

PROJET

« Ci-RES, Création de Capacités institutionnelles d'intégration des Réfugiés dans l'Enseignement Supérieur »

RAPPORT NATIONAL – ESPAGNE

(La Coruña y La Rioja)

1. Introduction

Brève introduction au sujet et aux but et méthodologie du projet. Expliquer :

El Proyecto CI-RES es un proyecto que responde a la necesidad de mejorar la gestión y las acciones de las instituciones de educación superior en materia de refugiados, a través de la creación o la reformulación de aquellas estructuras y/o servicios que atiendan a los estudiantes refugiados. Dirigido por la universidad de Setif, Argelina, cuenta con la participación de otras universidades europeas que también profundizarán sobre la situación de los estudiantes refugiados con los que cuentan y sobre posibles acciones para futuras. En el presente informe se dará cuenta de cuál es la situación de los estudiantes refugiados en la educación superior en España. Para ello, se presentan los datos estadísticos sobre los refugiados que, a fecha de hoy, recoge nuestro país.

Estos datos se acompañan de una descripción normativa del sistema de protección internacional español, sus modalidades y su evolución. La explicación abarca la legislación internacional ratificada por España, que da marco a las actuaciones, y la legislación comunitaria y nacional.

La información estadística y normativa se completa con la presentación del sistema de acogida e integración de los refugiados: quién puede solicitar asilo, dónde se puede solicitar y fases del procedimiento. Se presta especial atención a la integración de los refugiados en la educación superior en España. Este apartado concluye con un balance del sistema de asilo español y los nuevos compromisos adquiridos por el Gobierno español en la política de asilo.

Finalmente, cierra el informe un elenco de buenas prácticas relacionadas con refugiados que se están llevando a cabo en algunas de las universidades españolas.

2. Le contexte national

Brève explication du contexte national, par exemple :

- Nombre de réfugiés sur le territoire national.

Los datos recogidos sobre la protección internacional en España remiten a dos tipos de fuentes :

- EUROSTAT ofrece datos comparables y armonizados. Datos referidos a ESPAÑA en 2019. Disponible en : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database> (último acceso: 20 abril 2020)
- Las memorias anuales recogidas por el Ministerio de Interior : Disponibles en : <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica> (último acceso: 20 abril 2020).

- La más reciente: *Asilo en cifras 2018* [Recurso electrónico] / edición a cargo de la Dirección General de Política Interior, Subdirección General de Protección Internacional, Oficina de Asilo y Refugio, Madrid : Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 2019. Disponible en: http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201562/Asilo_en_cifras_2018_126150899.pdf/bd2b18d8-bacf-4c2a-9d08-e1952d53a10a (último acceso: 20 abril 2020).

En el análisis estadístico hemos seguido en gran medida, actualizando los datos, el Informe de F. PASETTI Y E. SÁNCHEZ MONTIJANO, *Sobre los solicitantes y beneficiarios de protección internacional. Informe nacional para España*, National Integration Evaluation Mechanism (NIEM), 2018. Disponible en: <https://www.cidob.org/es/proyectos/niem> (último acceso: 20 abril 2020).

En 2019, **España recibió 117.800 solicitudes de protección internacional, duplicando la cifra del año anterior**. Este dato supone que España hace frente al 17.42% de peticiones de protección presentadas en la UE-28 (676.250), convirtiéndose en **el 3º país receptor**, después de Alemania (165.615) y Francia (128.840). Madrid ha sido la comunidad que más solicitantes de asilo ha recibido en 2019, algo más de 55.000. Le siguen Barcelona, Valencia, Melilla y Málaga.

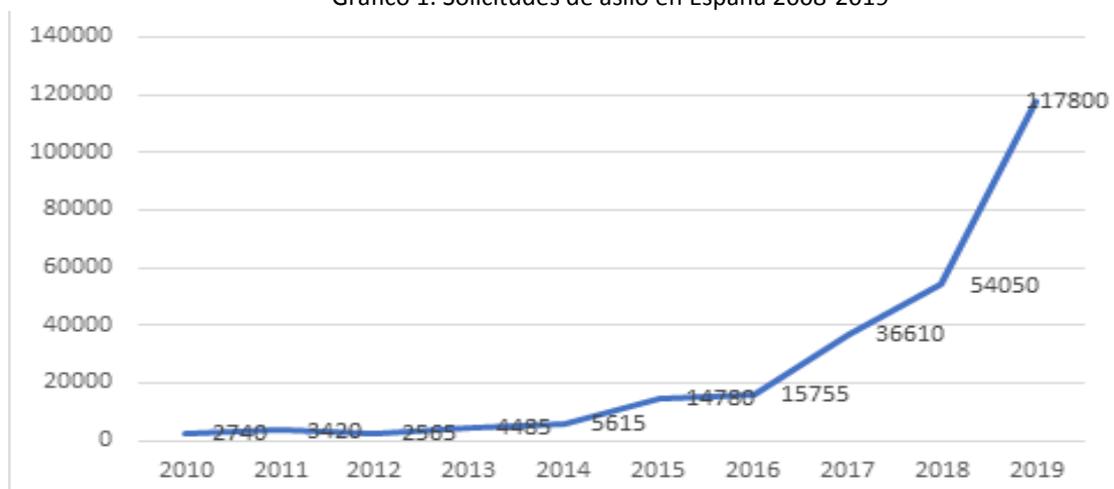
Las cifras provisionales reflejan una evolución de vértigo en España: **desde 2012 se han multiplicado por 45**. En noviembre de 2019 se batieron récords con la llegada de más de 3.600 personas por semana. La profunda crisis en Venezuela y la violencia que se extiende por varios países de Centroamérica y Colombia han disparado los números en los tres últimos años. Y en el comienzo de 2020, la tercera semana de enero registró más de 3.700 solicitudes. Se abre así un escenario inédito. España no alcanzó cifras similares ni siquiera en 2015, con la crisis de siria. Pero solo el 5% de esas peticiones -apenas uno de cada 20 solicitantes- recibió algún tipo de protección el año pasado, según Eurostat. Lo que sitúa a España a la cola de Europa, con cifras parecidas a las de Hungría y muy lejos de la media de la UE (30%).

El desplome de la tasa de reconocimiento española, que ya era una de las más bajas de la UE, está directamente relacionado con la llegada de miles de solicitantes venezolanos a los que, por no cumplir los requisitos para ser reconocidos como refugiados, se les deniega la protección. A pesar de descartar sus solicitudes, España sí les concede un permiso humanitario para que puedan vivir y trabajar de forma regular durante dos años.

Fuente: El País, 4 febrero 2020. Disponible en:

https://elpais.com/politica/2020/02/04/actualidad/1580821771_393934.html (último acceso: 20 abril 2020).

Gráfico 1. Solicitudes de asilo en España 2008-2019



Fuente: Eurostat (Disponible en : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>; último acceso: 20 abril 2020)

Las solicitudes siguen siendo presentadas **sobre todo por hombres**. En concreto, en 2019 el 54.56% fueron presentadas por hombres y un 45.44% por mujeres.

El reparto por franjas de edad también se mantiene, pues el grupo mayoritario en el año 2019 sigue siendo el compuesto por personas entre los 18 y los 34 años (50.2%), precisamente la población que nos interesa para nuestro estudio. El 18.82% fueron menores de edad.

Tabla 1 - Solicitudes de asilo en España, 2016 - 2019 – Desglose por franjas de edad y sexo

	2016			2017			2018			2019		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
<18 años	1965	1.780	3.740	4.475	3.985	8.460	5.875	5.395	11.270	11.515	10.655	22.170
18-34 años	5.295	2.925	8.220	11.670	7.050	18.720	17.415	10.185	27.600	35.020	24.120	59.140
35-64 años	1.550	2.100	3.645	4.665	4.410	9.075	7.485	7.060	14.550	17.175	17.680	34.850
>64 años	45	100	145	120	230	350	230	400	630	565	1065	1.630
Total	9.400	6.350	15.750	20.935	15.675	36.610	31.005	23.045	54.050	64.275	53.525	117.800

Fuente: Eurostat (Disponible en : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>; último acceso: 20 abril 2020)

Se ha experimentado un **cambio en el perfil del solicitante de protección internacional**. Así, mientras que en 2012 los datos arrojaban un perfil de solicitante predominantemente africano, en 2015 y 2016, coincidiendo con la crisis del Mediterráneo oriental, la mayor parte de los solicitantes provenían del conflicto sirio o de Asia central (Afganistán, Irak). A partir de finales de 2016, la evolución de los conflictos geopolíticos y de la inestabilidad internacional transforma a España en el primer destino de los flujos de latinoamericanos, haciendo que, a día de hoy, más del 75% de los solicitantes de protección internacional en nuestro país provengan de esa región y que España sea el destino de más del 90% de los venezolanos que solicitan protección internacional en el conjunto de Europa.

Tabla 2 - Solicitudes de asilo en España, 2016 - 2018 – Principales países de origen

	2016	2017	2018	2019	(2019-2018)
Venezuela	3.960	12.875	19.290	40.835	21.545
Siria	2.975	4.195	2.770	2.360	-410
Ucrania	2.570	2.260	2.005	2.375	370
Argelia	740	1.170	1.250	1.325	75
Colombia	615	3.805	8.635	29.285	20.650
El Salvador	425	1.400	2.275	4.770	2.495
Honduras	385	1.315	2.410	6.780	4.370
Marruecos	340	525	1.310	2.535	1.225
Palestina	335	1165	1.985	605	-1.380
Camerún	120	750	270	235	-35

Fuente: Eurostat (Disponible en : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>; último acceso: 20 abril 2020)

En la actualidad, **Venezuela, Colombia y Siria siguen manteniéndose a la cabeza de los países de procedencia de los solicitantes de protección internacional**. La tendencia al alza de los solicitantes procedentes de Venezuela se mantiene (40.835 solicitantes frente a los 19.290 del año anterior). Así mismo, se ha registrado un notable incremento en el número de solicitudes presentadas por nacionales de Colombia (29.285 frente a las 8.635 del año anterior). En lo que respecta a Siria, a pesar de haber registrado un descenso en el número de solicitudes presentadas (2.360 solicitudes frente a las 4.195 presentadas el año

2017), se mantiene como el tercer país de origen con mayor número de solicitantes de protección internacional.

Atendiendo a las provincias en las que se presentan las solicitudes de protección internacional, **Madrid y Barcelona siguen siendo las dos provincias que reciben el mayor número de solicitantes de protección internacional**. La suma de las solicitudes presentadas en estas dos provincias constituye el 50,41% del total de solicitudes presentadas. **La Coruña y la Rioja representan un volumen modesto** de solicitudes de asilo, respecto al resto de España. Los países de procedencia de los solicitantes que coinciden en las 4 ciudades son: Georgia, México, Nicaragua, Pakistán, Palestina, Ucrania y Venezuela. No constan solicitantes de Colombia en Barcelona ni de Siria en La Rioja.

Tabla 3- Solicitudes de asilo por país de origen en 2018 presentadas en las regiones de La Coruña, La Rioja, Barcelona y Madrid

La Coruña	nº	La Rioja	Nº	Barcelona	Nº	Madrid	Nº
						Afganistán	34
		Albania	2			Albania	15
						Angola	20
						Arabia Saudí	1
Argelia	2					Argelia	93
Argentina	4					Argentina	12
						Armenia	105
						Azerbaiyán	10
						Bangaldesh	114
						Bélgica	1
						Benín	1
						bielorrusia	2
Brasil	5					Bolivia	16
						Bosnia y Herzegovina	1
						Botsuana	1
						Brasil	68
						Burkina Fasso	10
						Burundi	6
Camerún	3					Camerún	121
						Chad	2
						Chile	14
						China	188
Colombia	52	Colombia	56			Colombia	3.652
						Comoras	1
						Congo	36
Costa de Marfil	3					Costa de Marfil	113
						Costa Rica	11
Cuba	5					Cuba	158
						Ecuador	29
						Egipto	26
El Salvador	1	El Salvador	1			El Salvador	1.210
				No reconocido(Kurdo)	1	Emiratos Árabes Unidos	1
				No reconocido(Tíbet)	1	Eritrea	3
				Estados Unidos	2	Estados Unidos	5
				Etiopía	2	Etiopía	3
						Filipinas	5
				Gambia	26	Gambia	20
Georgia	6	Georgia	2	Georgia	519	Georgia	129
Ghana	1			Ghana	16	Ghana	12
				Guatemala	24	Guatemala	86
				Guinea	45	Guinea	238
				Guinea-Bisau	6	Guinea bissau	8
				Guinea Ecuatorial	3	Guinea Ecuatorial	21
				Haití	4	Haití	13
		Honduras	7	Honduras	729	Honduras	1.081
		India	1	India	31	India	21
						Indonesia	1

				Irán	10	Irán	39
				Iraq	12	Iraq	30
						Israel	1
						Jamaica	30
				Jordania	1	Jordania	6
				Kazajistán	4	Kazajistán	1
						Kenia	6
						Kirguistán	1
				Líbano	3	Líbano	58
				Liberia	1	Liberia	5
				Libia	20	Libia	38
				Nepal	1	Lituania	1
				Mali	30	Mali	47
				Marruecos	175	Marruecos	208
				Mauritania	4	Mauritania	19
México	1	Mexico	3	México	15	México	27
				Moldavia	1	Moldavia	3
				Mongolia	3	Myanmar	1
Nicaragua	6	Nicaragua	2	Nicaragua	96	Nicaragua	492
				Níger	1	Níger	2
Nigeria	2			Nigeria	41	Nigeria	91
				No reconocido (Sahara)	3	No reconocido (Sahara)	37
Pakistán	3	Pakistán	1	Pakistán	229	Pakistán	49
Palestina	1	Palestina	1	Palestina EONU	29	Palestina ONU	1.251
				Panamá	2	Panamá	7
				Paraguay	5	Paraguay	43
				Perú	138	Perú	323
						Polonia	1
Reino Unido	1			República centro africana	2	República centro africana	26
				República democrática del congo.	17	República democrática del Congo	115
				República dominicana	14	República Dominicana	272
		Rusia	4	Rusia	115	Rusia	182
Senegal	1			Senegal	46	Senegal	228
		Sierra Leona	1	Sierra Leona	4	Sierra Leona	12
Siria	1			Siria	26	Siria	97
				Somalia	8	Somalia	11
				Sri Lanka	1	Sri Lanka	11
				Serbia	3	Sudáfrica	1
				Sudán	16	Sudán	22
						Taiwán	219
				Togo	1	Todo	2
				Túnez	6	Túnez	13
						Turkemenistán	1
Turquía	1			Turquía	24	Turquía	240
Ucrania	19	Ucrania	5	Ucrania	243	Ucrania	532
				Uganda	1	Uganda	3
Uruguay	2			Uruguay	11	Uruguay	9
Venezuela	441	Venezuela	55	Venezuela	2.393	Venezuela	8.107
				Vietnam	8	Vietnam	84
						Yemen	8
				Uzbekistán	1	Zimbabwe	1
Total	562	Total	142	Total	7.374	Total	20.731
% sobre el total nacional (55.749)	1,00%		0.25%		13.22%		37.18%

Fuente: Ministerio del Interior.

Así mismo, se mantiene la tónica de los años anteriores en cuanto al lugar donde son formalizadas las peticiones de asilo. Exceptuando la particularidad del año 2015, por la importante llegada de personas de origen sirio a las fronteras españolas, alrededor de **cuatro quintas partes de las demandas fueron**

formalizadas en territorio nacional, mientras que el resto de las solicitudes se llevó a cabo en puestos fronterizos, como se desprende de la Tabla 4.

Algunas organizaciones, como CEAR, critican el reducido número de solicitudes que se realizaron el 2018 en puestos fronterizos (6.518 ; 11,7%) y en embajadas y consulados (371 ; 0,7%). “Esto evidencia la falta de vías legales que permitan acceder a las fronteras españolas sea por vía marítima, aérea o terrestre, en particular a las oficinas de asilo de Ceuta y Melilla para las personas de origen subsahariano”, denuncian. “Lamentablemente las personas refugiadas siguen sin tener la posibilidad de pedir el traslado desde nuestras embajadas para solicitar asilo, una medida contemplada en la ley y que evitaría viajes con un infinito coste humano para miles de personas”, abundan.

Fuente : El País, 4 febrero 2020. Disponible en: https://elpais.com/politica/2020/02/04/actualidad/1580821771_393934.html (último acceso: 20 abril 2020).

Tabla 4 - Solicitudes de asilo en España, 2012-2018 – Lugar de presentación de la solicitud

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
T. Nacional	1.841	72%	3.615	80%	3.980	67%	6.913	47%	12.423	74%	23.872	75.2%	47.084	84.5%
P. Fronterizo	401	15%	381	8%	1.039	17%	6.862	46%	3.088	9%	6.1148	19.4%	6.518	11.7%
Embajada	186	7%	211	5%	346	6%	327	2%	264	2%	341	1.1%	371	0.7
C.I.E.	160	6%	306	7%	587	10%	785	5%	769	5%	1.379	4.3%	1.776	3.2%
Total	2.588	-	4.513	-	5.952	-	14.887	-	16.544	-	31.740	-	55.749	-

Fuente: Ministerio del Interior.

El año **2018 superó los máximos históricos en cifras de llegadas de personas migrantes y refugiadas por vía marítima a España: 58.569 personas en más de dos mil embarcaciones** (2.109 personas según datos del Ministerio del Interior). Esta cifra carece de precedentes comparables desde 2006, cuando llegaron más de 39.000 personas migrantes, principalmente a Canarias. El número de embarcaciones también fue superior al de años anteriores y éstas, a su vez, transportaron a más personas de media. En 2018, la media fue de 27 personas por embarcación frente a las 17 personas por nave en 2017. Al parecer, muchas de las embarcaciones utilizadas en 2018 se sobreocuparon, lo que ciertamente agravó aún más el riesgo de las personas que viajaron en ellas. De hecho, en 2018 se registraron 811 muertes y/o desapariciones. Además, hay que sumar el número de personas migrantes que llegaron por vía terrestre (6.814 personas en 2018), lo que supone un total de 65.383 llegadas. En 2019 estas cifras disminuyeron ligeramente.

Según datos de 2019 de ACNUR, la costa andaluza (especialmente Málaga, Motril, Algeciras y Almería) fue la región donde estas llegan más (24.656 personas, 80% del total). La mayoría fueron hombres (76% de las personas llegadas) y las nacionalidades mayoritarias fueron la marroquí (25%), la guineana (16%) o la argelina (15%). Ceuta y Melilla acogieron respectivamente 1.967 y 5.890 personas.

Tabla 5– Llegadas a España por el Mediterráneo 2015-2019

Años	Llegadas por vía marítima	Llegadas por vía terrestre	Muertos y desaparecidos
2019	26,168	6.345	567
2018	58,569	6.814	811
2017	22,103	6.246	202
2016	8,162	6.443	77
2015	5,312	11,624	59

Fuente : ACNUR. Disponible en : Fuente: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5226> (último acceso: 20 abril 2020).

Fuentes:

Ministerio del Interior : http://www.interior.gob.es/documents/10180/9654434/24_informe_quincenal_acumula-do_01-01_al_31-12-2018.pdf/d1621a2a-0684-4aae-a9c5-a086e969480f (último acceso: 20 abril 2020).

ACNUR:

- <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5226> (último acceso: 20 abril 2020).
- Spain Sea and Land Arrivals. Datos de enero-diciembre de 2018 : <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67552> (último acceso: 20 abril 2020).
- Spain Sea and Land Arrivals. Datos de enero-diciembre de 2019 : <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73591> (último acceso: 20 abril 2020).

La notable subida de solicitudes de protección internacional no ha sido correspondida con un aumento de decisiones favorables hasta 2019, que invierte la tendencia mantenida hasta el momento. Casi dos tercios de las 58.035 solicitudes obtuvieron respuesta positiva del Ministerio del Interior, tres veces más que el año anterior y por encima de la media europea (que se sitúa en un 46%). Se rompe también la dinámica de años anteriores, que acumulaba las concesiones de protección subsidiaria, y en 2019 la gran mayoría de las resoluciones favorables se han realizado por medio del otorgamiento del estatuto de refugiado (1.640). Por otro lado, ha disminuido la proporción de solicitudes rechazadas, pasando del 75% de 2018 al 33% de 2019 (véase Tabla 5).

La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) considera este reconocimiento humanitario “un claro avance respecto a periodos anteriores”, pero, en términos generales, los números que reflejan la política de asilo española son negativos y exigen a las autoridades españolas que incrementen los índices de reconocimiento.

Tabla 6 - Solicitudes de asilo en España, 2016 - 2019 – Resultado de la resolución de protección internacional

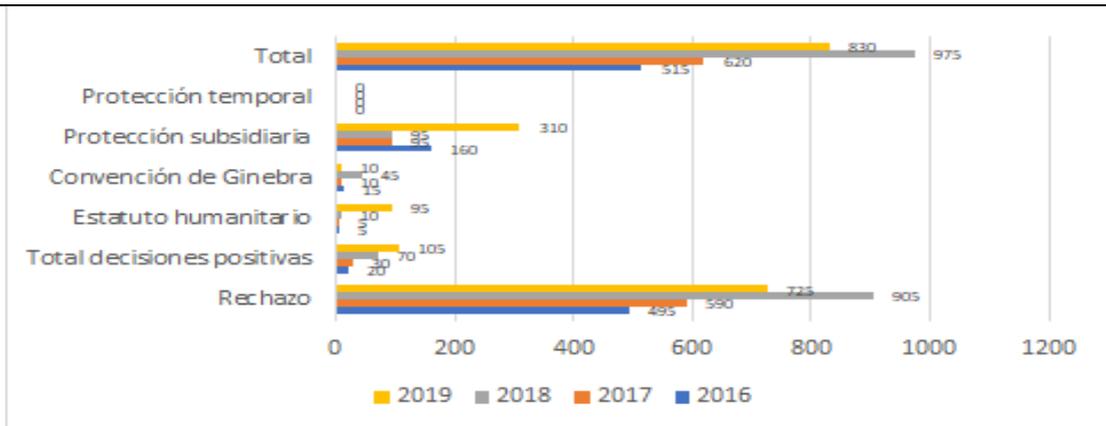
	2016		2017		2018		2019	
Decisiones negativas	3.395	33%	7.965	66%	8.980	75.6%	19.615	33.8%
Decisiones positivas de las cuales:	6.855	67%	4.090	34%	2.895	24.4%	38.420	66.2%
• Estatuto de refugiado	355	3%	580	5%	575	4.8%	1.640	2.8%
• Estatuto de protección subsidiaria	6.500	63%	3.515	29%	2.320	19.5%	1.540	2.7%
• Estatuto humanitario	0	-	0	-	0		0	
• Estatuto de protección temporal	0	-	0	-	0		0	
Total	10.250		12.055		11.875		58.035	

Fuente: Eurostat (Disponible en : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>; último acceso: 20 abril 2020)

Como se observa en la tabla 6, en los últimos 4 años España no ha concedido a nadie el estatuto humanitario. Los solicitantes de asilo menores no acompañados han ido incrementando con el tiempo : 30 en 2016, 20 en 2017 y 75 en 2018 (Fuente : Eurostat).

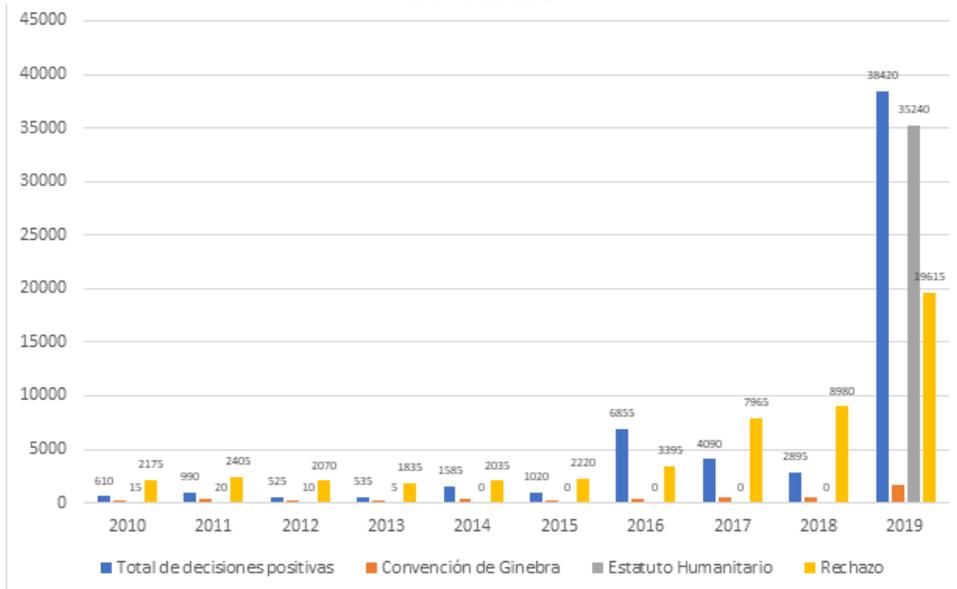
A diferencia de la tabla 5, los datos del gráfico 2 sólo son referidos a las decisiones finales de protección internacional

Gráfico 2 – Número de decisiones finales de protección internacional por tipología



Fuente: Eurostat. Disponible en : <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>; último acceso: 20 abril 2020)

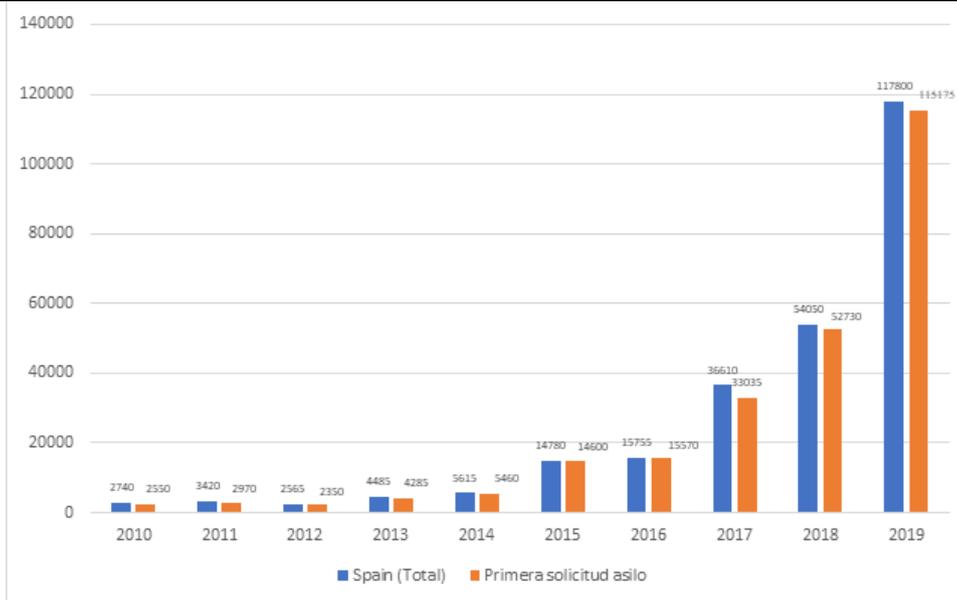
Gráfico 3 - Evolución en las decisiones de aplicaciones (solicitantes) de asilo por tipo de decisión (primera instancia).
Datos de 2019



Fuente: Eurostat. Disponible en : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database> (último acceso: 20 abril 2020)

El siguiente gráfico 4 refleja las solicitudes de asilo anuales. En el color azul se recoge el total de solicitudes presentadas, mientras que en el color naranja se señalan las solicitudes de asilo que se han realizado por primera vez. Atendiendo a los resultados obtenidos, se observa un incremento anual del total de solicitudes. Asimismo, en su mayoría, se trata de solicitudes realizadas por primera vez.

Gráfico 4 - Solicitudes de asilo anuales 2010-19



Fuente: Eurostat

La aplicación de la normativa comunitaria que establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, conocido como el **Reglamento de Dublín**, ha registrado la tendencia creciente de años anteriores, con **un incremento del número de peticiones recibidas por España desde otros Estados miembros y las respuestas positivas han ido aumentando, aunque no proporcionalmente a las solicitudes recibidas**. En concreto, en 2018 se han recibido 11.075 peticiones de tomas a cargo y readmisiones, de las cuales casi la mitad fueron aceptadas. Vid. Tabla 7.

Tabla 7 - Respuestas a los requerimientos dirigidos a España por otros Estados parte para la toma a cargo y readmisión de solicitantes de protección internacional

	Aceptadas	Denegadas	Traslados
2015	3.640	1.044	685
2016	2.948	1.468	640
2017	3.755	1.447	810
2018	5.394	1.744	780

Fuente : Ministerio del Interior. Disponible en : <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>. último acceso: 20 abril 2020)

Las autorizaciones de residencia otorgadas por España por reasentamiento han sufrido variaciones : Año 2016 : 375 ; 2017 : 1.490, 2018 : 830 personas (Eurostat).

Por otra parte, la tendencia al alza que se venía observando en los últimos años en el número de solicitantes que postulan a la obtención del estatuto de apátrida se ha invertido, con un decremento del 21,42% en el año 2018: 1.900 solicitudes frente a las 2.418 registradas en 2017.

Tabla 8 - Solicitudes de apatridia en España, 2016 - 2019 – Resultado de la resolución de protección internacional

	2016	2017	2018
Solicitudes	2.151	2.418	1.900
Decisiones desfavorables	280	105	71

Decisiones Favorables	1.871	585	859
-----------------------	-------	-----	-----

Fuente: Ministerio de Interior. Disponible en : <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>. último acceso: 20 abril 2020)

La Oficina de Asilo acumulaba **en diciembre de 2019 cerca de 133.020 expedientes sin resolver**, como muestra la tabla 9, casi una cuarta parte del total de casos pendientes en toda la Unión Europea, según datos de diciembre de 2019 de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO). Este dato cuadriplica la cifra de diciembre 2017 y confirma una tendencia creciente a lo largo de estos meses. **La demora en resolver los casos ha llevado ya a la red de acogida, a la que acuden los solicitantes de asilo más vulnerables, al borde del colapso**. Este dato, junto al tiempo medio de resolución de las solicitudes – 322 días –, proporciona una idea bastante clara del estado crítico que está viviendo el sistema de asilo en España.

Tabla 9 - Solicitudes pendientes de resolución en España por mes, 2017 - 2019

MESES	2017	2018	2019
M01	21.625	39.805	85.185
M02	23.005	42.035	93.140
M03	21.875	43.700	102.890
M04	25.505	46.460	108.590
M05	26.050	53.025	116.830
M06	28.260	57.445	122.115
M07	29.695	56.485	123.730
M08	32.235	63.780	127.520
M09	33.995	66.620	124.525
M10	34.665	70.435	126.210
M11	36.665	74.425	129.655
M12	38.885	78.705	133.020

Fuente: Eurostat

A pesar de las cifras que posicionan a España como uno de los países más lentos en resolver expedientes de la UE, la Oficina de Asilo (OAR) ha resuelto este año 62.641 solicitudes, cinco veces más que en 2018. A partir de junio de 2018 y tras un diagnóstico del estado de situación en la que se encontraba la OAR, se pusieron **en marcha medidas de refuerzo y transformación de la Oficina para disponer de recursos humanos y materiales que permitieran una gestión responsable, eficiente y con alto nivel de calidad**. Como ejemplo, cabe destacar la aprobación del Real Decreto-Ley 6/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba una oferta de empleo público extraordinaria y adicional (se han convocado 219 plazas de interinos) para el refuerzo de medios en atención a asilados y refugiados que ha permitido multiplicar por cinco el número de puestos de trabajo originales que existían en la OAR. Y se trabaja en actualizar un programa informático de los años 90.

- *Stratégies d'inclusion au niveau général (état du système d'accueil, droits accordés aux demandeurs de protection internationale et aux réfugié, inclusion au niveau scolaire)*

El sistema español de acogida e integración de refugiados, beneficiarios de protección subsidiaria y beneficiarios de protección humanitaria contempla la posibilidad de mantener las **prestaciones y programas** que se ofrecen a los solicitantes de asilo una vez concedido el estatuto o la protección subsidiaria. En todo caso, se deben mantener las condiciones de **insuficiencia de recursos** para que el beneficiario pueda atender sus necesidades básicas y las de su familia en condiciones adecuadas. Para este cometido se diseñó el Sistema de Acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (SAISAR).

Funciones de la administración

El SAISAR depende de la Secretaria de Estado de Migraciones (Ministerio de Empleo y Seguridad Social y Migraciones - MEYSS). En concreto, la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria asume las siguientes competencias:

- La planificación, desarrollo y gestión del sistema nacional de acogida integral e integración de solicitantes de asilo, refugiados y otros beneficiarios de protección internacional, apátridas y personas acogidas al régimen de protección temporal.
- La gestión de subvenciones y la colaboración con entidades públicas y privadas cuyas actividades se relacionen con la acogida e integración del colectivo anteriormente descrito.
- La planificación, desarrollo y gestión de programas de atención humanitaria a inmigrantes y de intervención urgente para situaciones de carácter excepcional, en colaboración, en su caso, con las comunidades autónomas, entidades locales, así como con entidades públicas y privadas.
- La planificación, gestión y seguimiento de los centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI) y de los centros de acogida a refugiados (CAR).
- La gestión de los fondos y planes de acción de la Unión Europea en materia de asilo, migración e integración.
- La concertación con otros Departamentos ministeriales, comunidades autónomas, entidades locales y entidades públicas y privadas de actuaciones de promoción de la integración de inmigrantes, de acogida e integración de solicitantes de asilo, refugiados y otros beneficiarios de protección internacional, apátridas y personas acogidas al régimen de protección temporal.

El sistema de acogida e integración se erige sobre una colaboración público-privada en la cual el Estado se ocupa principalmente de diseñar, monitorear la eficacia y eficiencia de la implementación del sistema y costearlo. El sector privado, básicamente entidades sin ánimo de lucro, se dedican a implementarlo, a excepción de la acogida en los centros de acogida de gestión estatal (CAR).

El SAISAR comprende las siguientes **líneas de actuación**:

- *Una red de 4 establecimientos públicos*, los Centros de Acogida a Refugiados (CAR), 2 se ubican en Madrid (Alcobendas y Vallecas), 1 en Sevilla y 1 en Valencia, con un total de 416 plazas abiertas, dependientes de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (DGIAH), destinados a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, solicitantes y beneficiarias del estatuto de apátrida en España.
- *Dispositivos de acogida*, subvencionados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y gestionados por entidades sin ánimo de lucro, destinados a atender a este mismo colectivo. Dentro de esta categoría, se contabilizaban 10.272 plazas abiertas a 31 de julio de 2019, que son adjudicadas mediante procedimientos administrativos. Su funcionamiento está recogido en el Manual de gestión del Fondo de Asilo, Migración e Integración y Fondo Social Europeo. Las ONGs gestoras más importantes son :
 - Cruz Roja Española: www.cruzroja.es
 - Comisión Española De Ayuda Al Refugiado (CEAR): www.cear.es
 - ACCEM: www.accem.es
 - Rescate Internacional: www.ongrescate.es
 - Fundación La Merced Migraciones.

- *Proyectos y recursos complementarios* para favorecer medidas de acogida y de preparación para la autonomía del refugiado o poseedor del estatus de protección internacional, que faciliten a las personas beneficiarias desenvolverse en el nuevo entorno y acceder a puestos de trabajo, alquilar una vivienda e integrarse en la sociedad de acogida. Igual que en los dos casos anteriores, todo ello también financiado por el Gobierno. subvencionados por Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Por otro lado, los **Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI)** de Ceuta y Melilla son centros públicos concebidos, desde su creación, como dispositivos de permanencia provisional de extranjeros en tanto son identificados y su situación administrativa es evaluada de cara a su derivación al recurso más adecuado en función de lo que proceda en atención a dicha situación. Desde 2015 acogen tanto a refugiados como a inmigrantes que acceden de forma irregular a estas ciudades autónomas. Sus residentes no cuentan con la asistencia integral que tiene los solicitantes de asilo en los centros mencionados con anterioridad. Se encuentran adscritos al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, a través de la DGIAM. Estaban reconocidos teóricamente como parte de la red estatal de acogida hasta finales de 2018 (Manual de Gestión v3.2) y la Administración los consideraba como recursos similares a los CAR. Pero lo cierto es que los residentes de los CAR reciben atención especializada, tienen más posibilidades de encontrar trabajo al estar en la península y las familias permanecen juntas, al contrario que los CETI, en los padres e hijos están separados de los padres.

Tras las quejas presentadas por el Defensor del Pueblo, el nuevo Manual de Gestión (v3.3), de noviembre 2018, los sitúa al margen de la red y por tanto quedarían excluidos de la Directiva de Acogida.

Las subvenciones concedidas a las ONG para la acogida y la integración están financiadas con fondos por la Secretaría General de Inmigración y Emigración. En algunos programas están cofinanciados por el Fondo Social Europeo y el Fondo de Asilo, Migración e Integración.

Fuentes:

- Secretaría General de Inmigración y Emigración, *Sistema de acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional. Manual de gestión v.3.3* (Noviembre 2018). Disponible en: http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/ArealIntegracion/proteccion_internacional/sociosanitaria_cetis_2018/documentos/Manual_de_Gestion.pdf
- Gobierno de España, *España y el Pacto global sobre los refugiados. Una aportación al I foro global* (Ginebra, 17 y 18 de diciembre de 2019). Disponible en : <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/APORTACIO%CC%81N%20ESPAN%CC%83OLA%20AL%20I%20FORO%20GLOBAL%20REFUGIADOS.%20ESPAN%CC%83OL.pdf>; última consulta: 25 de abril de 2020)
- Subvenciones del Programa de Protección Internacional (refugiados). Disponible en: http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/ArealIntegracion/proteccion_internacional/index.html; última consulta: 25 de abril de 2020).

El **programa de Atención Humanitaria** tiene por finalidad atender el estado de necesidad de las personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad, debido al deterioro físico y a la carencia de apoyos sociales, familiares y medios económicos, que llegan a las costas españolas o forman parte de asentamientos con graves riesgos sociales y sanitarios. Es atendido a través de los CETI. En los mismos se dan servicios y prestaciones básicas a personas inmigrantes y solicitantes de asilo en tanto se realizan los trámites de identificación, chequeo médico previos a cualquier decisión sobre el recurso más adecuado a su situación administrativa en España.

Según el informe de CEAR (2019 : 89), **en 2018 España fue el país europeo que más migrantes recibió por vía marítima**, lo que obligó a potenciar el Programa de Acogida Humanitaria y a reforzar el Sistema de

Acogida e Integración de Personas Solicitantes de Protección Internacional. Ante esta situación se han debido reforzar las políticas de recepción, formación e integración.

- En este sentido, se abrieron los Centros de Estancia Temporal para Extranjeros (CATE) en las costas de Andalucía (Motril y Algeciras), que funcionan como centros de detención temporal, dependientes del Ministerio del Interior. En ellos, las personas pueden permanecer por un máximo de 72 horas, durante las que se identifica a las recién llegadas por mar. Por otro lado, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social apostó por fortalecer el sistema de plazas de acogida humanitaria y hubo un incremento considerable a partir de septiembre de 2018.
- Además, se crearon tres Centros de Acogida, Emergencia y Derivación (CAED): uno en Sevilla (gestionado por CEAR, con 200 plazas), otro en el complejo de Campano, en Chiclana de la Frontera (dirigido por Cruz Roja, con unas 600 plazas) y otro en Mérida (a cargo de Cruz Roja, con unas 200 plazas). Las personas pueden estar en estos dispositivos un máximo de 15 días y de ahí, si han solicitado protección internacional, se tramita su solicitud por procedimiento en territorio y, si son migrantes en situación de vulnerabilidad, son derivados a plazas de acogida humanitaria.
- También se abrieron dispositivos de emergencia en grandes ciudades (Bilbao, Valencia, Barcelona y Madrid) y Centros de Día de Emergencia Social en distintos municipios donde habitualmente se producen las llegadas de embarcaciones.

Estos centros permitieron desplegar una atención de emergencia y la cobertura de necesidades básicas, especialmente en materia de atención sanitaria, así como una mejora en el proceso de rápida identificación e información para realizar una correcta derivación a centros de atención humanitaria de media estancia o a centros para solicitantes de protección internacional dependiendo de los perfiles de las personas. Sin embargo, la magnitud de las llegadas por mar del verano de 2018 desbordó los recursos y originó que, pese al aumento de la capacidad de respuesta humanitaria, faltaran medios para atender esta situación.

Fuente : CEAR, *INFORME 2019: Las personas refugiadas en España y Europa, 2019*. Disponible en : https://www.pear.es/wp-content/uploads/2019/07/INFORME_CEAR_2019.pdf; última consulta : 22 de abril 2019).

En cuanto al **tipo de actuaciones desarrolladas por el SAISAR**, consisten en:

a) Preformación. Mediante la prestación directa o a través de terceros: Comprende las siguientes actividades:

- Formación en el idioma: desarrollo de clases grupales de español como lengua extranjera combinadas con apoyo individualizado. Se establecen diversos niveles, incluida la alfabetización y/o mejora del dominio de la lectoescritura. También se imparten cursos de formación en lenguas cooficiales.
- Formación en habilidades sociales relativas a diversas áreas para facilitar su inserción (contextualización). Las áreas son: jurídica, sanitaria, educativa, vivienda, participación en la comunidad, recursos sociales..., incluidas actividades socio-educativas relacionadas con el conocimiento del entorno.

b) Formaciones socioeducativas.

- Formación para el empleo: actividades formativas de carácter teórico-práctico cuyo objetivo consiste en situar a las personas en el contexto del mercado de trabajo a nivel local, regional y nacional; facilitar información sobre los recursos formativos y para el empleo, existentes en la comunidad; y favorecer el desarrollo de técnicas, estrategias y habilidades sociales para la búsqueda de empleo, tanto para la búsqueda activa de empleo, como para mantenerlo una vez se haya conseguido un puesto de trabajo.

- Activités formativas de carácter teórico práctico en nuevas tecnologías de la sociedad de la información (NTIC), dirigidas a la adquisición de habilidades en el manejo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, abarcando desde la alfabetización digital básica, al acercamiento en el uso y manejo de las nuevas tecnologías como herramienta para el desarrollo de acciones de información, formación y orientación para el empleo.
- Actividades formativas y entrevistas individuales de asesoramiento, dirigidas al conocimiento de la legislación laboral y en materia de asilo.
- Actividades formativas en el ámbito de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, específicas así como formación transversal en el resto de acciones formativas desarrolladas.
- Actividades formativas en el ámbito de la sensibilización medioambiental, específicas así como formación transversal en el resto de acciones formativas desarrolladas.

c) Asesoramiento y acompañamiento para el acceso a formación ocupacional / profesional:

Identificación de la oferta formativa existente en la comunidad de acogida ofreciendo a la persona la información sobre los cursos, la inscripción en los mismos y la preparación de pruebas de acceso, favoreciendo la toma de decisiones hacia el proceso formativo más adecuado, para facilitarle la formación y cualificación de base necesaria que le permita acceder al mercado laboral.

d) Asesoramiento y seguimiento en los procesos de búsqueda de empleo y acceso al mismo:

- Orientación para el análisis del perfil de competencias en relación con las necesidades del mercado de trabajo. Favorecer (a través de grupos de trabajo en los que participan personas representantes de empresas, dispositivos formativos y/o personas profesionales) la reflexión sobre el itinerario de inserción que siguen, identificar cuáles son las necesidades profesionales de las empresas, sus carencias con respecto a estas y posibilitarles opciones para una adecuación más realista de sus competencias.
- Acompañamiento en la planificación, desarrollo, seguimiento y evaluación de un proceso personalizado de búsqueda de empleo, para el desarrollo autónomo del mismo, mediante un sistema de tutorías individuales y complementariamente espacios grupales, para el desarrollo de actividades encaminadas al establecimiento de contactos con empresas/empleadores.

e) Información y acceso los recursos mínimos garantizados

- Existe una prestación económica cuya finalidad es garantizar la obtención de una *renta mínima*, previa adquisición de compromiso individualizado de realizar determinadas actividades encaminadas a favorecer su integración socio-laboral. Del reconocimiento de esta prestación económica pueden beneficiarse tanto beneficiarios de derecho de asilo como los beneficiarios de protección subsidiaria. Esta renta forma parte de las subvenciones públicas destinadas a los beneficiarios de los centros de acogida a refugiados (CAR) y que están integrados en la red de centros de migraciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Las ayudas se regulan en el Real Decreto 865/2006, de 14 de julio, por el que se establecen las normas reguladoras de las subvenciones públicas a los beneficiarios de los Centros de Acogida a Refugiados integrados en la Red de Centros de Migraciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- También hay que tener en cuenta que los beneficiarios de derecho de asilo, protección subsidiaria y protección por razones humanitarias podrían acceder a las *ayudas de subsistencia* dirigidas a toda la población en general, como las rentas mínimas de inserción gestionadas por las Comunidades Autónomas, si los interesados cumplieren los requisitos de residencia previa en el territorio de la Comunidad Autónoma (que suele ser de uno o dos años, dependiendo de cada norma autonómica).

Además, anualmente la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria convoca la concesión de **subvención para el desarrollo de actividades de interés general en materia de extranjería**, destinadas a

promover la convivencia y la cohesión social, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo. Estas actuaciones se organizan en tres grandes áreas:

- Proyectos de empoderamiento de las personas extranjeras con necesidad de atención integral. Consisten en dotar de herramientas a las personas migrantes para el acceso a los sistemas de protección normalizados.
- Proyectos para la inclusión laboral, mediante la formación y la sensibilización y promoción de la igualdad de trato y de no discriminación en el ámbito laboral
- Proyectos para la inclusión en diferentes ámbitos, a través de la adquisición de conocimientos y habilidades para desenvolverse en la sociedad española; de la promoción de la igualdad de trato o sensibilización contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia entre otros.

Fuente : Comisión europea, *Estudio EMN 2015. ESPAÑA : Integración de los beneficiarios de protección internacional o humanitaria en el mercado de trabajo: políticas y buenas prácticas*, 10 de febrero 2016. Disponible en : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/26b_spain_integration_of_beneficiaries_es.pdf; última consulta: 20 de abril de 2020).

Inclusion au niveau scolaire

La Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes de 2018 señala la educación como un elemento crítico de la respuesta internacional a los refugiados. Además, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 tiene como objetivo ofrecer “educación inclusiva y de calidad para todos y promover el aprendizaje permanente”. Con respecto a la educación superior, la meta de ACNUR para 2030 es lograr la inscripción del 15% de los refugiados que reúnen condiciones para la educación superior, la formación técnica y profesional (FTP) o los programas de educación conectados en los países de acogida y los terceros países, y garantizar una representación equitativa de sexos en la educación superior (Fuente : ACNUR, *Éducation des Réfugiés 2030. Une Stratégie pour l'Inclusion des Réfugiés*. Edition 2019)

La Directiva 2013/33/UE, de 26 de junio, que aprueba normas para la acogida de solicitantes de protección internacional (DOUE 29 de junio de 2013), cuyo plazo para su incorporación al Derecho español expiró el 21 de julio de 2015, respecto a la escolarización y educación de los menores, dispone que, de ser necesario, se les ofrecerán clases preparatorias, incluidos cursos de idiomas, para facilitar su acceso al sistema educativo y su participación en el mismo.

Tanto los menores no acompañados al amparo de la protección internacional, como los hijos de refugiados y solicitantes de asilo gozan de acceso a la educación en las mismas condiciones que los nacionales españoles (art. 36 LdA). En la práctica, se constatan grandes diferencias según cada comunidad autónoma, por ser una materia de su competencia y algunas dificultades para acceso a la Educación de las personas refugiadas, reflejadas por el Grupo de Trabajo sobre Educación impulsados por la Defensoría del Pueblo, que ha analizado la acogida e integración a las personas refugiadas en España:

- En **Educación infantil** destaca el reducido número de plazas de 0 a 6 años.
- En **Educación obligatoria** se alude a la falta de aulas de enlace o refuerzo y de mediadores culturales; además de dificultades para el acceso a las becas escolares.
- En **Formación profesional / Formación para el empleo** se destaca el elevado coste de los cursos que permiten la obtención de certificados de profesionalidad; también el número limitado de plazas en formación profesional; el requisito de conocimiento del idioma español para el acceso a los cursos de formación; y la exigencia de certificados de nivel educativo, que en muchos casos no pueden aportar.

Así mismo, tanto el Defensor del Pueblo, que formuló una recomendación al Ministerio de Educación, como varias entidades del tercer sector y de organizaciones internacionales han denunciado que en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) situados en Ceuta y Melilla son varios los casos de menores solicitantes de asilo o hijos de solicitantes que no tienen acceso a algún tipo de educación. El estado de saturación en que se encuentran estos centros y la falta de recursos humanos impiden atender a las necesidades educativas de los menores que ahí residen. Para muchos menores, la demora para acceder a la educación puede durar varios meses. Este problema resulta especialmente crítico durante la así llamada fase 0, un etapa que debería concluirse en el plazo de un mes pero que en la práctica puede alargarse hasta 6 meses, un periodo de tiempo durante el cual los menores no pueden acceder a la escolarización.

Propuestas de mejora en el ámbito educativo

En respuesta con las dificultades expuestas, señalamos algunas de las propuestas de mejora para la acogida e integración de los solicitantes de asilo y/o refugio en el sistema educativo español :

Por el Grupo de Trabajo sobre Educación impulsados por la Defensoría del Pueblo :

- Establecer un modelo alternativo para una coordinación y planificación efectivas y un flujo de información adecuado entre Gobierno central, Comunidades Autónomas, provincias y ayuntamientos.
- Contar con la mayor antelación posible con las previsiones de llegadas por parte del Gobierno central y con información específica de los perfiles educativos de los refugiados, para la previsión de necesidades y planificación de un itinerario individualizado. En la actualidad, las Comunidades Autónomas y provincias reciben la información de los perfiles y necesidades de los solicitantes de asilo a través de las ONGs.
- Protocolización del procedimiento de acogida e integración en cada Administración, estableciendo responsables o focal points para cada área.
- Establecer un sistema de indicadores para medir el grado de integración y eficiencia de los programas educativos. Se trata de conocer las claves que les han llevado al éxito y qué les ha faltado para poder mejorar las estrategias de planificación y trabajo con este colectivo. Actualmente la información sobre el grado de integración proviene de las ONGs y no hay estandarización de la información proporcionada.
- Mayor dotación de recursos por parte del Gobierno a las Comunidades Autónomas para facilitar el acceso a la universidad y en el resto de niveles educativos.
- Refuerzo escolar: en la actualidad se depende en gran medida del voluntariado, que con frecuencia carece de la capacitación adecuada para llevar a cabo el trabajo de mediación social. Además de dotar de más fondos a las Comunidades, se recomienda el establecimiento de programas de formación para estos voluntarios.
- Considerar al colectivo de refugiados (incluidos los solicitantes de asilo) como colectivo en riesgo de marginación, al tiempo que se busca un equilibrio entre las medidas para facilitar su acceso a niveles educativos no obligatorios en relación con otros colectivos desfavorecidos (“Competencia con nacionales”).
- Diseñar una política activa de comunicación e información sobre este colectivo para no extender o magnificar rumores (frenar brotes de racismo/xenofobia) y de sensibilización para involucrar en el proceso a distintos actores públicos y privados.

Por la *Internacional de la Educación* (organización mundial que representa a organizaciones de docentes y otros trabajadores del ámbito educativo):

- Establecer una ley de financiación que garantice una inversión equiparable a la media europea.
- Establecer un programa de ayudas y becas para afrontar las necesidades socioeconómicas

- Desarrollar cursos de formación docente orientados al alumnado refugiado e incorporarlos en los planes de estudios universitarios orientados a la formación del profesorado

Fuentes:

- Defensor del Pueblo, *El asilo en España: La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, 2016. Disponible en: https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf; última consulta : 22 de abril 2019).
- Defensor del Pueblo español. *Acogida e integración de refugiados. Grupo de trabajo sobre Educación*. Disponible en : <https://www.defensordelpueblo.es/jornada-refugiados/conclusiones-y-propuestas-en-educacion/>; última consulta : 22 de abril 2019).
- Niños y niñas refugiadas en las aulas: una oportunidad más para aprender, 2018. Disponible en: <https://revistainnovamos.com/2018/02/01/ninos-y-ninas-refugiadas-en-las-aulas-una-oportunidad-mas-para-aprender/>; última consulta : 22 de abril 2019).
- UNESCO, *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2019 : Migración, Desplazamiento y Educación: tender puentes en lugar de levantar muros*. Disponible en : <https://es.unesco.org/gem-report/node/1878>; última consulta : 22 de abril 2019).
- Begoña López Cuesta, *Internacional de la Educación, España: Esperanza en la diversidad*, 2017. Disponible en : <https://fe.ccoo.es/febed4871ed02b52888ba0b147846448000063.pdf>; última consulta : 22 de abril 2019).

3. Les réfugiés dans la législation nationale

Descripción de la legislación sobre refugiados y el derecho de asilo y su evolución a lo largo del tiempo. En particular, especifique la definición legislativa de los términos asilo y *derechos de los refugiados* y si la legislación prevé otros tipos de protección (por ejemplo, protección subsidiaria o *humanitaria*).

El análisis debe incluir todas las fuentes legislativas y judiciales:

i. Constitución

Pocos meses después de que España se adhiriera a la Convención de Ginebra de 1951 y al protocolo de Nueva York de 1967 (ambos textos fueron ratificados por España en julio y octubre de 1978), se aprobó la Constitución española (29 diciembre de 1978).

La Constitución española de 1978 menciona el derecho a solicitar protección internacional en España en el artículo 13.4: “La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”. Si bien lo excluye del catálogo de derechos fundamentales. El ejercicio de ese derecho se desarrolla en 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 2009 (Ley de Asilo). Su última modificación se ha llevado a cabo a través de la disposición final tercera de la Ley 2/2014 de 25 de marzo (BOE de 26 de marzo) para ampliar la extensión familiar del derecho de asilo o de la protección subsidiaria. En esta norma se han incorporado las previsiones de los diferentes instrumentos jurídicos de la Unión Europea, acogiendo en el ordenamiento jurídico español todos los contenidos de la primera fase del Sistema Europeo Común de Asilo, tal como se recogieron en las Conclusiones de Tampere de 1999 y se ratificó en La Haya en 2004.

En todo caso, antes de promulgada esa ley, el Convenio de Ginebra, al que España se había adherido meses antes de entrar en vigor la Constitución, era considerado parte del derecho español por imperativo

constitucional, ya que el artículo 96.1 de la Constitución establece que “los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno”.

ii. Convenios internacionales ratificados por España

Además, hay que tener en cuenta que la Constitución Española, en su artículo 10.2 establece que “las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

En este sentido, España ha ratificado los principales Acuerdos internacionales en materia de protección internacional:

- Convención de Ginebra de 25 de julio de 1951 y Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967. El Instrumento de adhesión de España a estos dos convenios en BOE num. 252, de 21 de octubre de 1978.
- Convención para reducir los casos de apatridia, de 30 de agosto de 1961. Instrumento de adhesión de España: BOE núm. 274, de 13 de noviembre de 2018.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 28 septiembre de 1954. Instrumento de adhesión de España: BOE núm. 159, de 4 de julio de 1997.
- Acuerdo de Adhesión del Reino de España al Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen.
- Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas, Dublín, 15 de junio de 1990. Instrumento de Ratificación de España de 27 de marzo de 1995.
- Acuerdo Europeo nº 31 sobre exención de visados para los refugiados, hecho en Estrasburgo el 20 de abril de 1959. Instrumento de Ratificación de España de 2 de junio de 1982.

iii. Directivas o reglamentos europeos

a) *Reglamento Dublin III*: Reglamento (UE) nº 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 que modifica el Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, que a su vez modificó el Convenio de Dublín de 1990

- Propuesta de reforma (Dublín IV): Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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), Bruselas, 4 de mayo de 2016, COM (2016) 270 final, 2016/0133 (COD).

b) Reglamento (UE) nº 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) nº 604/2013.

- c) Reglamento (UE) nº 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Oficina Europea de Ayuda al Asilo (EASO: European Asylum Support Office) <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0213822ESC.pdf>
- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la Agencia de Asilo de la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 439/2010, Bruselas, 4 de mayo de 2016, COM (2016) 271 final, 2016/0131 (COD).
- d) 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.
- e) 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) (aplicable desde el 21 de julio de 2015)
- f) 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 ("**condiciones mínimas**").

iv. *Leyes ordinarias*

En aplicación del mandato constitucional, la primer ley que desarrolló el derecho de asilo y la condición de refugiado fue la Ley 5/1984 de 26 de marzo. El contexto social era delicado : una época marcada por el terrorismo de ETA (los « años de plomo ») en la que muchos miembros de la banda se beneficiaban del estatuto de refugiado en otros países. Esa ley fue reformada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo.

El Reglamento de desarrollo fue aprobado por el RD 203/1995, de 10 de febrero, actualmente vigente, (que sería modificado por el RD 865/2001, de 20 de julio, por el Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre y el RD 2393/2004, de 30 de diciembre [art. 15], que transpone la Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero, sobre condiciones mínimas de acogida para los solicitantes de asilo).

Las siguientes normas responden a la transposición por el legislador español de las directivas del Consejo elaboradas en el marco del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA,):

- Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas como consecuencia de conflictos bélicos nacionales o internacionales (BOE Nº 256, de 25 de octubre de 2003), que transpone la Directiva 2001/55/CE sobre protección temporal por afluencia masiva de personas.
- Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida.
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (LdA) (BOE núm. 263, de 31 de octubre), modificada por la Ley 2/2014, de 25 de marzo [art. 3;37 y 46], que transpone las siguientes directivas:
 - Directiva 2003/86/CE de 22 de septiembre sobre la reagrupación familiar,
 - Directiva 2004/83/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas al reconocimiento (que introduce la protección subsidiaria),
 - Directiva 2005/85/CE del Consejo de 1 de diciembre de 2005 sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros.

- Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas (BOE núm. 256, de 25 de octubre).

No se ha creado un reglamento de ejecución de la vigente Ley 12/2009. Por lo tanto, continúa en vigor el reglamento que desarrolló la ley anterior (el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero).

Si bien las tres directivas antes mencionadas han sido refundidas por otras tres (las denominadas directivas del segundo paquete normativo de la SECA: Directivas 2011/95/UE (reconocimiento), la Directiva 2013/32/UE (procedimiento) y la Directiva 2013/33/UE (condiciones), éstas últimas todavía no han sido objeto de transposición por el legislador español. España lleva años retrasando la adaptación de su legislación a las directivas comunitarias y ha agotado todos los plazos hasta llevar a la Comisión Europea a abrirle dos procedimientos de infracción. El último aviso llegó en octubre de 2019, cuando el brazo ejecutivo de la UE amenazó con llevar a España al Tribunal de Justicia de la Unión.

Por este motivo, el **Gobierno prepara una nueva ley que introducirá restricciones al derecho de asilo**, en la senda marcada por la Unión Europea en los últimos años. Este es un asunto embarazoso para la coalición de Gobierno por las fricciones que puede provocar entre el PSOE y Podemos. El Gobierno se adapta así a las exigencias de Bruselas, pero aprovechará para incluir sus propias medidas. El documento contempla las propuestas iniciales del Ministerio del Interior, y la versión final depende de las negociaciones entre los actores implicados, entre ellos los Ministerios de Seguridad Social y Migraciones y el de Exteriores. Fuente: El País, 19 de febrero 2020. Disponible en : https://elpais.com/politica/2020/02/18/actualidad/1582057149_114853.html

El derecho de protección internacional y su reconocimiento refiere la existencia de un estatuto jurídico para su titular y beneficiarios diferente del reconocido por la normativa de extranjería e inmigración, si bien ambos estatutos pueden confluir cuando a un solicitante de protección internacional se le deniega o inadmite a trámite su solicitud.

La **normativa vigente en materia de extranjería e inmigración en España** se encuentra constituida básicamente por las siguientes normas:

- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX) (BOE» núm. 10, de 12 de enero de 2000) [art. 31.3].
- Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (REX) (BOE» núm. 103, de 30 de abril de 2011) [art. 123 al 130 y disposición adicional 1ª y 21ª].

Otras leyes:

- Orden Ministerial de 13 de enero de 1989 regula los Centros de Acogida a Refugiados y Asilados (CAR)
- Resolución de 6 de julio de 1998 aprueba el Estatuto Básico de los CAR.

¿**Quiénes** pueden obtener la protección internacional según la legislación española?

Se entiende por protección internacional el conjunto de acciones, amparadas en el derecho internacional, que se realizan con el fin de proteger los derechos fundamentales de una categoría específica de personas que se encuentran fuera de sus países de origen, y que carecen de la protección de sus autoridades nacionales. En el caso de España, la protección internacional **comprende a refugiados, beneficiarios de protección subsidiaria, desplazados en caso de afluencia masiva y apátridas**. Por otra parte, hay que **tener en cuenta otro supuesto, como es la protección por razones humanitarias**.

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 (art. 2 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, LdA).

La descripción de cada uno de esas categorías jurídicas es la siguiente:

- El **derecho de asilo** es la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de **refugiado** en los términos definidos en el art.3 de la LdA y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Ginebra, 28 de julio de 1951) y el Protocolo de Nueva York de 1967; esto es personas que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país o a los s apátridas, esto es, aquellos que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él”.
- El **derecho a la protección subsidiaria (art. 4 LdA)** es el 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 la cuales se dan motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen, o al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los siguientes daños: a) condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución, b) tortura y los tratos inhumanos o degradantes en su país de origen, c) amenazas graves contra la vida o la integridad motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional (art. 10 LdA), y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate.

El procedimiento es único para las dos clases de protección internacional, pues en él se estudia si la persona reúne los requisitos para ser reconocida como refugiada y, de no reunirlos, si se encuentra, no obstante, en una situación que le hiciese acreedora de la protección subsidiaria.

Finalizado el procedimiento y de forma excepcional, en el caso de que no se diera ninguna situación merecedora de la protección internacional, podría autorizarse la permanencia en España de los solicitantes de protección internacional si concurrieran **razones humanitarias (art. 46.3 LdA)**. Se aplica a aquellas personas a quienes se les ha inadmitido o denegado la solicitud de protección internacional, pero a las que el Ministro del Interior, a propuesta de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, haya autorizado la permanencia en España. También se puede conceder en los supuestos regulados por la normativa sobre protección temporal en caso de afluencia masiva de **personas desplazadas** (art. 37.b LdA, en conexión con el art. 125 del REX). Lleva aparejada una autorización de trabajo (art. 129.1.2º REX).

Finalmente, existe otra vía, en virtud de la cual el titular de la Secretaría de General de Inmigración y Emigración del MEYSS, previo informe del titular de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, puede otorgar **autorizaciones individuales de residencia temporal cuando concurren circunstancias excepcionales** no previstas en el Reglamento de extranjería (Disp. Adicional 1.ª, 4 in fine REX).

Como hemos visto, dentro de los beneficiarios del asilo o de la protección subsidiaria se incluyen también los **apátridas**. El procedimiento de reconocimiento del estatuto de apátrida es un procedimiento administrativo dirigido a identificar entre los solicitantes a las personas que no sean consideradas como nacionales suyos por ningún Estado, conforme a su legislación, y manifiesten carecer de nacionalidad, según lo dispuesto en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, celebrada en Nueva York el 28 de septiembre de 1954.

El Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida, establece en su artículo 4 que cuando el interesado haya permanecido en situación de ilegalidad durante más de un mes, o cuando haya presentado su petición de reconocimiento del estatuto de apátrida teniendo incoada una orden de expulsión, la solicitud se presumirá manifiestamente infundada.

El plazo para la notificación de la resolución es de tres meses. Transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución expresa sobre la petición de reconocimiento del estatuto de apátrida formulada, ésta podrá entenderse desestimada.

La normativa de extranjería incluye **otros supuestos de protección por razones humanitarias**, que no pueden identificarse con los anteriores ni entran dentro del sistema de protección internacional, en sentido estricto. Pueden acogerse a esta condición los extranjeros víctimas de determinados tipos de delitos y en aquellos en los que haya concurrido circunstancia agravante por motivos racistas, antisemitas o de otras clases de discriminación tipificadas penalmente; o hayan sido víctimas de delitos en el entorno familiar. También se aplica a los extranjeros que acrediten sufrir una enfermedad sobrevenida de carácter grave que requiera asistencia sanitaria especializada, no accesible en su país de origen. También puede concederse a los extranjeros que acrediten que su traslado al país del que son originarios o proceden, a efectos de solicitar el visado que corresponda, implica un peligro para su seguridad o la de su familia, y que reúnen los demás requisitos para obtener una autorización temporal de residencia o de residencia y trabajo (art. 126 REX).

v. *Leyes o autonomía regionales*

De acuerdo con el artículo 149.1.2ª de la Constitución Española, el Estado tiene competencia exclusiva sobre las materias de "nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo".

Sin embargo, las Comunidades Autónomas han asumido numerosas competencias en materia de integración que obviamente se refieren no sólo a los inmigrantes sino también a los refugiados. Los propios Estatutos de Autonomía reconocen competencias en materia de empleo, educación, vivienda, sanidad, asuntos sociales, que son las políticas sectoriales a través de las cuales se desarrolla la integración.

vi. *Leyes locales (si existen)*

La ley de Bases de Régimen Local de 1985 (LBRL) no otorga expresamente a los municipios competencias propias en materia de inmigración ni mucho menos de refugio. Sí lo hace en cambio sobre algunos campos relacionados a la integración de estos colectivos como son la promoción y gestión de viviendas, salud, actividades culturales, servicios sociales y centros docentes (art. 25.2).

4. Le système d'intégration des réfugiés

Expliquer le fonctionnement du système d'accueil en matière de demandeurs d'asile et réfugié :

¿**QUIEN** puede solicitar asilo, protección subsidiaria o protección por razones humanitarias?

Se ha explicado en la pregunta anterior

¿**DONDE** se puede solicitar la protección internacional?

- Oficina de Asilo y Refugio. (subdirección general de Protección internacional, dentro de DG Política Interior, que pertenece a Subsecretaría del M. Interior)
- Oficinas de Extranjeros de las Comunidades Autónomas
- Comisarías Provinciales de Policía o Comisarías de distrito
- Centros de Internamientos de extranjeros: CIE
- Puestos fronterizos de entrada al territorio español: puertos o aeropuertos internacionales y pasos fronterizos (Ceuta y Melilla)
- Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares españolas en el extranjero

¿**CUANDO** ha de formalizarse la solicitud.

Deben presentar la solicitud (art. 17 LdA) en el plazo máximo de **un mes** desde la entrada en el territorio español o desde que se produzcan los acontecimientos que justifiquen el temor fundado de persecución o daños graves.

A estos efectos, la entrada ilegal en territorio español no podrá ser sancionada cuando haya sido realizada por persona que reúna los requisitos para ser beneficiaria de la protección internacional prevista en esta Ley. Aunque tras una reforma en la ley de extranjería producida por la Ley de Seguridad ciudadana podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España “Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla **mientras** intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera ».

¿**COMO** se presenta la solicitud?.

En los lugares indicados la persona extranjera será **informada**, en una lengua que pueda comprender, acerca de: el procedimiento que debe seguirse, sus derechos y obligaciones durante la tramitación, la posibilidad de contactar con el ACNUR y con las ONG legalmente reconocidas, las posibles consecuencias del incumplimiento de sus obligaciones o de su falta de colaboración con las autoridades y los derechos y prestaciones sociales a los que tiene acceso en su condición de solicitante de protección internacional.

En el formulario de la solicitud el solicitante “deberá exponer de forma detallada los hechos, datos o alegaciones en que fundamente su pretensión”. Una vez cumplimentado el formulario deberá firmarlo y aportar, “fotocopia de su pasaporte o título de viaje, del que hará entrega si su solicitud es admitida a trámite, así como cuantos documentos de identidad personal o de otra índole estime pertinentes en apoyo de la misma. Si el solicitante no aportase ningún tipo de documentación personal deberá justificar la causa de dicha omisión.

Asimismo, debe designar “las personas que dependen de él o formen su núcleo familiar indicando si solicita para ellas asilo por extensión”

Por último, deberá indicar “un domicilio e informar, a la autoridad competente, a la mayor brevedad, sobre cualquier cambio que en el mismo se produzca, así como el de quienes, en su caso, formen el núcleo familiar.

Durante la entrevista la persona narra su historia y explica las razones por las cuales demanda la protección internacional. A este respecto la LdA (art. 16) garantiza a los solicitantes el derecho a asistencia sanitaria, a asistencia jurídica gratuita y a un intérprete. El marco normativo prevé además la posibilidad de una nueva audiencia personal (art. 17 LdA), bajo demanda por parte de la OAR, para aquellos casos en que se entienda que la información recolectada en la primera entrevista es insuficiente.

Aunque dicho marco no establezca un número límite de solicitudes que una sola persona puede pedir, la praxis de la OAR es la de no considerar admisible una nueva solicitud por parte de una persona que ya ha solicitado el asilo, salvo para las demandas que presenten elementos novedosos.

La formalización de la solicitud de protección internacional conlleva la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pudiera afectar al solicitante (art. 19 de la LdA); esto es, supone “la autorización de permanencia provisional en España y dará lugar al inicio del cómputo de los plazos.

La Administración tiene que resolver la solicitud durante el plazo de un mes, pasado el cual se considera admitido a trámite por silencio administrativo positivo : la falta de notificación conlleva la admisión a trámite de la solicitud (art. 17, LdA). Durante estos 30 días, se concede a la persona una documentación provisional como solicitante de protección internacional, la denominada *tarjeta blanca*.

PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Una vez formalizada la solicitud, la OAR procede a una evaluación formal de la misma y decide si admitirla a trámite o rechazarla.

Si la respuesta es positiva y la solicitud es admitida a trámite, se pasa a una nueva fase que es la de instrucción. La resolución que admita a trámite una solicitud de asilo determinará el procedimiento correspondiente: procedimiento ordinario (art 24 Ley de Asilo) o de urgencia (art. 25).

Al mismo tiempo, el Ministerio del Interior (a propuesta de la OAR) puede, mediante resolución motivada, no admitir a trámite una solicitud concreta. A este respecto la LdA identifica dos circunstancias específicas que justifican la no admisión a trámite (art. 20):

- la falta de competencia, que se verifica cuando se considera que España no es el estado responsable para examinar la solicitud y
- la falta de requisitos, en caso de que se valore que el solicitante no reúne los requisitos que garantice alguna forma de protección internacional.

En caso de que la solicitud no sea admitida a trámite, la persona solicitante tiene el derecho de interponer un recurso administrativo de reposición y/o un recurso contencioso administrativo.

Admitida a trámite la solicitud, empieza la fase de instrucción en la cual el solicitante recibe un “documento acreditativo de la condición de solicitante en tramitación de protección internacional” (*tarjeta roja*).

La fase de instrucción es canalizada por la OAR que lleva a cabo una valoración substancial de la solicitud y del perfil del solicitante. Tras examinar el expediente y tras la evaluación de la misma por parte de la OAR, la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) formula una propuesta de resolución y, finalmente, el Ministro de Interior, procede al dictamen de la resolución (art.24, LdA).

El plazo máximo para la fase de instrucción establecido por la LdA (art. 23) es de 6 meses. En esta fase del procedimiento se aplica el principio del silencio negativo: transcurridos el plazo de 6 meses sin que se haya notificado la resolución, la solicitud puede entenderse desestimada. En la práctica, como demuestran los datos presentados anteriormente, lo más frecuente es que la fase instructora se prolongue más allá del plazo máximo.

En esta eventualidad, aunque gozando de la posibilidad de apelar judicialmente el exceso de plazo para resolver, los solicitantes prefieren esperar la respuesta final por parte del Ministro del Interior, antes que correr el riesgo de recibir una denegación por silencio y ver suspendidos los beneficios y prestaciones del sistema de acogida a los que tienen acceso mientras esperan una resolución final.

PROCEDIMIENTO DE URGENCIA

En este caso el plazo máximo de instrucción se reduce a 3 meses. La tramitación de urgencia (art.25, LdA), es decir, cuando la solicitud:

- a. parezca manifiestamente fundada
- b. haya sido formulada por un solicitante que presente necesidades específicas, especialmente, si es un menor no acompañado
- c. plantee exclusivamente cuestiones que no guarden relación con el examen de los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado o la concesión de la protección subsidiaria;
- c. concierne una persona procedente de un país de origen considerado seguro se haya presentado transcurrido el plazo de un mes desde la entrada en territorio Español de manera injustificada
- d. en la que incurre alguno de los supuestos de exclusión o de denegación previstos por la Ley de Asilo.

El procedimiento de urgencia encuentra aplicación para todas aquellas solicitudes presentadas en puestos fronterizos; es decir para aquellas presentadas en las fronteras terrestres (Ceuta y Melilla), en los aeropuertos y en los puertos españoles. En estos casos la persona es retenida en dependencias habilitadas en el puesto fronterizo el tiempo necesario para la admisión a trámite de su solicitud. Una vez admitida a trámite la solicitud de protección internacional en frontera, esta goza de los tiempos de instrucción previstos para la tramitación de urgencia (3 meses).

La admisión a trámite de una solicitud en frontera lleva aparejada la autorización a que la persona solicitante pueda entrar en territorio español. Desde su admisión a trámite, el solicitante queda amparado por el art. 5 de la Ley de Extranjería, que reconoce el derecho a circular libremente por el territorio nacional y, por tanto, a elegir lugar de residencia, al tratarse de una persona extranjera que se encuentren en situación de legalidad.

Asimismo, aunque de facto el solicitante se encuentre en territorio español, el procedimiento de urgencia se aplica a las solicitudes presentadas en los Centros de Internamiento para Extranjeros (CIE) (art. 25 LdA).

La resolución de una solicitud de protección internacional contempla cinco posibles respuestas:

- a. el otorgamiento del estatuto de refugiado (art. 3 LdA);
- b. otorgamiento de la protección subsidiaria (art. 4 LdA);
- c. el otorgamiento de un permiso de residencia por razones humanitarias (art. 46.3 LdA);
- d. el otorgamiento de la protección temporal (Disp. Adicional 1.ª, 4 in fine REX);
- e. la denegación de la protección internacional.

En caso de denegación o de no admisión a trámite de la solicitud – el sistema de asilo español prevé el retorno, la devolución, la expulsión, la salida obligatoria del territorio nacional o el traslado al territorio del estado responsable de examinar su demanda de asilo (art.37, LdA).

DERECHOS RECONOCIDOS

El otorgamiento de alguna forma de protección internacional (**refugiado, protección subsidiaria y desplazados**) comporta para los beneficiarios (art. 36 y disp. ad. 2ª, LdA):

- Una autorización de residencia y trabajo permanente
- La expedición de documentos de identidad y viaje
- El acceso a los servicios públicos de empleo, a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a los servicios sociales, a la seguridad social y a los programas de integración, en las mismas condiciones que los españoles.

- El acceso, siempre en las mismas condiciones que los españoles, a la formación continua u ocupacional y al trabajo en prácticas, así como a los procedimientos de reconocimiento de diplomas y certificados académicos y profesionales y otras pruebas de calificaciones oficiales expedidas en el extranjero;
- La libertad de circulación en el territorio
- El acceso a los programas de integración y de retorno voluntario
- El mantenimiento de la unidad familiar a través de programas de apoyo específicos

Teniendo en cuenta estos derechos, se establecen medidas específicas y se desarrollan acciones con la finalidad de favorecer la integración socio laboral, cuyo principal objetivo es evitar la discriminación en el mercado laboral y facilitar el acceso en igualdad de condiciones.

Por otra parte, a los **beneficiarios de protección por razones humanitarias** se les reconocen los derechos regulados en el capítulo I del título I de la LOEX, es decir todos los derechos reconocidos a los extranjeros residentes en España.

Sin embargo, con referencia al tipo de permiso de residencia otorgado y los **derechos de acceso al mercado de trabajo**, se aprecian las siguientes diferencias:

- A los **refugiados y beneficiarios de protección subsidiaria**, que se encuentren en territorio español y que se les haya reconocido el respectivo estatuto en España, se les concede una autorización de residencia de larga duración que autoriza a residir y trabajar en España indefinidamente en las mismas condiciones que los españoles, frente al extranjero que se encuentra sometido al régimen general de extranjería, que deberá superar el filtro de la situación nacional de empleo. No obstante, deberán solicitar la renovación de la Tarjeta de Identidad de Extranjero cada cinco años (art. 32.3.bis LOEX).
- Las **personas beneficiarias de protección internacional por razones humanitarias** son titulares de una autorización de residencia y trabajo por un año, renovable por prórrogas de 1 año siempre que se aprecie que permanecen las razones que motivaron su concesión. Tendrán derecho a obtener una autorización de residencia de larga duración, si residieron legalmente y de forma continuada en el territorio español durante 5 años, y autoriza a residir y trabajar en España indefinidamente en las mismas condiciones que los españoles (art. 32.2. LOEX y arts. 125 y 130.1 REX).

Definición de INTEGRACIÓN de refugiados (y también de inmigrantes) en nuestro país

- Législation en vigueur (niveau national et, s'il existe, régional ou local)

España, como el resto de Estados miembros de la UE, adopta la definición de integración establecida en el Consejo de la Unión Europea de 19 de marzo de 2004 en el que se aprobaron los "Principios Básicos Comunes para las políticas de integración de los inmigrantes de la Unión Europea": *un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo tanto por parte de los inmigrantes como de los residentes de los Estados receptores.*

El propio título de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ; LOEX) y de su correspondiente Reglamento (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, REX) indica que la integración es una parte fundamental. Esta ley regula ampliamente la integración de extranjeros en general. Sin embargo, el término no aparece mencionado ninguna vez en la ley de asilo de 2009.

El artículo 2 ter LOEX detalla los aspectos más generales de la Integración, referida sobre todo a los inmigrantes, pero extensible análogicamente en muchos aspectos a los refugiados y apátridas (La diferencia esencial entre ambos colectivos es que España condiciona las autorizaciones de residencia temporal y de larga duración de extranjeros en España, así como sus renovaciones, a los esfuerzos acreditados de integración de esa población, aspecto no exigible a los refugiados, porque en este colectivo rige el principio humanitario universal de no devolución) :

- « 1. Los poderes públicos promoverán la plena integración de los extranjeros en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley.
2. Las Administraciones Públicas incorporarán el objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora, con carácter transversal a todas las políticas y servicios públicos, promoviendo la participación económica, social, cultural y política de las personas inmigrantes, en los términos previstos en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, en condiciones de igualdad de trato. Especialmente, procurarán, mediante acciones formativas, el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los derechos humanos, las libertades públicas, la democracia, la tolerancia y la igualdad entre mujeres y hombres, y desarrollarán medidas específicas para favorecer la incorporación al sistema educativo, garantizando en todo caso la escolarización en la edad obligatoria, el aprendizaje del conjunto de lenguas oficiales, y el acceso al empleo como factores esenciales de integración.
3. La Administración General del Estado cooperará con las Comunidades Autónomas, las Ciudades de Ceuta y Melilla y los Ayuntamientos para la consecución de las finalidades descritas en el presente artículo, en el marco de un plan estratégico plurianual que incluirá entre sus objetivos atender a la integración de los menores extranjeros no acompañados. En todo caso, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos colaborarán y coordinarán sus acciones en este ámbito tomando como referencia sus respectivos planes de integración.
4. De conformidad con los criterios y prioridades del Plan Estratégico de Inmigración, el Gobierno y las Comunidades autónomas acordarán en la Conferencia Sectorial de Inmigración programas de acción bienales para reforzar la integración social de los inmigrantes. Tales programas serán financiados con cargo a un fondo estatal para la integración de los inmigrantes, que se dotará anualmente, y que podrá incluir fórmulas de cofinanciación por parte de las Administraciones receptoras de las partidas del fondo ».

La política de integración en nuestro país descansa sobre los siguientes **principios**:

- El principio de igualdad y no discriminación, que implica la equiparación de derechos y obligaciones de la población inmigrante y española.
- El principio de ciudadanía, que implica el reconocimiento de la plena participación cívica, social, económica, cultural y política de los ciudadanos y ciudadanas inmigrantes.
- El principio de inclusión, que implica la creación de procesos que lleven a superar las desventajas sociales, económicas, personales y culturales y permitan que se esté en condiciones de gozar de los derechos sociales y ejercer la participación ciudadana.
- El principio de interculturalidad, como mecanismo de interacción positiva entre las personas de distintos orígenes y culturas, dentro de la valoración y el respeto de la diversidad cultural.

Se está trabajando en la elaboración de un nuevo **Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración**, que retoma la estela de los Planes anteriores: los PECE 2007-2010 y PECE 2011-2014 y sus principios rectores. El Plan constituirá un marco programático para promover la integración de los inmigrantes, solicitantes y beneficiarios de Protección Internacional.

Ámbitos de la política de integración

El derecho español parte de una concepción de la integración como un proceso multidimensional que ocurre en varios dominios: i) el ámbito legal, ii) el ámbito socioeconómico y iii) el ámbito sociocultural.

- **Ámbito legal**

Incluye tres áreas/dimensiones específicas: residencia, nacionalidad y reunificación familiar.

El art. 36 de la Ley de Asilo establece que la concesión de algunas formas de protección internacional implica la **autorización de residencia** en los términos que establece la Ley de Extranjería (LOE 4/2000). Por tanto, a los solicitantes de asilo, no se aplican los requisitos de entrada (Título I), estancia (Título III) y residencia temporal (Título IV) en España exigidos a los extranjeros por el Reglamento de extranjería.

El proceso tiene carácter automático: en el momento en que se reconoce la protección internacional es otorgado un permiso de larga estancia (5 años) para refugiados y beneficiarios de protección subsidiaria, y de un permiso de estancia de 1 año para los beneficiarios de protección temporal (renovable automáticamente para otro año). Este marco normativo no prevé canales preferenciales ni condiciones favorables para las personas en situación de especial vulnerabilidad, para las cuales se aplican las mismas condiciones establecidas por el citado art. 36 LdA.

Durante el proceso de adquisición de la residencia, la persona interesada puede contar con un servicio de asistencia legal proporcionado por las entidades sin ánimo de lucro involucradas en el sistema de acogida e integración.

Conforme a la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración (LOEx 4/2000), el cese de la condición de refugiado no impide la continuación de la residencia en España. A estos efectos se tiene en cuenta el período de tiempo que la persona interesada haya residido legalmente en el país (art. 42 LdA). En caso de resoluciones negativas o de no admisión a trámite de la petición de protección internacional la LdA (art. 37) prevé, según corresponda, el retorno, la devolución, la expulsión, la salida obligatoria del territorio español o el traslado al territorio del estado responsable del examen de la demanda de protección internacional.

A este respecto la LOEx dispone de algunas excepciones, en las cuales la persona interesada tiene garantizado el derecho a residir en el país, estas son:

- cuando la persona reúne los requisitos necesarios para permanecer en España en situación de estancia o residencia, o
- en caso se le haya reconocido la estancia por razones humanitarias.

Este último caso previsto por la LOEX que comporta el reconocimiento de una autorización de residencia temporal (1 año), no se ve reflejado en la práctica. La concesión de permisos de residencia temporal por razones humanitarias no se ha aplicado, como hemos visto en el análisis estadístico, a pesar de existir un Real Decreto específico en el marco normativo vigente.

Con referencia a la **nacionalidad**, el Código Civil español establece una excepción a la regla general respecto a la residencia. Si con carácter general se requiere un plazo de 10 años de residencia en España de forma legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición, para solicitar la nacionalidad a los extranjeros, "Serán suficientes **cinco años** para los que hayan obtenido la condición de refugiado" (art. 22.1 Código Civil).

Para su adquisición, análogamente a cuanto está previsto para el resto de los extranjeros, el interesado debe aprobar los correspondientes exámenes de castellano y de integración cívica (introducidos por la Ley 19/2015). Iguales condiciones tienen las segundas generaciones: tanto los hijos de refugiados como los hijos de extranjeros que no gozan de protección internacional nacidos en territorio español podrán

solicitar la nacionalidad española trascurrido un año desde su nacimiento. Desde reforma administrativa que se produjo en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil de 2015, los plazos para los procedimientos de naturalización se han reducido notablemente, aunque a menudo siguen superando el plazo de 1 año establecido por el Real Decreto 1004/2015.

A fin de proteger la **unidad familiar**, la ley de asilo identifica dos caminos alternativos: i) la extensión familiar (art.40) y ii) la reagrupación familiar (art.41). En ambos supuestos el marco normativo de asilo prevé condiciones más favorables a la modalidad de reagrupación familiar prevista por el ordenamiento general de extranjería. La LdA no establece límites temporales ni requisitos específicos que, al contrario, aplican para los nacionales de terceros países interesados por el régimen de extranjería.

- El primer caso (art. 40) prevé la extensión de la protección internacional para los integrantes de la unidad familiar de las personas solicitantes o protegidas. En el contexto del asilo y el refugio el abanico de posibles beneficiarios se amplía para incluir i) los ascendientes en primer grado que acreditan la dependencia, ii) los descendientes en primer grado menores de edad, iii) el cónyuge o la persona ligada por análoga relación de afectividad y convivencia, iv) la persona adulta que sea responsable del beneficiario de protección internacional y v) otros miembros de la familia siempre que resulten establecida la dependencia y la convivencia previa en el país de origen. A estos familiares el artículo 39 de la LdA les reconoce el derecho a la residencia provisional durante el proceso de resolución de la demanda de protección internacional presentada por el solicitante; autorización que queda condicionada al éxito favorable de la resolución. Esta resolución conlleva para los beneficiarios el otorgamiento de los mismos derechos, prestaciones y servicios (de acogida e integración) que una persona beneficiaria de protección internacional (art. 36 LdA).
- El segundo procedimiento (art. 41) se configura como alternativa a la extensión familiar y pretende garantizar un régimen de residencia y prestaciones que permitan el mantenimiento de la unidad familiar en condiciones óptimas, también para aquellos familiares que no requieren protección internacional. La resolución por la que se acuerde la reagrupación familiar implicará la concesión de autorización de residencia y, en su caso, de trabajo, de análoga validez a la de la persona a la que ha sido otorgada la protección.

- **Ámbito socioeconómico**

Concierne a la posición de la persona refugiada en las estructuras socioeconómicas del país de destino e incluye las áreas de *trabajo, educación, vivienda, sanidad y, en términos generales, de las prestaciones del estado de bienestar*. La LdA (art. 36) asegura a los solicitantes y beneficiarios de protección internacional acceso a todos esos ámbitos en igualdad de condiciones que los nacionales españoles. Para los menores que han sido víctimas de conflictos armados, así como de cualquier otra forma de abuso, el artículo 47 de la LdA prevé la provisión sistemática e individualizada de información médica y el acceso y la utilización de los servicios sanitarios; incluyendo también un servicio de interpretación gratuito.

Los solicitantes y beneficiarios de protección internacional pueden contar, al igual que el resto de la población extranjera residente, con el acceso a un amplio abanico de **prestaciones** (p.ej. subsidio de desempleo, pensiones por jubilación y por incapacidad, indemnización por invalidez, prestaciones familiares, etc.). Sin embargo, estos derechos sociales como la vivienda resultan significativamente limitados por las barreras administrativas y por un presupuesto estatal insuficiente para atender las necesidades de los solicitantes de asilo y beneficiarios.

Las plazas de **vivienda pública** ofrecidas en la primera fase son insuficientes si se comparan con el número de personas solicitantes, lo que lleva en ocasiones a poner en marcha soluciones improvisadas. En el paso a segunda fase los solicitantes y beneficiarios de protección internacional se enfrentan con que el acceso a las oportunidades de propiedad estatal es muy limitado debido a la escasa disponibilidad de vivienda pública en el país (entre las menores a nivel europeo). A esto se añade la escasa disponibilidad de recursos

económicos para hacer frente a los precios de alquileres, particularmente caros en las grandes ciudades, como Barcelona o Madrid, donde se concentran la mayoría de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional. Estas limitaciones de recursos ofrecidos han llevado que, en muchas ocasiones, las personas refugiadas y solicitantes de asilo solo puedan acceder al alquiler de habitaciones en viviendas compartidas

A pesar de un marco normativo favorable para el **acceso al empleo y a la formación profesional**, la realidad, para los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, es que existen importantes obstáculos. Los solicitantes de asilo solamente pueden acceder al mercado laboral después de 6 meses de la admisión a trámite. En cualquier caso, la larga espera para la formalización de la demanda, sumado a retrasos en esta primera renovación, provoca que en muchos los casos la persona acabe accediendo al mercado laboral después de más de un año desde su llegada a territorio español.

Como explica CEAR (2019: 96-97), uno de los primeros obstáculos que una persona solicitante de protección internacional encuentra para iniciar el itinerario de empleo es *el reconocimiento de la formación realizada en su país de origen*. Este proceso es diferente en función del tipo de titulación que se posea (si son estudios universitarios o no, si es formación obligatoria o no, si existen convenios entre el país de origen y España), de la forma de legalizar la documentación y del grado de la formación, ya que el proceso se puede resolver desde las comunidades autónomas (los procedimientos cambian de unas a otras) o desde el Ministerio de Educación y Formación Profesional. Además, a veces también tendrán que superar unas pruebas de aptitud, realizar un proyecto o algún curso adicional para que se reconozca la formación.

El Ministerio de Educación y Formación Profesional, en función de la normativa aplicable, diferencia entre:

- La **equivalencia** de estudios con títulos de formación profesional es el reconocimiento oficial de que unos estudios tienen los mismos efectos académicos y/o profesionales que un título de formación profesional, si bien no da derecho al interesado a la obtención del título con el que se establece la equivalencia, ni a ningún tipo de convalidación de Módulos profesionales. Fuente: <http://www.todofp.es/pruebas-convalidaciones/convalidaciones-equivalencias-homologaciones/equivalencias.html>
- La **homologación** de títulos, diplomas o estudios extranjeros no universitarios es el procedimiento por el que se declara la equivalencia completa de los estudios del país de origen con los españoles. Fuente: <http://www.todofp.es/pruebas-convalidaciones/convalidaciones-equivalencias-homologaciones/homologaciones.html>
- La **convalidación** de estudios extranjeros por estudios españoles no universitarios es el procedimiento por el que se declara la equivalencia parcial de los estudios del país de origen con los españoles a efectos de continuar estudiando en un centro educativo español. Fuente: <http://www.todofp.es/pruebas-convalidaciones/convalidaciones-equivalencias-homologaciones/convalidaciones.html>

El procedimiento de uno u otro difiere si son estudios universitarios o no, pero no establece ninguna distinción respecto a las personas refugiadas, como sí ocurre en algunos países de la UE.

- En el caso de la formación no universitaria, mediante la tabla de equivalencias de competencias se determina el curso al que pertenecen los estudios realizados en su país y es competencia de la comunidad autónoma donde reside la persona refugiada (Fuente: <http://www.todofp.es/equivtitulos/ServletEquivTitulos>). Además, existen etapas del sistema educativo español (como la educación primaria o la Enseñanza Secundaria Obligatoria) que no requieren la convalidación de los estudios realizados en el país de origen, solo se tienen que incorporar al curso que corresponda en función de la edad.
- En cambio, la convalidación de los estudios universitarios extranjeros corresponde a las universidades y, por tanto, al Ministerio de Educación y Formación Profesional.

A estas dificultades se añaden otras, tales como:

- la necesidad de *legalización de la documentación* exigida, un trámite que debe hacerse en el país de origen, bien por vía diplomática o con la apostilla de La Haya.
- la *acreditación de la competencia lingüística* necesaria para el ejercicio de la correspondiente profesión regulada (recogida en el Anexo I del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre). Para ello es necesario aportar:
- el Diploma DELE que otorga el Instituto Cervantes (en nombre del Ministerio de Educación y Formación Profesional) de nivel B2 por lo menos,
- un certificado oficial de aptitud en español para extranjeros (expedido por las escuelas oficiales de idiomas) de nivel avanzado (B2)
- un documento emitido por el centro donde se han cursado los estudios en el que conste que al menos el 75% de la formación se cursó en español
- un certificado de que la formación previa al acceso a los estudios superiores fue cursada en castellano.
- la *excesiva duración del proceso de homologación o convalidación*, puesto que, a pesar de estar fijada en 3 meses para la formación no universitaria y en 9 para la universitaria, suele alargarse durante años. Este es un obstáculo notable para las personas refugiadas, que deben comenzar sus itinerarios de inclusión sociolaboral desde cero sin poder aportar su formación y experiencia laboral previas.

Fuente : CEAR, *INFORME 2019: Las personas refugiadas en España y Europa, 2019*. Disponible en : https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/07/INFORME_CEAR_2019.pdf; última consulta : 22 de abril 2019).

Todos los servicios y ayudas para la formación laboral y la búsqueda de empleo quedan reservados de forma exclusiva a los solicitantes y beneficiarios incluidos en el sistema de acogida. Cada persona de este colectivo recibe una cantidad máxima de 1.364,31€ para cursos de formación ocupacional y reciclaje profesional, otros 1.364,31€ para cursos de preformación (p.ej. alfabetización informática o aprendizaje del idioma), una cuota de 250€ para materiales y, adicionalmente, otras ayudas variables según necesidades específicas (p.ej. transporte). En la mayoría de los casos, los cursos de formación e inserción laboral son impartidos por las ONG involucradas en el sistema de acogida e integración; algunas veces dichos servicios son subcontratados o, en otros casos, las personas incluidas en el sistema reciben financiación para atender cursos en centros externos.

Según Pasetti (2019: 33), “el hecho que tanto el marco normativo en materia laboral como el que regula la acreditación de formación y cualificaciones previas no distinga al colectivo formado por solicitantes y beneficiarios de protección internacional del resto de población, dificulta aún más las posibilidades de encontrar un trabajo dadas las especificidades que tienen como colectivo. Además, la falta de coordinación entre los distintos niveles administrativos encargados de la inserción laboral en el ámbito del asilo y del refugio y la carencia de una estrategia integral de sensibilización sobre las dificultades específicas que tiene dicho colectivo, complica ulteriormente la posibilidad de solicitantes y refugiados de optar a un puesto de trabajo acorde con su formación y sus expectativas”.

Para afrontar estas dificultades, en el **periodo 2019-2021**, la Secretaria de Estado de Migraciones, en colaboración con la Secretaria de Estado de Empleo, trabajará en la elaboración de un **Plan específico de medidas**, dirigidas a las personas refugiadas en España, con el objetivo de asegurar su acceso al mercado de trabajo (Gobierno de España, 2019: 18). Concretamente, las actuaciones que se desarrollarán en el marco de este Plan específico son las siguientes:

- **Desarrollar itinerarios integrados de inserción laboral individualizados para refugiados.**

- Preparar y dar seguimiento a iniciativas de trabajo por cuenta propia
- Promover la inserción laboral de familias de refugiados en zonas rurales con baja densidad de población, a través de procesos personalizados de selección, formación y acompañamiento

- **Ámbito sociocultural**

Hace referencia a la inclusión de la persona inmigrante en el tejido cultural del país de destino, concibiendo este como resultado de la intersección de varias dimensiones entre las cuales destacan el aprendizaje del idioma, el de la integración cívica o la concienciación ciudadana

Dos son principalmente las actividades puestas en marcha dentro de esta área de actuación:

- los *servicios de Intervención Social*, previstos por el sistema nacional de acogida e integración durante la segunda y la tercera fase;
- los *cursos de idioma*, que la persona incluida en el sistema puede hacer uso a lo largo de todo el itinerario de integración. La provisión de estos cursos es gratuita para el beneficiario, aunque en algunos casos resulta obligatoria si está vinculada a algún tipo de ayuda recibida. Estas prestaciones son llevadas cabo por las entidades sin ánimo de lucro implicadas en el sistema de acogida e integración.

Tanto los cursos de idioma como los servicios de intervención social responden al mismo enfoque individualizado que trata de ofrecer una atención personalizada y ajustada a las necesidades y a las exigencias del usuario.

En línea con esta concepción de la integración como proceso de mutuo ajuste, el trabajo de las entidades abarca también a la sociedad receptora. En este sentido las entidades sin ánimo de lucro llevan a cabo acciones de información y sensibilización acerca del asilo y del refugio para favorecer la cohesión social y la integración de refugiados y solicitantes de asilo. Este abanico de acciones cuenta con una partida presupuestaria ministerial específica, aunque escasa, dentro del sistema de acogida e integración.

Fuentes:

- Gobierno de España, *España y el Pacto global sobre los refugiados. Una aportación al I foro global* (Ginebra, 17 y 18 de diciembre de 2019). Disponible en : <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/A%20PORTACIO%CC%81N%20ESPAN%CC%83OLA%20AL%20I%20FORO%20GLOBAL%20REFUGIADOS.%20ESPAN%CC%83OL.pdf>; última consulta: 25 de abril de 2020).
- F. PASETTI Y E. SÁNCHEZ MONTIJANO, *Sobre los solicitantes y beneficiarios de protección internacional. Informe nacional para España*, NIEM 2018, 2019, pp. 26-41. Disponible en: <https://www.cidob.org/es/proyectos/niem> (último acceso: 20 abril 2020).

Structure du système d'accueil et éventuels forces et faiblesses

El sistema de asilo español se compone de **dos subsistemas que actúan en dos planos distintos pero de forma paralela:**

- ***El sistema relativo a los procedimientos de asilo que concierne a las solicitudes de protección internacional***

El examen de las solicitudes de protección internacional admitidas a trámite y la formulación de la correspondiente propuesta de resolución al Ministro del Interior se realiza por parte de la

Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), integrada por representantes de los Ministerios de Justicia; Trabajo, Migraciones y Seguridad Social; Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad e Interior y presidida por la Directora General de Política Interior. A todas sus sesiones es convocado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Por su parte, concluida la instrucción de las solicitudes de reconocimiento del estatuto de apátrida por la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), ésta eleva la correspondiente propuesta de resolución al Ministro del Interior.

- **El sistema de acogida e integración de solicitantes y beneficiarios de protección internacional**, que concierne a las personas solicitantes de protección internacional o a las que ya se les ha concedido alguno de los posibles estatutos de protección internacional. El artículo 9.1 de Real Decreto 703/2017 en el ámbito de la funciones de la Secretaría General de Inmigración y Emigración, atribuye a la Dirección General de Migraciones (DGM, bajo el Ministerio de Empleo y Seguridad Social), órgano directivo dependiente de esta Secretaría General, entre otras funciones, el desarrollo y gestión del sistema de acogida integral e integración de inmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, personas acogidas al régimen de protección temporal y otros estatutos de protección subsidiaria⁴

En paralelo a la tramitación del expediente administrativo realizada por el Ministerio del Interior,, los arts. 30 y 31 de LdA establecen los elementos cardinales del sistema de acogida e integración español, principalmente en sus arts. 30 y 31.

El artículo 30 indica que se proporcionará a las personas solicitantes de protección internacional, siempre que carezcan de recursos económicos, los servicios sociales y de acogida necesarios para que puedan satisfacer sus necesidades básicas en condiciones de dignidad, mientras se resuelve su expediente (e incluso después de dicha resolución, para facilitar la vida autónoma e incorporación en la sociedad de acogida del ya refugiado o poseedor de la protección internacional).

Conforme al art. 31 LdA, « Los servicios de acogida, su definición, disponibilidad, programas y servicios, específicamente destinados a aquellas personas que soliciten protección internacional, se determinarán reglamentariamente por el Ministerio competente para atender las necesidades básicas de estas personas. (...).

2. Se adoptarán, con el acuerdo de los interesados, las medidas necesarias para mantener la unidad de la familia, integrada por los miembros enumerados en el artículo 40 de esta Ley, tal y como se encuentre presente en el territorio español, siempre que se reúnan los requisitos que se señalan en la presente Ley ».

El Sistema de Acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (SAISIR) se desarrolla mediante **itinerarios individualizados**, cuya finalidad es facilitar la progresiva autonomía de los destinatarios y su inserción social y laboral en la sociedad de acogida.

Los itinerarios se instrumentan en tres fases, siendo la duración total del itinerario de 18 meses, ampliable a 24 meses para personas muy vulnerables:

- **Fase 1. Evaluación y Derivación / Acogida de emergencia (duración estimada 30 días).** En esta fase se lleva a cabo una primera evaluación de las necesidades de la persona y su derivación, si procede, a los recursos más adaptados a su perfil en el plazo más breve posible. Según los datos del primer semestre de 2019, en esta fase se ha atendido a 7.473 personas. Se estima que a finales del 2019 el Sistema habrá atendido en esta fase a más de 15.000 personas

- **Fase 2: Acogida (duración estimada de 6 a 9 meses).** La fase comienza con el ingreso en un centro o dispositivo de acogida. Pretende cubrir las necesidades básicas del destinatario y ayudarlo en la adquisición de las habilidades para facilitar una vida independiente a la salida del centro.

Esta fase se centra en la provisión de medidas de intervención social y en la provisión de ayudas económicas con el fin de garantizar la progresiva incorporación del destinatario en el entorno socio-económico de la provincia en que se encuentra. Entre las medidas dispensadas destacan el apoyo para gestiones administrativas (empadronamiento, cobertura sanitaria, etc.), para acceder al sistema educativo (escolarización, homologaciones de títulos, etc.), el acompañamiento en la búsqueda de vivienda y la provisión de actividades de inserción laboral. En esta fase el destinatario recibe presentaciones económicas ajustadas a su necesidad concreta. Esña sería la fase estratégica para los propósitos del Proyecto CI-RES.

Según los datos del primer semestre del 2019, en esta fase se ha atendido a 17.827 personas. Se estima que a finales del 2019 el Sistema habrá atendido en esta fase a más de 36.000 personas.

- **Fase 3: Preparación para la autonomía (duración estimada de 12 a 18 meses).** Esta fase se inicia tras la salida de los centros de acogida y conlleva actuaciones dirigidas a la consecución de la autonomía de los destinatarios para facilitar su integración social en España. Según los datos del primer semestre de 2019 en esta fase se ha atendido a 16.621 personas. Se estima que a finales del 2019 el Sistema habrá atendido en esta fase a más de 34.000 personas.

Salvo excepciones, todo el itinerario de acogida e integración tiene su desarrollo en la provincia en la que se encuentra el centro de acogida de la fase 1. Las dificultades que caracterizaban el itinerario de integración – sobre todo de cara a la búsqueda de una vivienda y de un empleo en el paso de primera a segunda fase – han llevado a una reorganización de las fases. Dicha reorganización, que empezó de facto a finales de 2017, fue formalizada a finales de 2018 y recogida en la última versión del Manual de gestión (v3.3).

El itinerario está sujeto a un método de seguimiento que contempla estadísticas, informes y herramientas informáticas. Entre ellas se distinguen el Sistema de Información sobre Programas para Refugiados, Inmigrantes y Solicitantes de Asilo (SIRIA), que representa el sistema central de información y seguimiento del itinerario, y la aplicación I3L, para el registro y el control de todas las acciones relacionadas con la inserción laboral que se realizan dentro del itinerario.

El objetivo final del sistema de acogida es la **integración** de los refugiados en España, esto es, lograr una mayor autonomía e independencia del destinatario.

Así mismo, España forma parte del grupo de países que han **establecido programas nacionales de reasentamiento**, mostrando así su compromiso con la búsqueda de soluciones duraderas para la protección de refugiados y ofreciendo una señal inequívoca de solidaridad y de reparto de la responsabilidad con los países que reciben grandes flujos de refugiados. En 2012, se procedió a la ejecución del primer Programa Nacional de Reasentamiento. Durante los siguientes años, se aprobaron sucesivos planes en los que se mantenía el compromiso con el reasentamiento pasando de 130 personas en 2014 a las 1.200 personas a reasentar en el marco del programa aprobado en 2018.

La ejecución de los Programa Nacionales de Reasentamiento se lleva a cabo conjuntamente por el Ministerio del Interior y por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, que pueden solicitar, según proceda, la colaboración de otros Departamentos, en especial del MAUC.

España se sumó, junto con Argentina, Canadá, Nueva Zelanda, y Reino Unido, a la Declaración de Londres de 16 de Julio de 2018 en apoyo a los programas de patrocinio comunitario y a la labor que al respecto lleva a cabo la Iniciativa Global de Patrocinio Comunitario (GRSI por sus siglas en inglés), de la que ACNUR forma parte. Los programas de patrocinio comunitario son un ejemplo de responsabilidad y esfuerzo compartido. Permiten a individuos, grupos u organizaciones, implicarse directamente en las tareas del

reasantamiento de refugiados, prestando apoyo financiero, emocional o de integración, lo que facilita la inclusión en un nuevo país y una nueva comunidad. El Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, el Gobierno del País Vasco y el propio ACNUR acordaron iniciar en 2018 el primer programa piloto sobre patrocinio comunitario en esa comunidad autónoma.

Fuente: Gobierno de España, *España y el Pacto global sobre los refugiados. Una aportación al I foro global* (Ginebra, 17 y 18 de diciembre de 2019). Disponible en :

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/APORTACI%CC%81N%20ESPAN%CC%83OLA%20AL%20I%20FORO%20GLOBAL%20REFUGIADOS.%20ESPAN%CC%83OL.pdf>; última consulta: 25 de abril de 2020)

Valoración del sistema español de acogida integración

Suscribimos con Paseti y Sánchez Montijano que “el sistema de asilo español no ha sabido responder, de manera rápida y eficaz, a la nueva realidad migratoria. Esto ha puesto en evidencia los límites de un sistema desfasado y desprovisto de herramientas capaces para enfrentarse a los retos de la protección internacional” (2019: 42).

- Algunas entidades, como Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), se quejan de que “la política de visados impuesta por España está determinando el perfil de los solicitantes de asilo en nuestro país, dificultando enormemente la llegada de nacionales de Siria, Yemen o Palestina, entre otros, al imponerles un visado de tránsito. Estas decisiones se convierten, en la práctica, en una herramienta selectiva de control de fronteras. Es indefendible que España imponga obstáculos como el visado de tránsito a quienes que huyen de países que viven graves conflictos y no tengan otra forma de solicitar asilo en nuestro país que arriesgando sus vidas poniéndolas en manos de traficantes de personas”. Fuente: El País, 4 febrero 2020. Disponible en: https://elpais.com/politica/2020/02/04/actualidad/1580821771_393934.html (último acceso: 20 abril 2020).
- El *espacio temporal del proceso* en su conjunto, desde antes del momento de la formalización de la solicitud hasta la subsiguiente resolución de otorgación o de denegación del estatuto, es muy incierto y puede variar de entre 3 meses a 3 años. En 2017 el tiempo medio de resolución era de 322 días, un plazo que excede el plazo límite establecidos por la LdA de 7 meses (computado sumando los límites temporales máximos de cada fase).
- El *acceso al sistema de acogida* está vinculado a la formalización de la solicitud de protección internacional. Esto convierte las largas esperas para las entrevistas en periodos de tiempo en los cuales las personas solicitantes están desprovistas de acceso a los alojamientos, a manutenciones, o al abanico de servicios previsto por el sistema de acogida. Un registro previo a la formalización, previsto por las directivas europeas, podría solventar (aunque solo formalmente) el problema de acceso de estas personas al sistema de acogida, pero la falta de un reglamento ejecutivo de la LdA, y al parecer una falta de interés por parte de los responsables, ha impedido esta solución hasta la fecha. A esto se le suma problemas específicos en puestos fronterizos como los de Ceuta y Melilla, donde ha habido durante muchos años la imposibilidad de solicitar protección internacional. Así mismo, la incertidumbre acerca de la resolución mantiene a la persona en una situación de constante inseguridad puesto que la no admisión a trámite o la denegación de la solicitud conlleva la baja tanto de los servicios de acogida como de las ayudas económicas percibidas en un plazo máximo de 15 días tras la notificación, salvo casos excepcionales de extrema gravedad y tras petición de la entidad que provee la ayuda.
- La falta de formalización inicial condena a la persona solicitante de asilo a una situación de irregularidad administrativa, lo que hace aumentar el riesgo de que ésta sea expulsada o devuelta. A este respecto cabe remarcar el *grave problema de las devoluciones sumarias, inmediatas o*

devoluciones en caliente en los enclaves de Ceuta y Melilla. La Administración admite y justifica tal actuación con dos argumentos. El primero, en aras de la defensa de las fronteras, el legislador estatal puede responder mediante la coacción administrativa directa con la figura del *rechazo en frontera* regulada en la disp ad. 10ª LEX (introducida por la Ley 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, denominada popularmente como ley mordaza) mediante la cual se introduce un procedimiento especial para el regreso inmediato de estos extranjeros a Marruecos. El ministro de interior del gobierno español (PSOE) ha confirmado en febrero 2010 los planes para derogar esta ley, así como para aumentar la altura de la valla fronteriza a Marruecos hasta en un 30%. El segundo argumento es la aplicación del Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente, de 13 de febrero de 1992, entró en vigor el 21 de octubre de 2012, BOE núm. 299, de 13 diciembre 2012).

Lo cierto es que estas prácticas impiden conocer si las personas devueltas se encuentran en necesidad de protección internacional, violando así tanto el principio de no devolución establecido por el art. 33 de la Convención de Ginebra, como el art. 17 de la LdA 2009, según el cual la entrada ilegal en territorio español no puede ser sancionada cuando haya sido realizada por persona que reúna los requisitos para ser beneficiaria de la protección internacional. Han sido denunciadas por el Defensor del Pueblo en 2017 y fueron condenadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia N.D. y N.T. c. España, el 3 de octubre de 2018. Sin embargo, la Gran Sala, en la sentencia de 13 de febrero de 2020 cambió el sentido del fallo alegando que la expulsión directa en la frontera estaba justificada por la manera no autorizada que estos hombres utilizaron para entrar en España (saltaron la valla), lo que les coloca al margen de la protección del convenio. El TEDH argumenta también que los dos hombres podían haber pedido protección internacional o un visado en la frontera o en las embajadas española.

- La *carencia de recursos* materiales y humanos es un problema estructural del sistema de asilo. Este ha ido actualizándose en cuanto a capacidad, dotaciones presupuestarias y expertise, pero no lo suficiente para enfrentarse a los retos de los últimos años. La insuficiencia de herramientas informáticas y tecnológicas que permitan una rápida conexión entre las oficinas de policías o los puestos fronterizos donde se realizan las entrevistas y la sede de la OAR que valora dichas demandas, alarga el tiempo de los procedimientos y también afecta al seguimiento de los solicitantes a lo largo de su recorrido de integración. Así mismo falta un sistema específico de seguimiento y control de las distintas fases de acogida e integración. A ello se une la falta de personal cualificado para atender a las necesidades específicas de los solicitantes, tanto en la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) como en la Policía Nacional.
- El *sistema de acogida e integración es limitado y rígido*, pues está diseñado para un perfil muy concreto de personas, y excluye de sus servicios y prestaciones a todas aquellas que no cumplen dichas características. De igual modo, el itinerario de integración, pensado para adaptarse al perfil y a las necesidades del beneficiario, resulta limitado por su estructura en fases consecuentes obligatorias que mal se adapta a la heterogeneidad de las necesidades del colectivo de protección internacional. El hecho que todo el itinerario tenga que desarrollarse en la misma provincia choca con las necesidades de movilidad de una persona inmigrante, especialmente intensas en sus primeros meses en el país de llegada y, aún más, dados los problemas estructurales del mercado del trabajo (alta tasa de paro y creciente precariedad del empleo) y del acceso a la vivienda (disponibilidad muy limitada de vivienda pública y tendencia al alza de los precios del alquiler especialmente en las grandes ciudades) en España.
- La *falta de una arquitectura institucional y de un mecanismo de coordinación* entre actores y niveles - administración central (varios ministerios), autonómica y local y actores del tercer sector. tiene consecuencias negativas en términos de eficiencia y calidad del servicio prestado. La **descentralización del sistema en sanidad, prestaciones sociales o educación, de competencia**

autonómica, combinado con la escasa coordinación horizontal de estos actores se traduce en una fragmentación y descoordinación de los servicios prestados. De igual forma, el sistema de subvenciones anuales resulta inapropiado para asegurar una planificación estable necesaria para garantizar un proceso de integración válido y eficaz.

Fuente: F. PASETTI Y E. SÁNCHEZ MONTIJANO, *Sobre los solicitantes y beneficiarios de porteción internacional. Informe nacional para España*, NIEM 2018, pp. 42-50. Disponible en: <https://www.cidob.org/es/proyectos/niem> (último acceso: 20 abril 2020).

[Defensor del Pueblo](#)

COMPROMISOS DE MEJORAS

Frente a estos problemas que evidencian la perspectiva de emergencia mantenida hasta la fecha por la política española en materia de asilo y refugio, el gobierno español se ha comprometido a impulsar una serie de medidas a medio y largo plazo en I Foro Global :

- Elaborar una propuesta de Ley reguladora de protección internacional ajustada a las necesidades reales y exigencias actuales del sistema de protección internacional, así como a los cambios producidos en la legislación europea que, entre otros objetivos, fortalezca y optimice el sistema de asilo con mejoras eficientes sobre aspectos procedimentales, delimite las competencias en materia de asilo de los distintos Ministerios (y cuando proceda, Comunidades Autónomas) implicados y establezca mecanismos de coordinación entre los diferentes actores involucrados.
- Elaborar, tan pronto sea aprobada la Ley, un Reglamento de desarrollo y aquellas instrucciones y protocolos de actuación que faciliten su implementación.
- Consolidar el plan de acción dirigido a agilizar la resolución de las solicitudes de protección internacional pendientes e incrementar la eficiencia y eficacia de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) con capacidad de adaptación a las circunstancias cambiantes del entorno internacional a fin de gestionar las solicitudes con alto nivel de calidad y en un tiempo óptimo mediante la implementación de procedimientos acelerados y simplificados.
- Diseñar una estructura de efectivos adecuada que permita dar la máxima eficacia a la nueva composición de la OAR que, desde septiembre de 2018, cuenta con 231 nuevos puestos de trabajo que han multiplicado por cinco el número de empleados públicos con los que contaba la OAR desde 1992.
- Impulsar la formación continua de los profesionales de la OAR incidiendo en todas las etapas del procedimiento de protección intencional, con un especial esfuerzo en el fomento de conocimientos y capacidades en relación con minorías vulnerables.
- Implementar una nueva aplicación informática que permita transformar el expediente administrativo tradicional en un expediente electrónico, y mejorar la calidad del procedimiento y del archivo de expedientes.
- Mantener la mejora de la calidad tanto en la producción de datos e información estadística como el máximo nivel de transparencia de su difusión periódica, que servirá de base a la toma de decisiones en este ámbito aplicando una visión estratégica y rigurosa.
- Colaborar con los Gobiernos regionales con miras a incrementar el número de plazas de acogida.
- Trabajar en adaptar el sistema de acogida para que las personas que lleguen a la fase 3 del itinerario de acogida sean aquellas que ya tienen el estatuto de refugiado o de protección internacional reconocido.

- Impulsar la elaboración de un nuevo Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI), que, aun siendo continuación de los Planes de 2004, 2011 y 2017, responda al nuevo escenario migratorio en España. El PECI, tendrá como objetivo fundamental promover la integración de la población inmigrante, así como de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, buscando reintroducir en la agenda política del país el enfoque de la integración y la gestión de la diversidad.
- Impulsar el uso estratégico de instrumentos financieros como el Fondo Social Europeo (FSE) en materia de empleo o el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) para poner en marcha proyectos destinados a la adquisición de conocimientos básicos del idioma, historia, instituciones, ordenamiento, cultura, marco de convivencia y valores democráticos de la sociedad española.
- Promover la colaboración con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos en materia de integración. Para ello se explorarán vías para dotar el “Fondo Estatal para la integración” de forma que todos los niveles territoriales del Estado español puedan participar en el objetivo de la integración.
- Diseñar planes plurianuales de reasentamiento para lograr una mayor flexibilidad en su ejecución anual y optimizar su implementación coordinada mediante la aplicación de un Protocolo de ejecución del PNR que permita mejorar eficiencia y calidad en el cumplimiento de los compromisos adquiridos.
- Desplegar esfuerzos para lograr a través de programas de patrocinio comunitario acoger un total de 500 refugiados en dos años. Se ampliará el número de plazas existentes en el País Vasco y se abrirán nuevos programas en las Comunidades Autónomas de Valencia, Madrid y Cataluña.
- En el periodo 2019-2021, la Secretaria de Estado de Migraciones, en colaboración con la Secretaria de Estado de Empleo, trabajará en la elaboración de un Plan específico de medidas, dirigidas a las personas refugiadas en España, con el objetivo de asegurar su acceso al mercado de trabajo. Concretamente, las actuaciones que se desarrollarán en el marco de este Plan específico son las siguientes:
 - Desarrollar itinerarios integrados de inserción laboral individualizados para refugiados.
 - Preparar y dar seguimiento a iniciativas de trabajo por cuenta propia.
 - Promover la inserción laboral de familias de refugiados en zonas rurales con baja densidad de población, a través de procesos personalizados de selección, formación y acompañamiento.

Además, el **gobierno español está trabajando en una propuesta de reforma de la ley de asilo**, que combina los cambios necesarios para cumplir con la legislación de la UE con nuevas medidas para acelerar los procedimientos de asilo.

En el ámbito más garantista, el borrador introduce cambios que dan más seguridad jurídica a los solicitantes: los reconoce como tales en el momento en el que manifiestan su intención de pedir protección, lo que obliga a registrarlos oficialmente. Eso ya ocurría en la práctica; ahora quedará regulado por ley. La propuesta incluye la introducción de un plazo de 30 días para nuevas solicitudes de asilo, después del cual la solicitud será inadmisibile, de conformidad con la legislación de la UE sobre asilo. También amplía de cuatro a cinco días el plazo de resolución de los expedientes en frontera.

La propuesta también limita el acceso a la protección en los centros de detención para extranjeros ('CIE') y amplía los motivos de denegación de solicitudes. Las personas en detención administrativa solo tendrán 10 días para formalizar su solicitud de asilo una vez que hayan sido informados de su derecho a solicitar protección. Cualquier intento adicional de solicitar asilo se considerará un esfuerzo para retrasar su expulsión sin la posibilidad de apelar ante el tribunal, una disposición que no figura en la legislación de la UE.

La propuesta también incorpora la concepción de la UE de 'alternativas de vuelo interno' y 'país seguro' en la legislación española, lo que significa que se puede negar la protección si ciertas áreas del país de origen se consideran seguras o si las personas tenían su residencia habitual en un país considerado 'seguro', como Marruecos.

Para acelerar el procesamiento de la solicitud, la propuesta elimina la participación de una comisión interministerial en la decisión de las solicitudes de asilo para acabar con un trámite “que ralentiza enormemente la instrucción”.

Por otra parte, el Ministro del Interior español, Fernando Grande-Marlaska (PSOE) destacó la importancia de contar con mecanismos en la frontera y en los consulados para permitir las solicitudes de protección internacional, como exigen las organizaciones de derechos de los refugiados.

Fuentes:

- Gobierno de España, *España y el Pacto global sobre los refugiados. Una aportación al I foro global* (Ginebra, 17 y 18 de diciembre de 2019). Disponible en : <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/APORTACIO%CC%81N%20ESPAN%CC%83OLA%20AL%20I%20FORO%20GLOBAL%20REFUGIADOS.%20ESPAN%CC%83OL.pdf>; (última consulta: 25 de abril de 2020).
- European Council on Refugees and Exiles. Disponible en: <https://www.ecre.org/spain-new-proposal-restricting-rights-of-asylum-seekers/> (última consulta: 25 de abril de 2020).
- El País, 19 de febrero 2020. Disponible en : https://elpais.com/politica/2020/02/18/actualidad/1582057149_114853.html

- **Dispositions en matière d'inclusion dans l'enseignement supérieur (s'il y a)**

Como vimos en el análisis estadístico, España acoge a una alta proporción de refugiados de entre los 18 y los 34 años (50,73% en 2018 y 50,15% en 2019), considerada la edad propia de los estudios superiores ; muchos de ellos estudiaban la educación superior en sus universidades de origen, por lo que se trata de un área política de elevada importancia.

España no cuenta con una política específica respecto a la oferta de Educación Superior para los refugiados. De hecho, la legislación educativa nacional (*Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades – LOU* (BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 2001) no incluye ninguna mención a los solicitantes de asilo y/o refugiados. En cambio, sí contempla referencias expresas a la integración de estudiantes con discapacidad en las Universidades (Disp. Ad. 24ª). En ese precepto se prevé que « todos los planes de estudios propuestos por las universidades deben tener en cuenta que la formación en cualquier actividad profesional debe realizarse desde el respeto y la promoción de los Derechos Humanos y los principios de accesibilidad universal y diseño para todos ». Este principio se reitera en el art. 3.5 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales Ministerio de Educación y Ciencia (BOE núm. 260, de 30 de octubre de 2007).

La LOU también establece que los contratos de profesorado no estarán sujetos a condiciones o requisitos basados en la nacionalidad: “los profesores habilitados de nacionalidad extranjera no comunitaria pueden tomar parte en los concursos de acceso y, en su caso, acceder a la función pública docente universitaria, cuando en el Estado de su nacionalidad a los españoles se les reconozca aptitud legal para ocupar en la docencia universitaria posiciones análogas a las de los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios en la Universidad española” (Disp. Ad. 11ª).

Así mismo el *Estatuto del Estudiante Universitario* (Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, BOE núm. 318, de 31 de diciembre de 2010) establece el derecho y el deber a la no discriminación de todos los estudiantes universitarios, independientemente de su procedencia, origen racial o étnico, religión, o nacionalidad, con el único requerimiento de la aceptación de las normas democráticas y de respeto a los ciudadanos, base constitucional de la sociedad española (arts. 4 y 13). El art. 14 regula el acceso y admisión a las enseñanzas universitarias sin referencia a alguna a los alumnos refugiados, ni siquiera a los extranjeros: “Los estudiantes que cumplan los requisitos exigidos por la legislación, tienen derecho a acceder y a solicitar la admisión en las enseñanzas oficiales de cualquier universidad española, conforme a los procedimientos previstos en la normativa vigente. Para facilitar los trámites de matrícula, las universidades establecerán mecanismos de gestión y asesoramiento que ayuden al diseño curricular por parte del estudiante, de acuerdo con la normativa vigente”.

La explicación a esta ausencia -compartida con casi la mitad de países de la UE- puede deberse a dos factores, según Eurydice (2019: 14): por una parte, la mayoría de solicitantes de asilo llegados a Europa se asentó en pocos países; y, por otra parte, incluso en esos casos esta realidad social tuvo escaso o nulo impacto en las políticas del más alto nivel aplicables a la Educación Superior, y se dejó en manos de cada universidad la responsabilidad de gestionar la situación en su respectivo ámbito.

España carece, por tanto, de medidas específicas sobre Educación Superior que se apliquen a todo el país para los solicitantes de asilo y/o refugio, tales como: oferta de apoyo lingüístico, programas de bienvenida, becas, orientación personalizada, exención del pago de tasas o formación específica para el personal que trabaja con este colectivo.

Uno de los puntos críticos para la integración en los estudios superiores, se sitúa en el reconocimiento de los logros educativos anteriores. Para facilitar este reconocimiento se incorporó el artículo 7 en el *Convenio sobre reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior en la región Europea*, Lisboa, 11.IV.1997, Serie de Tratados Europeos - nº 165, ratificado por España. Por tanto, si las personas refugiadas. Si estas no pueden proporcionar documentación, sus cualificaciones deben reconocerse utilizando métodos alternativos y los empleadores deberán tener confianza en el reconocimiento realizado por las instituciones. A pesar de la exigencia de que este artículo 7 se incluyera en las legislaciones nacionales, en España esto no ha sucedido como tampoco en 24 sistemas educativos de países europeos (Eurydice, 2019 : 19-20).

En esa línea, el Consejo de Europa impulsa un documento como el *Pasaporte Europeo de Cualificaciones para las personas Refugiadas*, que se obtiene una vez evaluado el nivel de educación, la experiencia laboral y el dominio de idiomas de las personas refugiadas que carecen de los documentos necesarios para demostrar dichas cualificaciones. España tampoco lo ha puesto en marcha todavía.

Por consiguiente, **el sistema educativo español no ha implantado ningún procedimiento legal obligatorio de reconocimiento de las cualificaciones de los refugiados, personas desplazadas y personas asimiladas a los refugiados**. Los procedimientos de se usan caso por caso, pero en la mayoría de los supuestos el estudiante refugiado es tratado como un alumno extranjero cualquiera a efectos de homologación, equivalencia o convalidación de sus títulos.

- La **homologación** de un título extranjero a un título español que permita el acceso a una profesión regulada conllevará la posibilidad de ejercicio de la profesión regulada de que se trate en las mismas condiciones de los poseedores de los títulos españoles que habiliten para tal ejercicio.
- La **equivalencia** de título extranjero de educación superior a nivel académico de Grado o Máster universitarios oficiales en ramas de conocimiento y campos específicos otorga al título extranjero, en todo el territorio nacional, los efectos correspondientes al nivel académico respecto del cual se haya declarado la equivalencia.

- La **convalidación** es el reconocimiento oficial, a efectos académicos, de la validez de estudios superiores realizados en instituciones de educación superior extranjeras, hayan finalizado o no con la obtención de un título, respecto de estudios universitarios españoles parciales que permitan proseguir dichos estudios en una universidad española. La convalidación corresponde a la Universidad española a la que el interesado haya solicitado dicha convalidación para proseguir sus estudios, de acuerdo con los criterios que fije el Consejo de Universidades.

La homologación /equivalencia /reconocimiento profesional de estudios universitarios la gestiona directamente el interesado con el Ministerio de Universidades. Todos los documentos que se aporten deberán ser oficiales y estar expedidos por las autoridades competentes para ello, de acuerdo con el ordenamiento jurídico del país de que se trate. Asimismo, en los casos en los que sea necesario, los documentos originales han de estar debidamente legalizados.

Legislación aplicable: Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre (BOE: 22-11-2014) y Orden ECD/2654/2015, de 3 de diciembre (BOE: 11-12-2015)

Los requisitos y documentación requerida está disponible en: <http://www.ciencia.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.8ce192e94ba842bea3bc811001432ea0/?vgnextoid=c10200203cb76610VgnVCM1000001d04140aRCRD>

En cambio, España ha adoptado algunas **medidas que facilitan el acceso y participación en estudios universitarios**:

- la posibilidad de realizar exámenes de acceso a la universidad o a los estudios de Grado Superior, en caso de no contar con un título de Bachillerato
- los exámenes de acceso para mayores de 25 y para los mayores de 45 años
- el reconocimiento de la experiencia laboral previa hasta un máximo del 15% de los ECTS de unos estudios de Grado relacionados con esa experiencia.

Para terminar, **el sistema educativo español tampoco realiza ningún seguimiento y evaluación de la integración de los refugiados o solicitantes de asilo en la educación superior, que pasa a ser una tarea que realiza cada Universidad. Este** seguimiento y valoración del impacto de las medidas y políticas resulta fundamental, pero su escasa presencia denota la poca prioridad que realmente ha supuesto la integración de las personas refugiadas en la educación superior.

No obstante, **para ayudar a responder a la crisis de refugiados que afecta a España desde 2016 y en el marco de la Agenda Europea de Migración, el Gobierno español ha ido adoptando una serie de medidas.**

A finales de 2015, el entonces Ministro de Educación, Cultura y Deporte, Íñigo Méndez de Vigo, convocó a los presidentes de la Conferencia de Rectores de la Universidades (CRUE), Manuel J. López Pérez, y de la Coordinadora de Representantes de Estudiantes de Universidades Públicas (CREUP), Luis Cereijo, para abordar la forma en la que se va a escolarizar a los refugiados sirios que llegaran a España en edad de escolarización o que pretendieran realizar estudios medios o superiores.

En este sentido, el Ministerio de Educación en colaboración con el **Instituto Cervantes** firmo un convenio en 2015 para ofrecer *cursos gratuitos de español a través de internet, compatibles con clases presenciales*, a los refugiados que recibiera España, tanto niños como adultos, con el fin de facilitar su inserción social.

El Instituto Cervantes se encarga de preparar dos programas de enseñanza básica de español para niños y adultos refugiados de Oriente Medio, y se ofrecen gratuitamente a las administraciones, organismos, asociaciones y ONG. Los programas de enseñanza serían "Hola Amigos" para los niños y Aula Virtual de Español (AVE) para los adultos. Las administraciones autonómicas, organismos, asociaciones y ONG que

tengan refugiados acogidos a su cargo, pueden obtener estos materiales y cursos gratuitos a distancia gracias al nuevo convenio.

El Instituto Cervantes es una institución pública fundada por el Gobierno Español en 1991 para promover y enseñar el idioma español, y difundir el conocimiento de la cultura española e hispanoamericana. Cuenta con más de 80 centros en cinco continentes.

Además, el Ministerio constituyó un *Grupo de coordinación para la integración educativa de refugiados (CIER)*, coordinado por el Secretario de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, D. Marcial Marín y del que formaba parte, como representante de CRUE Universidades Españolas, el vicepresidente y rector de la Universidad Pontificia Comillas, D. Julio Luis Martínez.

En paralelo, las universidades españolas reunidas en *Asamblea General de CRUE*, el 7 de septiembre de 2015, y sin perjuicio de las actuaciones individuales que cada una pudiera adoptar, acordaron:

- Facilitar el acceso a estudiantes refugiados que sean estudiantes universitarios en su país de origen.
- Facilitar la colaboración con las universidades españolas, de los refugiados que sean profesores universitarios en su país de origen.
- Promover acciones de voluntariado entre los estudiantes, en colaboración con otras administraciones y agentes, especialmente en aquellas disciplinas más directamente relacionadas con este drama social.

Asimismo, en 2015 se creó una *Comisión interna de CRUE Universidades Españolas*, presidida por el rector D. Julio Luis Martínez e integrada por el presidente de Internacionalización y Cooperación y rector de la Universidad de Salamanca, D. Daniel Hernández, el presidente de Asuntos Estudiantiles y rector de la Universidad de La Rioja, D. José Arnáez y el presidente de Asuntos Académicos y rector de la Universitat de Barcelona, D. Dídac Ramírez. En relación a las posibles actuaciones que podrían desarrollar las universidades de cara a una posible acogida de refugiados, se señalaron las siguientes: cursos de español para extranjeros, servicios de mediación lingüística y cultural, becas para cursar estudios universitarios, facilitar y coordinar campañas de sensibilización entre la población universitaria, ayuda psicológica a los refugiados, soporte jurídico y asistencial a los refugiados y a sus familias, facilitar el acceso a las enseñanzas universitarias y ofrecer alojamiento en residencias, colegios mayores y domicilios particulares.

Por su parte, el *Comité Ejecutivo de la Comisión de Internacionalización y Cooperación de la CRUE* emitió el un comunicado en 2015 (ha sido la primera vez que hacen un pronunciamiento de este tipo que implique al conjunto de universidades públicas y privadas españolas) donde recomienda posibles actuaciones a corto, medio y largo plazo que podrían desarrollar las Universidades, entre otras:

- Acoger a refugiados en residencias universitarias.
- Facilitar formación lingüística en español que permita su integración en nuestro país.
- Proporcionar servicios de asesoramiento legal, psicológico, sanitario y de acceso a los servicios sociales, entre otros.
- Dirigir y promover acciones de voluntariado.

- Atender a refugiados estudiantes, profesores e investigadores de estas zonas en conflicto y que ya se encuentren en España.
- Plantear y dar posibles soluciones a los problemas de acceso a las universidades, en colaboración con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y con las consejerías responsables de las universidades en cada comunidad autónoma.
- Facilitar becas en los casos en los que ello fuera posible
- Situar los países en conflicto como prioritarios en materia de cooperación universitaria.

Las acciones a implementar son muchas y variadas y se están realizando prioritariamente en colaboración con las administraciones y las ONGs y están, en todo caso, supeditadas a las limitaciones propias de la legalidad vigente. En cualquier caso, no dejan de ser iniciativas particulares que se acogen al principio de autonomía universitaria. Hemos seleccionado algunas como ejemplos de buenas prácticas.

Así mismo en el año 2016, ACNUR se reunió con universidades españolas para discutir posibles programas de becas de estudio para refugiados, y constató el gran interés de muchas universidades en apoyar este tipo de programas. Por ello, de cara al periodo 2019-2021, el gobierno español (2019: 17) desplegará esfuerzos para aplicar las siguientes medidas:

- Diseñar en colaboración con ACNUR y la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE) un programa de becas para refugiados, que permitan a sus beneficiarios el cursar estudios en España.
- Promover acciones para conceder 300 becas en el periodo 2019-2021.

Un balance final nos conduce a identificar como **principales puntos críticos del sistema educativo español** en relación a la acogida e integración de personas refugiadas: la rigidez de los procedimientos de homologación y convalidación de títulos académicos; la dificultad de acceso a becas de estudios y la falta de medios para sufragar los gastos de estudios universitarios.

Suscribimos con CEAR, que “sería recomendable la aplicación en España de métodos alternativos que evalúen las competencias, no solo transversales, sino también las técnicas y lingüísticas, para el desarrollo tanto de titulaciones profesionales recogidas en el Anexo I como en el Anexo II del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, para aquellas personas refugiadas que no pueden presentar la documentación requerida » (CEAR, 2019 : 100).

Fuentes:

- Ministerio de Educación, 14/09/2015. Disponible en: <http://www.educacionyfp.gob.es/gl/prensa/actualidad/2015/09/20150911-crue.html> (último acceso: 20 de abril de 2019)
- CRUE: http://www.crue.org/SitePages/Ayuda_al_refugiado.aspx y <http://www.crue.org/Comunicacion/Noticias/Refugiados.aspx> (último acceso: 20 de abril de 2019)
- Universidad de La Rioja: <https://www.unirioja.es/apnoticias/servlet/Noticias?codnot=4017&accion=detnot> (último acceso: 20 de abril de 2019).
- Comisión europea/EACEA/Eurydice, 2019. *La integración de los solicitantes de asilo y los refugiados en la educación superior en Europa. Medidas y políticas de ámbito nacional. Informe de Eurydice*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/integrating-asylum-seekers-and-refugees-higher-education-europe-national-policies-and_en (último acceso: 20 de abril de 2019).

- Eurydice España-REDIE, 19 de febrero de 2019. Disponible en: <http://eurydiceredie.blogspot.com/2019/02/refugiados-HE.html> (último acceso: 20 de abril de 2019).
- Gobierno de España, *España y el Pacto global sobre los refugiados. Una aportación al I foro global* (Ginebra, 17 y 18 de diciembre de 2019). Disponible en : <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/A%20PORTACIO%CC%81N%20ESPAN%CC%83OLA%20AL%20I%20FORO%20GLOBAL%20REFUGIADOS.%20ESPAN%CC%83OL.pdf>; última consulta: 25 de abril de 2020).
- CEAR, *INFORME 2019: Las personas refugiadas en España y Europa, 2019*. Disponible en : https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/07/INFORME_CEAR_2019.pdf; última consulta : 22 de abril 2019).
- Ministerio de Educación de España. Becas de español del Instituto Cervantes. Disponible en: <http://www.educacionyfp.gob.es/prensa/actualidad/2015/10/20151007-instituto-cervantes.html> última consulta : 22 de abril 2019).
- *Defensor del Pueblo español. Acogida e integración de refugiados. Grupo de trabajo sobre Educación*. Disponible en : <https://www.defensordelpueblo.es/jornada-refugiados/conclusiones-y-propuestas-en-educacion/>; última consulta : 22 de abril 2019).

5. Expertise de l'université en matière d'inclusion des réfugiés et bonnes pratiques pour l'intégration

Expliquer brièvement les résultats des recherches antérieurs sur le sujet et les expériences en matière d'accueil des réfugiés.

En primer lugar, referenciamos las buenas prácticas desarrolladas en España seleccionadas por el **proyecto InHERE**, cofinanciado con el apoyo del programa Erasmus +, cuyo primer objetivo ha consistido en recoger y analizar ejemplos de buenas prácticas entre los enfoques y las iniciativas de educación superior para integración de personas refugiadas. El proyecto ha sido desarrollado por un consorcio de universidades europeas junto a la EUA (European University Association) UNIMED y ACNUR.

(Fuente: <https://www.inhereproject.eu/es/resultados/catalogo-de-buenas-practicas>)

En el proyecto estructuran las buenas prácticas en 11 categorías temáticas. A continuación se presentan brevemente:

Tipo	Breve descripción
Reconocimiento	Garantizar el reconocimiento de las titulaciones nacionales de terceros países.
Acceso	Garantizar el acceso amplio y equitativo, con medidas de apoyo económico y también de acercamiento, información y apoyo
Apoyo financiero	Programas de becas, exención de tasas, ayuda para la manutención, gastos de estudio, alojamiento, etc.
Cursos de idiomas y de transición	Dominio del idioma nacional y del idioma de enseñanza suelen ser condiciones previas y, generalmente, requisito de admisión. Además en algunos casos se requiere de formación puente o cursos de transición

Medidas de integración	Actuaciones que van más allá de los académico y que promueven la integración en la vida universitaria, a través de actividades culturales, sistemas de integración, actividades conjuntas, sobre derechos humanos y defensa de personas refugiadas, etc.
Oportunidades de empleo	Iniciativas de intercambio y acogida a investigadores y personas académico refugiado
Aprendizaje en línea o presenciales	Formación online a través de MOOC o formación presencial
Enfoques estratégicos	Actuaciones a medio y largo plazo que de una amplia gama de actividades orientadas a garantizar la inclusión, permanencia y culminación de los estudios por parte de las personas refugiadas, y que también son de utilidad para otros grupos de estudiantes no tradicionales
Empleabilidad	Actividades relacionadas con el acceso a prácticas u otras iniciativas de orientación y preparación para la búsqueda de empleo en el mercado de trabajo local.
Trabajo Humanitario	Ayuda humanitaria a personas refugiadas en general
Colaboración	Actividades desarrolladas en colaboración con ONG u otras entidades del entorno

Fuente: Elaboración propia, a partir de Catálogo de buenas prácticas en la acogida a personas refugiadas en la Educación Superior, proyecto InHERE, Disponible en : https://www.inhereproject.eu/wp-content/uploads/2017/11/inHERE-GPC-ES_.pdf

De las 29 universidades analizadas, dos son españolas . La **Universidad Carlos III de Madrid** desarrolla actuaciones en la categoría de acceso y en la de colaboración. La **Universidad de Barcelona** lleva a cabo actuaciones en cuatro categorías: cursos de idiomas y transición, enfoques estratégicos, ayuda humanitaria y colaboración. Esta última universidad ha recibido el Premio Diversidad al programa de acogida a personas refugiadas.

Se puede consultar la información sobre el premio en la siguiente dirección: <https://www.ub.edu/web/ub/es/menu/eines/noticies/2019/10/008.html?>

Y la información sobre el programa de acogida a refugiados de la universidad en la siguiente web: <http://www.solidaritat.ub.edu/refugees/>

Se trata de un programa que presta soporte académico y a la integración social de las personas refugiadas, a través de becas y ayudas para el pago de matrícula, alojamiento, inclusión social, apoyo lingüístico, asesoramiento jurídico y psicológico. También se trabaja en coordinación con las entidades públicas y privadas en proyectos de investigación y de sensibilización.

El programa contempla un curso universitario de inicio de 300 horas que permite mediante un visado de estudios traer directamente, en algunos casos desde el país de origen a las personas seleccionadas. Incluye una beca completa, análisis clínico y acompañamiento psicológico llegado el caso. Es un ejemplo a la hora de establecer alianzas entre diferentes instituciones públicas y privadas. En el presente año estudia la posibilidad de distribuir algunas personas de su programa entre diferentes universidades españolas, una vez completado el curso de inicio en Barcelona.

Este proyecto, forma parte del **Mapa Welcome Refuges**, donde se pueden encontrar otras experiencias de buenas prácticas de apoyo a estudiantes universitarios a nivel mundial. En el mismo se recogen 24

iniciativas desarrolladas por diferentes universidades españolas. Disponible en : <http://refugeeswelcomemap.eua.be/Editor/Visualizer/Index/48>

Otros ejemplos de buenas prácticas son la **cátedra de refugiados de la Universidad de Comillas**. Disponible en : <https://www.comillas.edu/es/catedra-de-refugiados>

O diferentes proyectos de sensibilización como, por ejemplo, el *curso de Diseño de campañas creativas para la solidaridad* organizado por el ACNUR en colaboración con la **Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid**. Disponible en : https://eacnur.org/files/curso_campanas_creativas_ucm_ii.pdf

Es un curso gratuito y está dirigido a brindar a conocimientos, pautas y herramientas prácticas, desde la comunicación social y el activismo, para llevar a cabo una campaña de sensibilización sobre temas como la lucha contra la xenofobia y las discriminaciones, la realidad de las personas refugiadas y migrantes, los falsos mitos en materia de refugio y migración.

En líneas generales se puede señalar que las buenas prácticas detectadas en las universidades españolas pretenden favorecer la convivencia, inclusión y el entendimiento mutuo entre toda la comunidad universitaria en el proceso integrador de las personas refugiadas. Entre los **aspectos más relevantes** a considerar están :

- **Capacidad de ejecución.** Las experiencias en sus primeros pasos han tenido que solventar toda una serie de dificultades inherentes a la propia estructura de nuestras universidades para ponerlas en marcha, lo cual supone un aprendizaje fundamental a la hora de trasladar cada práctica en otra institución.
- **Colaborativas.** El objetivo de desarrollo sostenible número 17 establece la necesidad de alianzas público privadas y en su preámbulo menciona: *se han realizado progresos en relación a las alianzas para el financiamiento, especialmente con un aumento de la ayuda dirigida a los **refugiados** en los países donantes. Sin embargo, se requieren más alianzas para la prestación de servicios fijos masivos, que son aún en la actualidad de costo muy elevado.* Dichas alianzas han permitido algunas de las buenas prácticas seleccionadas, a la vez que supone un ejemplo en la coordinación entre entidades de diferente índole para trabajar en un objetivo común.
- **Replicables.** Visibilizar estas experiencias pretende animar a otras universidades a llevarlas a cabo, adaptándose al contexto de su institución pero con la garantía de presentar una acción exitosa en otra universidad.
- **Sostenibles en el tiempo.** Observamos que las experiencias que se van manteniendo en el tiempo han ido modificando aspectos que les han permitido adecuarse mejor a los cambios. Esta característica se hace más notable dado el escenario actual, tan complejo e incierto a nivel internacional, y que pondrá a prueba la robustez de gran parte de las experiencias pasadas. Con toda seguridad los futuros escenarios necesitarán de nuevas soluciones que hacen difícil en este momento su diseño con antelación. En el marco del proyecto Ci-RES hemos seleccionado y sintetizado en un mapa la información de buenas prácticas de las universidades españolas para que de una manera más visual pudiéramos conocer los esfuerzos realizados. Estas prácticas han sido seleccionadas a través de la información disponible en las páginas web, sobre Erasmus + y refugiados. Esta búsqueda puede servir como una primera aproximación al tema. Si bien, debemos advertir que es posible que haya otras actuaciones que se estén desarrollando en otras universidades no incluidas en el mapa en la actualidad. Acceso a través del enlace [Mapa](#)

Varias de las universidades estatales que figuran en el mapa han sido integrantes de proyectos europeos en el ámbito de personas refugiadas y como productos de esa participación han ejecutado algunas acciones señaladas. En cada una de las universidades reflejadas en dicho mapa se despliega un resumen de su aportación con un enlace, en la mayoría de ellas, para obtener más información del programa.

Nuestra pretensión es disponer de un documento visual vivo que nos permita ir actualizando la información y mostrarla en diferentes idiomas para difundirla en otros países.

En términos generales podemos agrupar las acciones realizadas en cuatro grandes bloques :

1. Ayuda en el proceso de regularización de la situación académica y acceso a la universidad (con información y acompañamiento).
2. Cursos de idiomas y de transición a la universidad. Tutorías entre iguales. Actividades culturales diversas.
3. Actividades de sensibilización.
4. Alojamiento, ayudas para manutención, transporte y material de estudio.

Cabe señalar la necesaria participación en numerosos casos de otras entidades ajenas al ámbito académico que, por su experiencia y conocimiento, han servido de enlace y soporte en la ejecución de muchas de las buenas prácticas.

Ahora bien, la incorporación de las personas refugiadas a la educación superior requiere de medidas integrales por parte de las autoridades y las administraciones públicas, que doten de recursos tanto a las universidades como a las personas refugiadas. En este último caso, se puede señalar el objetivo anunciado por el Gobierno de España en el I Foro Global, celebrado en diciembre de 2019 en Ginebra. En el documento titulado España y el Pacto Global sobre refugiados, de conceder 300 visados/becas para refugiados universitarios, en el periodo 2019-2021. En el mismo documento también se plantea facilitar el acceso de las personas refugiadas en el mercado de trabajo.

En línea con este último objetivo de inserción laboral, se puede destacar el proyecto realizado como experiencia piloto por ACNUR en La Rioja, en el marco de un **convenio de colaboración desarrollado por el Gobierno de La Rioja, la Federación de empresarios y Cruz Roja**.

El proyecto se ha estructurado en tres fases :

- La primera de difusión consiste en dar a conocer el proyecto a las empresas riojanas cuya responsabilidad social externa pueda centrarse en la inserción sociolaboral del colectivo de refugiados;
- La segunda fase de desarrollo se centra en la prospección laboral, la formación de las personas refugiadas para aumentar su empleabilidad y la intermediación entre empresas y personas refugiadas participantes en el proyecto;
- La última fase se centra en el seguimiento y evaluación de los objetivos y actuaciones.

Entre los valores del proyecto cabe destacar el "liderazgo político" que involucra a los diferentes agentes sociales en un objetivo común de integración.

Finalizamos la exposición señalando dos experiencias **de buenas prácticas de integración de las universidades de La Rioja y A Coruña**.

La Universidad de La Rioja, en marzo de 2018 firmó un **convenio de colaboración con Cruz Roja**, para la evaluación de competencias lingüísticas en español como lengua extranjera e personas solicitantes de la condición de refugiados. Por medio del convenio se sufragan las tasas de examen de hasta 10 personas solicitantes o beneficiarias del programa de Protección Internacional y se evalúan las competencias lingüísticas de las mismas. Se adjunta el convenio en documento anexo 1.

Consideramos también una buena práctica el **Protocolo de actuación de la Universidad de La Rioja frente a personas en situación de refugio o asilo**, aprobado por el Consejo de Gobierno de la Universidad, el 16 de octubre de 2015. Ofrece un marco normativo sólido para la respuesta a estas situaciones. Su principal debilidad es que no está dotado de recursos financieros para ayudar a los refugiados y no existe

coordinación con los servicios sociales y ONGS para asesorar y encauzar con agilidad los casos que se presentan. Sorprende además que no está disponible en la web de la universidad. Se adjunta el convenio en documento anexo 2.

Por su parte, la Universidad de A Coruña se adhiere en 2019 al **Consortio Académico de la Plataforma Global para los Estudiantes Sirios** promovida por la presidencia de Portugal del Dr. Jorge Sampaio. Dicha plataforma, surgida en el año 2015 a raíz del conflicto sirio, ha ido ampliando a otras zonas en conflicto los países beneficiarios de la misma. Como proyecto piloto la UDC oferta dos becas de matrícula de estudios en la universidad. El proceso de selección se realiza mediante un convenio con Cruz Roja y ha permitido en el presente curso los estudios de dos alumnas venezolanas. Para su puesta en marcha ha sido necesario el acompañamiento y la coordinación con Cruz Roja en todo el proceso, gestionado desde la oficina de cooperación y voluntariado de la UDC.

"Projet cofinancé par le programme Erasmus+ de l'Union européenne. Le soutien apporté par la Commission européenne à la production de la présente publication ne vaut en rien approbation de son contenu, qui reflète uniquement le point de vue des auteurs ; la Commission ne peut être tenue responsable d'une quelconque utilisation qui serait faite des informations contenues dans la présente publication."