

# Recomendaciones para el diseño de la Estrategia Nacional de Personas sin hogar 2023-2030



Enero 2023

## 1. Contexto

La nueva **Estrategia Nacional de Personas sin hogar 2023-2030**, que el **Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030** aprobará previsiblemente en **abril de 2023**, supone una **oportunidad de mejora de la Estrategia 2015-2020** y de tener en consideración las **aportaciones de las Administraciones Públicas a todos los niveles** y del **Tercer Sector**.

Bajo esta premisa y para **trasladar al Ministerio información de valor en el contexto de elaboración de la nueva Estrategia**, las **entidades** de atención a personas sin hogar, **HOGAR SÍ** y **Provivienda**, **junto a las Administraciones Públicas (AA.PP.)** con quienes desarrollan los proyectos transformadores **“Derechos a la Vivienda”** y **“H4Y FUTURO”**, han elaborado una serie de **recomendaciones y propuestas** surgidas de una reunión de trabajo. En el diseño de dichas recomendaciones han tenido la oportunidad de participar todas las administraciones participantes en los proyectos de innovación mencionados y a las presentes recomendaciones se adhieren formalmente las siguientes instituciones:

- Fundación Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Gijón/Xixón.
- Dirección Insular de Inclusión social del IMAS (Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales), Consell Insular de Mallorca.
- Servicio a Personas sin hogar y transeúntes, Unidad de Prevención y Promoción Social del Ayuntamiento de Cartagena.
- Dirección General de Vivienda del Principado de Asturias.
- Ayuntamiento de Sevilla.
- Ayuntamiento de Avilés.

**“Derechos a la Vivienda”** y **“H4Y FUTURO”** son programas innovadores basados **en un abordaje centrado en el acceso a la vivienda**, con los que se está proporcionando **un hogar estable e independiente** a las personas en situación de sinhogarismo.

- Estos **proyectos transformadores**, que integran **colaboración multinivel** entre ambas entidades sociales y diferentes AA.PP. estatales, autonómicas y municipales, **apoyarán a 1.184 personas que sufren sinhogarismo** en toda España en los próximos años.
- Las **soluciones basadas en vivienda rompen el círculo** de vivir en la calle, **mejoran la eficiencia de los recursos sociales públicos** y suponen un **menor coste a largo plazo**.

## 2.

# Consensos y propuestas de las AA.PP. y del Tercer Sector

### 2.1.

## Generar mecanismos para potenciar la capacidad de las AA.PP. en la consecución de la Estrategia 2023-2030.

El **modelo tradicional existente** no da una solución real al problema del sinhogarismo y debe **transicionar a un nuevo sistema con foco en la vivienda**, basado en la **prevención, desinstitucionalización** y el **empoderamiento de las personas sin hogar** en el proceso de alcanzar su autonomía, en línea con los **compromisos adquiridos internacionalmente por nuestro país**.

Las líneas de actuación de la próxima Estrategia deben tener en cuenta, en primer lugar, una línea de trabajo destinada a la prevención del sinhogarismo donde las administraciones tengan un papel activo en la coordinación, promoción e identificación de las características del colectivo. Por otro lado, la futura Estrategia debe considerar el punto de partida de la actual red de recursos, con más de un 60% de plazas en alojamientos colectivos, gestionados en su mayoría por entidades privadas. Actualmente hay una desigualdad en la intervención y gestión directa por parte de la mayoría de las administraciones públicas en el marco de la red de atención primaria de servicios sociales, fruto de que cada autonomía desarrolla su estrategia y definición autonómicas, así como las diferentes financiaciones municipales, aunque en general está marcada por una carencia de servicios y recursos<sup>1</sup>. Por lo tanto, esta Estrategia supone un gran salto para lograr la transformación propuesta. Por ello se hace imprescindible un plan de transición, con financiación estatal y con la participación de agentes sociales y administraciones locales, que permita desarrollar acciones concretas que reduzcan esa distancia y que permita a su vez financiar el doble coste que supondrá mantener los dos sistemas durante un tiempo. Las propuestas reflejadas en este documento están orientadas a guiar este plan de transición.

### PLAN DE TRANSICIÓN

Para **facilitar esta transformación y potenciar la participación de las AA.PP.** en la consecución de la Estrategia 2023-2030 se propone:

- Definir unas **líneas de actuación** que sirvan como **guía para las administraciones** en el **despliegue de la Estrategia 2023-2030**:
  - Incorporar **fechas de evaluación, objetivos intermedios cuantificables** y una **actualización periódica** de los **recursos e instrumentos** que requieran los actores implicados.
  - Creación de un marco de referencia de la Estrategia por parte de las administraciones para garantizar su planificación en cada territorio a la mayor brevedad posible.
    - Crear un Plan de Acción Autonómico que operativice la Estrategia y comprometa a los Ayuntamientos en la aplicación de la Estrategia, para alinear la acción de distintos municipios de una comunidad autónoma.
  - Establecer **indicadores para la evaluación** del despliegue de la Estrategia 2023-2030 y el **cumplimiento** de los **objetivos y compromisos** del **Acuerdo Marco Nacional para dar solución al sinhogarismo** en España.

<sup>1</sup> Oración incorporada como matización el 14-03-2023.

- Promover el aumento **de la titularidad de los alojamientos colectivos y viviendas por parte de las Administraciones Públicas**. Para ello será necesario:
  - Promover desde la Estrategia 2023-2030 **destinar un porcentaje de las infraestructuras dependientes de los departamentos de patrimonio de los distintos niveles administrativos destinadas a políticas para la erradicación del sinhogarismo**. Actualmente estas infraestructuras se encuentran o bien en manos privadas o cuentan con años de antigüedad y dificultades para renovarse en la línea de espacios individualizados.
  - Definir un **marco de colaboración** entre las personas **propietarias de los alojamientos colectivos y las AA.PP.**, basado principalmente en **contratos de gestión de servicios públicos**, como el **concerto**, con el fin de **abordar la transformación del sistema de atención a las personas sin hogar conjuntamente**.
  - Incorporar fondos del Plan Concertado de Prestaciones Básicas para trabajar y prevenir la problemática del sinhogarismo desde soluciones desinstitucionalizadas.
  - Dedicar **recursos** para el **progresivo cierre de alojamientos colectivos** y su **transformación en plazas de viviendas para personas sin hogar** y otros perfiles en riesgo.
  - Habilitar mecanismos de derechos de tanteo y retracto a entidades del tercer sector para favorecer la provisión de vivienda social y asequible.
- Introducir **mecanismos legislativos para impulsar un marco normativo común en materia de sinhogarismo** que permita **transicionar de una óptica asistencial a una óptica de derechos**. Se propone:
  - Definir **principios básicos comunes a todos los territorios** sobre la **atención y la promoción de viviendas temporales de asistencia a las personas sin hogar derivado de la Estrategia**.
    - Especificar **qué se considera un espacio digno** para estas personas: un **espacio dotado de una infraestructura en buen estado, muebles y electrodomésticos esenciales** para que todas las **necesidades básicas estén cubiertas**. Por ejemplo, el acceso a agua, electricidad, ventilación y cocina.
  - Promover la **elaboración de una Carta de Derechos o Mecanismo de Garantía de Protección de Personas sin hogar**.
    - **Proteger a las personas sin hogar** debe ser una prioridad de Estado, al igual que se protegen otros colectivos vulnerables como la infancia o las personas víctimas de violencia de género. Las personas sin hogar necesitan tener sus **derechos garantizados** para alcanzar una vida autónoma.
    - **Sensibilizar a la ciudadanía** acerca de la necesidad de una actuación pública de erradicación del sinhogarismo y **luchar contra los delitos de odio** que sufren las personas que están sin hogar (aporofobia).
    - Favorecer la creación de un **mecanismo de garantía de derechos mínimos a nivel estatal** que permita la ampliación de la cartera básica de servicios, algo que necesariamente debe ir vinculado a la futura Ley de Servicios Sociales.
    - Garantizar la existencia de plazas en alojamientos de emergencia, accesibles y apropiados para que nadie tenga que pernoctar en la calle, durante el tiempo estrictamente necesario hasta que se le pueda trasladar a un recurso en vivienda estable acorde a sus necesidades y contando con los apoyos necesarios, prestando especial atención a aquellas personas que necesitan atención sanitaria.
- Facilitar un **historial único y estándar para las personas sin hogar** que reúna la **información sobre su situación** de sinhogarismo (ej.: albergues en los que ha estado, tiempo que lleva en la calle), la **documentación** de la que dispone o **enfermedades** conocidas, entre otros. Con el fin de asegurar la **eficiencia y seguridad de la aplicación de esta herramienta** se recomienda:
  - Centralizar el **acceso a todos los niveles** para que el **Ministerio**, los **departamentos correspondientes de los gobiernos autonómicos** y los **Servicios Sociales de los**

ayuntamientos puedan conocer los detalles de la situación de cada persona y obtener estadísticas actualizadas periódicamente del avance o retroceso del sinhogarismo en cada territorio.

- Contar con un sistema de protección de datos compartido entre diferentes AA.PP.
- Diseñar una herramienta intuitiva que permita agilizar los procedimientos, conocimiento y anticipación de las necesidades de las administraciones en la gestión de los servicios públicos y de las propias personas sin hogar.

## 2.2.

### Facilitar instrumentos de financiación a los territorios para la consecución de objetivos de la Estrategia 2023-2030.

Se necesitarán instrumentos concretos y financiación en cada CC.AA. para lograr una aplicación efectiva de la Estrategia 2023-2030, la transformación del sistema y fomentar el acceso a una vivienda asequible y de calidad para personas sin hogar y otras personas con potencial riesgo de vivir en la calle, mediante el impulso de la vivienda social y de promoción pública. Para ello será fundamental la vinculación de la Estrategia a otros ministerios como el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; Sanidad o Empleo además de:

- Implementar una línea de financiación pública estatal específica, adecuada, suficiente y condicionada al desarrollo de la Estrategia 2023-2030.
  - Proporcionar a las Administraciones Públicas, tanto regionales como locales, recursos financieros condicionados a la consecución de las acciones y objetivos de la Estrategia 2023-2030 con un modelo de financiación plurianual.
  - Establecer un horizonte temporal de financiación no inferior a la duración de dicha Estrategia, con el fin de garantizar la eficacia, estabilidad y sostenibilidad de la transición a un nuevo sistema de atención a las personas sin hogar.
  - Repartir estos fondos a través del Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia.
- Valorar un sistema de incentivos mediante el cual las AA.PP. que logren avanzar en los objetivos de la Estrategia 2023-2030 pudieran recibir financiación adicional para el despliegue de nuevas acciones en materia de sinhogarismo.

## 2.3.

### Ampliar las capacidades técnicas de las AA.PP.

Es de vital importancia reforzar a nivel técnico la gestión de los servicios públicos y políticas contra el sinhogarismo para favorecer la gobernanza de la estrategia y poder asegurar el impulso desde los territorios a su implementación y seguimiento. En este sentido, se recomienda:

- Crear un Órgano de Seguimiento a nivel estatal o Comité Técnico con representantes de los diferentes servicios involucrados en la atención de las personas sin hogar (protección civil, albergues, personal sanitario, etc.) en cada territorio a nivel autonómico y municipal, para compartir experiencias, retos, soluciones y actuar coordinadamente.
- Promover una línea de trabajo orientada a la prevención del sinhogarismo por parte de las administraciones donde se incluirán acciones de coordinación, identificación de las causas del sinhogarismo y promoción de soluciones, entre otras cuestiones, con una línea de actuación específica para la prevención del sinhogarismo en la población joven.
- Impulsar el desarrollo de protocolos de actuación con Sanidad, Servicios Sociales, Empleo y Educación para la detección y la atención temprana y la reducción de las consecuencias del sinhogarismo, mediante:

- La priorización de la **prevención destinada a reducir los daños, mitigar los impactos y atender a las personas en situación de sinhogarismo** con largas trayectorias de calle y necesidades más complejas, a partir de los aprendizajes de *Housing First* y *Housing Led*.
- El impulso de la **prevención primaria y secundaria a través de la detección y programas “reajuste rápido”**.
- Facilitar la **formación de profesionales** para proporcionarles los **conocimientos y habilidades necesarios** para el **acompañamiento de las personas sin hogar** durante la transición al modelo de atención basado en la vivienda.
- Fomentar el **estudio y conocimiento sobre el sinhogarismo** para fomentar la **sensibilización** y un **cambio en la mentalidad de los actores** a la hora de abordar la problemática.

## 2.4.

### Potenciar la cooperación entre las AA.PP. y entidades del Tercer Sector.

La **labor de gestión de los alojamientos colectivos** es llevada a cabo en **gran medida** por las **entidades sociales**. Por ello, el Tercer Sector es un **aliado clave de las AA.PP. en el despliegue de la Estrategia 2023-2030**. Sus fortalezas radican en la **capacidad de adaptación, conocimiento de la realidad sobre el terreno y sensibilidad** en el trato de la problemática del sinhogarismo.

Se propone que la **nueva Estrategia** promueva los **marcos de cooperación entre las Administraciones Públicas y las entidades sociales** para **fomentar una actuación coordinada** en materia de **sinhogarismo**. A continuación, se recomiendan medidas concretas:

- Incluir en la nueva norma un **mecanismo de gobernanza** a nivel **autonómico y junto al Tercer Sector** que incentive la **cooperación entre las partes**.
  - Generar **espacios y programas de cooperación específicos** para **facilitar el acceso de información, recursos a nivel tecnológico y procedimental**, así como compartir entre ellas **buenas prácticas**.
  - **Identificar y diferenciar** los **roles de las entidades sociales**, ya que pueden ser de un **carácter asistencial o de incidencia y desarrollo de políticas públicas**.
  - **Incluir a las entidades del Tercer Sector en el diseño y planificación** de las distintas políticas públicas y convocatorias desarrolladas por las administraciones.
  - Incorporar un mecanismo para la **participación de las personas en situación de sinhogarismo** en la Estrategia y diseño de políticas públicas.