

**Plan de lucha contra  
el sinhogarismo  
de Barcelona 2016-2020**

**BCN**



## **Derechos Sociales**

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

Dirección

Área de Derechos Sociales

Coordinación técnica y redacción

Albert Sales

Asistencia técnica y de investigación

Cristina Sobrino

Coordinación de la edición

Departamento de Comunicación del Área de Derechos Sociales

El Plan de lucha contra el sinhogarismo de Barcelona 2016-2020 fue aprobado en diciembre del 2016, y cuenta con la participación de todas las entidades e instituciones que pertenecen a la Red de Atención a las Personas Sin Hogar (XAPSELL).

Enero del 2017

# Plan de lucha contra el sinhogarismo de Barcelona 2016-2020

**Derechos Sociales**

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
1.1. Marco normativo	9
1.2. Planificación estratégica para hacer frente al sinhogarismo	10
1.3. De la atención a las personas sin hogar a la lucha contra el sinhogarismo	12
1.4. La lucha contra el sinhogarismo en perspectiva de género	17
<b>2. METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN</b>	<b>24</b>
<b>3. DIAGNOSIS</b>	<b>25</b>
3.1. La exclusión residencial y el sinhogarismo en Barcelona	25
3.2. La atención a las personas sin hogar en Barcelona	32
<b>4. PLAN DE ACTUACIÓN</b>	<b>33</b>
<b>EJE 1. Reconocimiento de derechos y protección de las personas en situación de calle</b>	<b>33</b>
Obj. 1.1. Garantizar la seguridad de las personas en situación de calle	33
Obj. 1.2. Garantizar la cobertura de las necesidades básicas de las personas sin domicilio	33
Obj. 1.3. Hacer efectivos los derechos políticos de las personas sin domicilio	35
Obj. 1.4. Promover el acceso a la cultura y el ocio de las personas sin hogar	35
Obj. 1.5. Facilitar la movilidad de las personas sin techo y sin hogar	36
<b>EJE 2. Prevención del sinhogarismo en procesos de desinstitucionalización</b>	<b>36</b>
Obj. 2.1. Evitar que personas extuteladas de la DGAIA se queden en situación de calle	36
Obj. 2.2. Evitar que la salida del sistema penitenciario se convierta en factor de sinhogarismo	36
Obj. 2.3. Evitar que la tutela de personas inmigrantes por parte de las administraciones se convierta en factor de sinhogarismo	37
Obj. 2.4. Evitar que las personas que reciben altas hospitalarias se queden en situación de calle	37
<b>EJE 3. Salud y acceso al sistema sanitario</b>	<b>37</b>
Obj. 3.1. Garantizar el acceso al sistema sanitario de las personas sin domicilio	37
Obj. 3.2. Garantizar el acceso a una atención sanitaria adecuada en el ámbito de la salud mental	38

<b>EJE 4. Reducir el número de personas que caen en situaciones de exclusión residencial severa (políticas preventivas) y minimizar el tiempo que las personas pasan en situación de calle (evitar el sinhogarismo de larga duración)</b>	<b>38</b>
Obj. 4.1. Eliminar el sinhogarismo de calle de larga duración y reducir el tiempo que las personas sin techo pasan en situación de calle	38
Obj. 4.2. Reducir la recaída de personas que salen de situaciones de sinhogarismo	40
Obj. 4.3. Detectar las situaciones de riesgo de sinhogarismo de forma temprana	41
<b>EJE 5. Modelo de alojamiento y de acceso a la vivienda</b>	<b>41</b>
Obj. 5.1. Adecuar la cartera de servicios a las necesidades de las personas (para mejorar la calidad de vida de las personas y evitar la exclusión)	41
Obj. 5.2. Mejorar las condiciones de vida en los equipamientos y evitar la masificación	42
<b>EJE 6. Reducir el riesgo de sinhogarismo vinculado a la exclusión administrativa de las personas inmigrantes</b>	<b>42</b>
Obj. 6.1. Coordinar los esfuerzos de entidades y administración municipal para que nadie sea excluido de la atención social por su origen o nacionalidad	42
Obj. 6.2. Crear itinerarios específicos para la regularización de personas sin hogar en situación administrativa irregular	43
<b>EJE 7. Generar conocimiento para mejorar las políticas y para transformar la percepción social del sinhogarismo</b>	<b>43</b>
Obj. 7.1. Incorporar la perspectiva de género en las reformas previstas de los equipamientos residenciales colectivos	43
Obj. 7.2. Garantizar la perspectiva de género en la elaboración de protocolos de prevención de la violencia	44
<b>EJE 8. Generar conocimiento para mejorar las políticas y para transformar la percepción social del sinhogarismo</b>	<b>44</b>
Obj. 8.1. Combatir el estigma social de las personas sin techo y sin hogar	44
Obj. 8.2. Ampliar el conocimiento de la XAPSLL sobre todas las formas de sinhogarismo que afectan a las personas de la ciudad	44

# ÍNDICE

<b>EJE 9. Corresponsabilidad y trabajo en red</b>	<b>45</b>
Obj. 9.1. Facilitar el conocimiento mutuo entre las entidades de la XAPSELL y de los recursos que la ciudad pone al servicio de las personas sin hogar	45
Obj. 9.2. Establecer mecanismos de interlocución y de incidencia de la XAPSELL con otras administraciones públicas	46
Obj. 9.3. Establecer mecanismos de coordinación y de trabajo compartido con la Red de Viviendas de Inclusión	46
<b>5. COMPROMISOS MUNICIPALES Y RECURSOS ECONÓMICOS</b>	<b>47</b>
<b>5.1. Inversiones previstas 2016-2019</b>	<b>47</b>
<b>5.2. Previsión de crecimiento del Programa municipal de atención a personas sin hogar</b>	<b>48</b>
<b>5.3. Investigación y conocimiento</b>	<b>51</b>

## Derechos Sociales

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

**Derechos Sociales**

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

# 1. INTRODUCCIÓN

El Programa de actuación municipal 2016-2019 fija una serie de objetivos relacionados directamente con la lucha contra el sinhogarismo. Entre ellos destaca la voluntad expresada en el PAM de hacer frente a la exclusión habitacional de los colectivos más vulnerables, de asegurar los mínimos vitales a toda la población y de articular unos servicios sociales básicos de atención integral priorizando la autonomía personal.

En el proceso participativo de elaboración del PAM surgieron hasta 28 propuestas ciudadanas relacionadas con la mejora de la atención a las personas sin hogar, y hasta 1.069 personas participaron en las diferentes actividades deliberativas dirigidas a orientar las políticas municipales en materia de lucha contra el sinhogarismo. Las propuestas se agrupan bajo una actuación concreta consistente en el impulso de un plan de actuación contra el sinhogarismo que revise las actuaciones que llevan a cabo la Administración y las entidades sociales de la ciudad<sup>1</sup>.

El interés de la ciudadanía por la situación de las personas afectadas más intensamente por la exclusión habitacional tiene una larga trayectoria en Barcelona. Con la aprobación del Plan municipal para la inclusión social 2005-2010 y la firma del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva, y con la posterior aprobación del Programa municipal de atención a personas sin techo, el Ayuntamiento de Barcelona asumió el reto y el compromiso de ampliar los recursos y servicios para las personas sin hogar, de reforzar la

orientación de los servicios hacia la construcción de itinerarios de inclusión personales y de consolidar la colaboración con las entidades especializadas de la sociedad civil a partir de la creación conjunta de la Red de Atención a Personas Sin Hogar (XAPSLL<sup>2</sup>).

La red, de la que forman parte 32 entidades de acción social de la ciudad y el mismo Ayuntamiento, se fundó con el objetivo principal de fortalecer la capacidad de acción de la ciudad y con la finalidad de acompañar a las personas sin techo en el proceso de recuperación de la máxima autonomía personal y de restablecimiento de vínculos interpersonales y sociales.

El trabajo de la XAPSLL ha servido para establecer las bases de una estrategia común entre la gran mayoría de actores sociales que atienden a las personas sin hogar en la ciudad. El presente plan quiere formalizar una estrategia de ciudad en la que todos los actores se sientan partícipes y protagonistas.

Asimismo, el proceso de elaboración del plan ha contado con la participación de personas directamente afectadas por las formas más duras de sinhogarismo, que han debatido y aportado sus conocimientos y su experiencia. En abril del 2016 se constituyó un grupo de trabajo en el Consejo Municipal de Bienestar Social formado por personas que han sido o son usuarias de los equipamientos de atención a las personas sin hogar de Barcelona. Este grupo ha mantenido cinco sesiones de trabajo sobre el plan.

<sup>1</sup> decidim.barcelona/pam

<sup>2</sup> Las entidades miembros de la XAPSLL a fecha noviembre del 2016 son las siguientes: ABD, Accem, Amigos del Movimiento Cuarto Mundo Cataluña, Arrels Fundación, Asociación de Alternativas, Motivación y Acompañamiento (Adama), Asociación Dit i Fet, Asociación para la Investigación y la Acción Social Víncl, Asociación para la Reeducación y la Reinserción Social Lligam, Asociación Prohabitatge, Asociación Rauxa, Asociación Social Yaya Luisa, Caliu-Espacio de Acogida, Cáritas Diocesana de Barcelona, Centro de Acogida Assís, Centro Abierto L'Heura, Compañía de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl, Comunidad de Sant'Egidio, Congregación Siervas de la Pasión-Hogar Santa Isabel y Residencia María Teresa, Cooperativa Suara, Cruz Roja Barcelona, Hijas de la Caridad Fundación Social, Fundación Engrunes, Fundación Iniciatives Solidàries, Fundación IReS, Fundación Mambré, Fundación María Raventós, Fundación Quatre Vents, Fundación Salud y Comunidad, Grupo ATRA, Parroquia de Sant Miquel del Port-Proyecto Sostre, Progress, Sant Joan de Déu-Servicios Sociales, Ayuntamiento de Barcelona.



## 1.1. Marco normativo

El derecho a la vivienda y las herramientas para garantizarlo o para atender a aquellas personas y familias que quedan excluidas está recogido en textos normativos de todos los niveles de gobierno.

El Estatuto de Autonomía de Cataluña establece en el artículo 26 que los poderes públicos deben desarrollar por ley un sistema de medidas que garantice el acceso a una vivienda digna. Es la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, la que regula el acceso de toda persona a una vivienda digna y adecuada a las diversas etapas de la vida de cada uno. Esta ley prevé la creación de viviendas destinadas a políticas sociales y medidas para favorecer el acceso a colectivos vulnerables.

La Ley 18/2007 define el concepto *sin hogar* como la persona o la unidad de convivencia con carencia manifiesta de una vivienda digna y adecuada, ya que no dispone de un domicilio, vive en la calle o vive en un espacio no apto como vivienda, de acuerdo con lo que establece esta ley, y sufre la exclusión social efectiva a causa de barreras sociales o de dificultades personales para vivir de manera autónoma. También tienen la condición de *sinhogarismo* las personas que han sido objeto de un proceso de desahucio motivado por la imposibilidad acreditada de satisfacer el alquiler.

El Decreto 75/2014, de 27 de mayo, del Plan por el derecho a la vivienda, define las viviendas de inserción y establece que se destinen a per-

sonas con problemas de inserción y a arrendatarias de infraviviendas y de viviendas sobreocupadas. También establece que los colectivos que requieren especial atención son las personas sin hogar, las mujeres afectadas y amenazadas por la violencia machista, las personas con drogodependencias, las personas con trastornos mentales, las personas perceptoras de prestaciones muy bajas, los jóvenes extutelados y otras personas en situaciones análogas que requieren una atención especial, tutela o asistencia especializada.

Cuando personas o familias se quedan sin vivienda, la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales, define que la garantía de las necesidades básicas para la subsistencia y la calidad de vida de las personas recae en el conjunto de intervenciones que denominamos servicios sociales.

Las transferencias públicas para hacer frente a las contingencias que pueden aparecer a lo largo de la vida están reguladas por la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones de carácter económico. El texto prevé que, ante problemas sobrevenidos que impidan hacer frente a los gastos esenciales para el mantenimiento propio o de las personas que integran la unidad familiar o de convivencia, las prestaciones económicas de urgencia social tengan la finalidad de atender necesidades básicas como la alimentación, la ropa y el alojamiento.

## 1.2. Planificación estratégica para hacer frente al sinhogarismo

El evidente incremento de las personas que se ven obligadas a dormir en la calle en las ciudades de Europa en las últimas tres décadas ha evidenciado la extensión y el crecimiento de la vulnerabilidad social y las duras consecuencias de la incapacidad de hacer efectivo un derecho a la vivienda recogido en buena parte de los textos constitucionales de los estados europeos. La emergencia social en que se encuentran las personas que pernoctan en las calles y la visibilidad que adoptan por estar en la vía pública ha situado en la agenda política la necesidad de desarrollar estrategias específicas para combatir las formas más duras de exclusión residencial.

Desde las instituciones europeas, las políticas de abordaje del sinhogarismo se enmarcan en la estrategia 2020 de lucha contra la pobreza y dependen de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea. La Estrategia Europea 2020 compromete a la Unión Europea a reducir en 20 millones el número de personas en situación de pobreza en los estados miembros. La Comisión Europea, en su *Social Investment Package*<sup>3</sup>, insta a los estados miembros a combatir la exclusión residencial con estrategias basadas en la prevención, a través de la revisión de los marcos reguladores de los desahucios y lanzamientos, y con la aplicación de estrategias *housing led* de atención a las personas sin hogar. Europa asume, así, que el pilar sobre el que debería articularse la atención a las personas sin hogar es la provisión de vivienda.

Por otra parte, este 2016, con el Acuerdo de Ámsterdam, la Unión Europea pone en marcha un proceso de elaboración de una agenda urbana europea. Entre las cuatro primeras temáticas que se abordarán se encuentran la pobreza urbana y la vivienda<sup>4</sup>.

La constatación de la emergencia habitacional que se vive en muchas grandes ciudades europeas ha motivado el interés de las instituciones comunitarias por políticas de contención y prevención de la pérdida de la vivienda y de reducción del sinhogarismo. El 16 de enero de 2014, el Parlamento Europeo aprobó una resolución<sup>5</sup> que insta a la comisión a elaborar una estrategia de la Unión Europea para las personas sin hogar (reiterando lo que ya exponía la Resolución del Parlamento de 14 de setiembre de 2011). El texto también anima a los estados miembros a diseñar estrategias propias y les recuerda su responsabilidad en las políticas de lucha contra el sinhogarismo y de atención a las personas sin hogar.

Las estrategias a nivel nacional o estatal empezaron a surgir en la década de los noventa. En el Reino Unido, la presencia de un número elevado de personas que duermen en las calles de los núcleos urbanos ha llevado a los diferentes niveles de gobierno a desarrollar planes y programas que sirven para coordinar y dar coherencia a las diferentes actuaciones que se estaban desarrollando desde los ochenta para abordar la situación de las personas sintecho.

<sup>3</sup> easpd.eu

<sup>4</sup> urbanaagendaforthe.eu

<sup>5</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de enero de 2014, sobre una estrategia de la Unión Europea para las personas sin hogar (2013/2994 [RSP]).

Inspirándose en los programas de intervención norteamericanos, los planes supramunicipales británicos impulsan agendas y objetivos compartidos entre los diferentes actores sociales y promueven asociaciones público-privadas en la prestación de servicios sociales especializados.

La estrategia nacional sueca, por el contrario, se plantea objetivos estructurales como la reducción de los desahucios y las actuaciones preventivas dirigidas a impedir la pérdida de la vivienda de familias en riesgo de pobreza, y fija con precisión qué actuaciones deben llevar a cabo los entes locales para cubrir las necesidades básicas, entre las cuales se cuenta el alojamiento de emergencia.

Finlandia, un país referente por su éxito en la reducción del sinhogarismo en las últimas dos décadas, ha centrado su estrategia en la creación de un extenso parque de vivienda social a través de la cooperación entre los diferentes niveles de la Administración y la implicación de actores privados y del tercer sector.

No obstante, en la mayoría de países europeos las políticas de atención a las personas sin hogar han sido desarrolladas por los gobiernos locales con escasa coordinación supramunicipal. Los municipios han ido creando soluciones habitacionales y servicios *ad hoc* para solucionar la falta de acceso a la vivienda de personas y colectivos en situaciones estructurales de exclusión. Albergues, centros residenciales y pisos compartidos con

asistencia y seguimiento social han ido incrementando la cartera de recursos de alojamiento social de las grandes ciudades europeas desde la década de los ochenta.

En España, la Estrategia nacional integral para personas sin hogar 2015-2020 (ENI-PSH), aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015, es el primer y único marco de referencia oficial al que se pueden acoger las administraciones locales y autonómicas para diseñar políticas de atención a las personas sin hogar. En la ENI-PSH, el Gobierno del Estado propone una arquitectura institucional básica para responder a las situaciones de las personas sin hogar que descansa sobre las administraciones locales y el Sistema Público de Servicios Sociales. La estrategia se centra en la atención a personas que viven sin techo y sin vivienda<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Categorías ETHOS de la 1 a la 7: 1. Personas que viven al raso. 2. Personas que pasan la noche en albergues para personas sin hogar. 3. Personas que viven en equipamientos para personas sin hogar. 4. Personas que viven en refugios para mujeres. 5. Personas que viven en equipamientos residenciales para inmigrantes. 6. Personas en proceso de salida de instituciones. 7. Personas que reciben asistencia de larga duración (por haber estado sin hogar).

### 1.3. De la atención a las personas sin hogar a la lucha contra el sinhogarismo

Tradicionalmente, se ha considerado que los sintecho o sin hogar eran un colectivo con características propias (enfermedad mental, alcoholismo, drogodependencias, estilo de vida no adaptado), lo que clasificaba a las personas que viven una situación en una categoría muy próxima a la desviación social. Referirse a la situación (el *sinhogarismo*) en lugar de hablar de las personas sin hogar supone reforzar discursivamente que la actuación de administraciones y entidades no se dirige a ningún grupo o colectivo, sino a combatir una situación que vulnera el derecho a la vivienda de las personas y asumir que lo que tienen en común las personas sin hogar es que viven una situación de exclusión residencial severa.

El sinhogarismo se identifica como una de las formas más extremas en que se manifiesta la pobreza en nuestras ciudades, y las personas sintecho, que hacen su vida las 24 horas en el espacio público, son la parte más visible del sinhogarismo, pero no la única. La exclusión residencial se manifiesta en diferentes intensidades en función de la relación de las personas con el espacio de que disponen para su vida personal. Quien vive en un centro residencial gestionado por entidades o por la Administración municipal, en un hogar de acogida o en un espacio sin condiciones de habitabilidad dispone de un techo, pero no de un hogar.

Para facilitar el análisis de la exclusión residencial, FEANTSA (Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas Sin Hogar) propone una clasificación de las situaciones de privación de vivienda que permite identificar diferentes intensidades de exclusión y romper con la distinción clásica entre la sociedad mayoritaria que dispone de un techo y las personas que pernoctan en la calle o en albergues para personas sin hogar. La tipología de situaciones, denominada ETHOS (*european typology of homelessness*

*and housing exclusion*), plantea que el acceso a la vivienda tiene tres dimensiones: desde el punto de vista físico, consiste en disponer de un espacio adecuado que pertenece exclusivamente a una persona y a su familia; desde el punto de vista social, contar con un espacio de privacidad para disfrutar de las relaciones sociales; y, desde el punto de vista jurídico, consiste en disponer de un título de propiedad o de un contrato de arrendamiento.

En función de las condiciones de habitabilidad del espacio donde vive una persona, la vida social y privada que permite y el régimen legal de utilización del alojamiento, se definen cuatro situaciones o categorías:

- Sin techo: cuando la persona no dispone de un espacio físico para vivir.
- Sin vivienda: cuando la persona dispone de un espacio físico, aunque este no reúna las condiciones necesarias de privacidad para considerarlo un espacio propio y carece de la titularidad legal de este. Se considera *persona sin hogar o sin vivienda* aquella que pernocta en equipamientos públicos o de entidades sociales.
- Vivienda insegura: cuando la persona dispone de un espacio físico donde puede desarrollar su vida privada, pero no tiene permiso legal de utilización del alojamiento.
- Vivienda inadecuada: cuando la persona vive en un espacio que no reúne las condiciones adecuadas para la habitabilidad. Dispone, por lo tanto, de un espacio físico donde puede desarrollar su vida privada, con permiso legal de utilización u ostentando la propiedad, pero con las incomodidades derivadas del deterioro de los equipamientos.

Estas cuatro categorías se han operacionalizado identificando trece situaciones concretas que cubren

todas las formas de privación del derecho a una vivienda digna. Vale la pena presentar la conceptualización de las diferentes tipologías establecidas en el marco de FEANTSA,

puesto que es la clasificación que está siendo adoptada en Europa por las entidades y por las administraciones públicas para abordar el problema de la exclusión residencial.

**Tabla 1. Clasificación ETHOS**

Situación	Categoría conceptual	Categoría operativa	Tipo de alojamiento
<b>Sin hogar</b>	Sin techo	1. Personas que viven al raso.	1.1. Espacio público o exterior.
		2. Personas que pasan la noche en albergues para personas sin hogar.	2.1. Refugio nocturno.
	Sin vivienda	3. Personas que viven en equipamientos para personas sin hogar.	3.1. Hogares y albergues para personas sin hogar. 3.2. Centros de estancia limitada. 3.3. Alojamientos con asistencia para momentos de transición.
		4. Personas que viven en refugios para mujeres.	4.1. Refugios para mujeres.
		5. Personas que viven en equipamientos residenciales para inmigrantes.	5.1. Centros de recepción de alojamiento temporal. 5.2. Alojamientos para trabajadores inmigrantes.
		6. Personas en proceso de salida de instituciones.	6.1. Centros penitenciarios. 6.2. Instituciones de tratamiento médico. 6.3. Casas de acogida para niños y jóvenes.
<b>Exclusión de la vivienda</b>	Vivienda insegura	7. Personas que reciben asistencia de larga duración (por haber estado sin hogar).	7.1. Residencias para personas mayores que han estado sin hogar. 7.2. Centros residenciales con asistencia para personas que han estado sin hogar.
		8. Personas que viven en un alojamiento inseguro.	8.1. Con amigos o familiares. 8.2. Realquiler. 8.3. Ocupación ilegal de inmuebles.
		9. Personas que viven bajo amenaza de desahucio.	9.1. En proceso de desalojo por impago del alquiler. 9.2. En proceso de ejecución hipotecaria.
		10. Personas que viven bajo amenaza de violencia.	10.1. Hogares con antecedentes de violencia doméstica o con denuncias interpuestas a la policía.
<b>Exclusión de la vivienda</b>	Vivienda inadecuada	11. Personas que viven en estructuras "no convencionales" y temporales.	11.1. <i>Mobile homes</i> , caravanas. 11.2. Edificación "no convencional". 11.3. Estructuras temporales.
		12. Personas que viven en viviendas insalubres.	12.1. Viviendas no adecuadas para la vida cotidiana.
		13. Personas que viven en situación de hacinamiento.	13.1. Viviendas ocupadas hasta condiciones de hacinamiento.

13

**Derechos Sociales**

Plan de lucha contra el sinhogarismo de Barcelona 2016-2020

La gravedad de las situaciones de las personas sin techo que duermen en la calle y el incremento de esta realidad en la mayoría de las grandes ciudades europeas en las últimas tres décadas ha llevado a las administraciones municipales a crear dispositivos especializados en el marco de los servicios sociales, mientras que la sociedad civil ha fundado o impulsado organizaciones para hacer frente a este problema. Durante las décadas de expansión de los estados del bienestar y, posteriormente, hasta los años noventa, los servicios sociales se han enfrentado al problema del sinhogarismo poniendo el foco en su expresión en la calle, creando recursos residenciales y diseñando programas de acompañamiento social y de tratamiento que, en muchos casos, emulan el funcionamiento del sistema sanitario. Entendiendo que las personas sin techo habían roto la relación con los mecanismos de protección social en general y con los servicios sociales en particular, se ha considerado que la acogida de emergencia en albergues es un buen momento para establecer vínculos con servicios sociales profundizando en la relación con la persona usuaria a través de la cobertura de las necesidades más básicas.

Hace aproximadamente una década que el Ayuntamiento de Barcelona y la Red de Atención a las Personas Sin Hogar trabajan para superar la perspectiva clásica de atención a estas personas. La visión de la exclusión residencial como una continuidad de situaciones de precariedad y de falta de acceso a la vivienda obliga a cuestionar la consideración tradicional del sinhogarismo como una patología social y a plantear que lo que tienen en común las personas que lo sufren es no disponer de una vivienda. En consecuencia, si se quiere combatir la situación de las cerca de mil personas que duermen en la calle una noche cualquiera en la ciudad de Barcelona, habrá que diseñar políticas que, como mínimo, consideren las problemáticas que se describen a través de las categorías ETHOS.

## Hacia un modelo de lucha contra el sinhogarismo centrado en la persona

Para rehacer la vida tras el impacto de haberlo perdido todo y de haber vivido en la calle, se necesita estabilidad económica, habitacional y emocional. De ahí el buen resultado de las políticas orientadas a proporcionar vivienda estable como primer punto del proceso de acompañamiento social. Políticas que usualmente bajo la etiqueta *housing first* abandonan la idea de que la vivienda autónoma es el colofón de un proceso de inclusión vigilado y supervisado por profesionales.

El aprendizaje que se deriva del funcionamiento de los proyectos *housing first* se concreta en lo que podemos denominar políticas *housing led*, que orientan la praxis profesional de los servicios sociales y de las entidades hacia la reconstrucción del hogar en su sentido amplio. Se busca el empoderamiento de la persona a través de la estabilidad vital y residencial y la disposición de espacios de reconstrucción de los vínculos afectivos y sociales. Las metodologías de intervención social se deben transformar limitando el ejercicio de funciones de control y colocando a los profesionales en funciones de acompañamiento y respeto por las decisiones y la autonomía de la persona atendida.

Este respeto debe ser también aplicable al trabajo de primer contacto o a la relación de la Administración y las entidades asistenciales con las personas que permanecen en una situación de calle. También desde la perspectiva de los derechos, hay que garantizar el derecho a la ciudad de quien considera que las alternativas que se le ofrecen a su cotidianidad sin techo no son preferibles a dormir al raso. Esta garantía se concreta en la lucha contra políticas de expulsión y desplazamiento de las personas sin techo, en un acceso efectivo a los

servicios higiénicos y al agua potable y en el mantenimiento de puertas abiertas de entrada en los circuitos asistenciales de manera directa y sin esperas ni medidas disuasivas.

El empoderamiento a través del respeto también se debe concretar en la escucha activa de las personas que siempre han sido consideradas objeto de políticas, el impulso de medidas para el ejercicio del derecho político, el establecimiento de mecanismos de queja y denuncia de abusos y vulneraciones de derechos, la creación de espacios de participación y codecisión en las entidades y la articulación de espacios de participación directa de las personas afectadas en el diseño de las políticas municipales.

### Hacia la prevención estructural

La ciudad de Barcelona, como casi todas las grandes ciudades europeas, acumula veinte años de crecimiento progresivo de los recursos destinados a la atención a las personas sin techo. El incremento de las plazas en equipamientos, la ampliación de la cartera de servicios públicos y privados y la innovación en las metodologías de intervención social han evolucionado en paralelo al crecimiento de la exclusión habitacional y del número de personas que se ven obligadas a dormir en la calle. Atender a las personas sin techo y sin hogar y establecer políticas que permitan reducir drásticamente el número de personas en situación de calle es un compromiso político ineludible en la lucha contra las desigualdades y la pobreza en nuestra ciudad. Pero las políticas focalizadas a revertir los efectos de la exclusión residencial deben ir acompañadas por políticas preventivas que detengan el flujo de personas hacia el sinhogarismo.

La literatura técnica y académica sobre la prevención de la exclusión residencial diferencia tres niveles<sup>7</sup>:

1. La prevención primaria, que comprende las actuaciones dirigidas a combatir las causas estructurales de la precariedad habitacional y reducir el riesgo de sinhogarismo entre la población afectada por procesos de empobrecimiento o de exclusión social.
2. La prevención secundaria, en la que se clasifican las actuaciones dirigidas a personas u hogares en riesgo inmediato de quedarse sin vivienda.
3. La prevención terciaria, en que se agrupan las actuaciones que tienen como objetivo generar mecanismos de acceso a una vivienda estable para personas sin hogar para evitar recaídas.

De los muchos factores que interactúan para definir el riesgo de las personas de sufrir exclusión residencial severa, los factores estructurales se han convertido en clave para explicar el incremento del número de personas sin techo y sin hogar en las ciudades europeas. Los mercados de trabajo y de la vivienda excluyen de manera sistemática y permanente a una parte de la población de los grandes núcleos urbanos. La economía de las ciudades globales está sometida a los procesos de financiación que superan la capacidad de actuación de municipios, entidades supramunicipales y estados. La atracción de turistas y profesionales con altos ingresos hacia la ciudad tensa los precios del alquiler al alza. Mientras tanto, los salarios bajan, los empleos en la industria turística siguen su carrera hacia la precariedad y el paro de larga duración se extiende.

Al mismo tiempo, los flujos migratorios generados por la destrucción del hábitat de millones de personas en todo el mundo tienen como destino final grandes ciudades como Barcelona. La combinación de los movimientos transfronterizos y de unas políticas migratorias cada vez más restrictivas condena a la exclusión administrativa a una proporción creciente de los habitantes de estas ciudades. Una exclusión administrativa que supone un obstáculo importante para acceder a una vivienda o para mantener una cierta estabilidad habitacional.

Las actuaciones desarrolladas tradicionalmente por entidades o por servicios municipales especializados se enmarcan en la atención directa a las personas en situación de exclusión residencial o en los ámbitos de la prevención terciaria, mientras que las políticas de prevención primaria y secundaria, cuando las hay, son competencia de otros sectores de la Administración local o del ámbito supramunicipal.

La reflexión sobre la cronificación de las situaciones más extremas de sinhogarismo y las recaídas de las personas atendidas ha llevado a los servicios de atención a plantearse, en las últimas dos décadas, estrategias de prevención terciaria, buscando metodologías de atención social más exitosas a la hora de conseguir que las personas que han vivido en la calle alcancen estabilidad económica, habitacional y emocional. Mejorar la cooperación entre los diferentes niveles de intervención (calle, equipamientos y servicios sociales territoriales), articular una cartera de servicios que coloque a la persona en el centro y provoque un cambio constante de referentes y un itinerario interminable de recurso residencial en recurso residencial, o priorizar las políticas de alojamiento que faciliten el acceso a un hogar de manera estable (*housing first* y *housing led policies*), serían algunas de las políticas

de prevención terciaria que se están llevando a cabo en las grandes ciudades europeas.

Las políticas de prevención secundaria han recibido un impulso importante a partir de la crisis hipotecaria reciente. La presión de los desahucios y lanzamientos sobre las ciudades ha obligado a entidades y a la Administración local a ampliar considerablemente los realojamientos rápidos en los hogares afectados y las ayudas de emergencia para el pago de la vivienda. Estas actuaciones tienen el objetivo de evitar que la pérdida de la vivienda comporte que las personas afectadas pasen una sola noche en la calle. Estas políticas se sitúan habitualmente lejos del ámbito de actuación de las entidades que atienden a las personas sin hogar y de los servicios sociales especializados. Frenar las trayectorias de exclusión que llevan a la calle suele ser una función atribuida a los servicios sociales básicos o asumida en estrategias más generalistas de apoyo a situaciones de pobreza de las entidades sociales.

La incidencia sobre los factores estructurales causantes de las diferentes formas de sinhogarismo se enmarcan competencialmente en niveles supramunicipales o, como mínimo, requieren un esfuerzo importante de coordinación entre diferentes niveles de actuación pública. El incremento del parque de vivienda pública de alquiler, un sistema de garantía de rentas que redujera drásticamente la pobreza severa y el crecimiento de las desigualdades entre la población más empobrecida, así como el umbral de riesgo de exclusión y un cambio de orientación de las políticas migratorias, reducirían la presión sobre los recursos para personas sin hogar de manera significativa. Un objetivo al que también nos podríamos aproximar con una coordinación interadministrati-



#### 1.4.

### La lucha contra el sinhogarismo en perspectiva de género

va en los procesos de desinstitucionalización es asegurar que el internamiento en un hospital o un centro penitenciario no fuera el paso previo a quedarse sin techo, con el establecimiento de estrategias de detección de riesgos y anticipación a los servicios sociales y sanitarios.

La estrategia de Barcelona para luchar contra el sinhogarismo toma como punto de partida las estructuras y el conocimiento existentes en la ciudad en la atención a las personas sin techo y sin hogar, pero quiere superar la perspectiva de la atención incorporando estrategias de prevención primaria y secundaria y coordinando el esfuerzo de la Administración municipal y de las entidades sociales con las administraciones supramunicipales para consolidar actuaciones de prevención estructural. El horizonte deseable debería ser el de un sistema de protección social que incidiera sobre las causas estructurales, en el que hubiera dispositivos de transición después de situaciones de institucionalización para que nadie quedara desamparado sin vivienda, y en el que, cuando fracasaran los mecanismos de protección generalistas, se activaran unas políticas de atención a las personas afectadas que priorizaran el mantenimiento de su autonomía y de sus redes de relación.

Las mujeres están ampliamente representadas entre las personas más empobrecidas del planeta<sup>8</sup>. En Barcelona y en Cataluña, las mujeres sufren mayor vulnerabilidad ante la pobreza que los hombres<sup>9, 10, 11</sup>. No obstante, aunque la pobreza tiene rostro de mujer, el sinhogarismo se considera una problemática que afecta mayoritariamente a hombres. Una perspectiva restringida del fenómeno nos lleva a preguntarnos por qué en nuestra ciudad la feminización de la pobreza convive con la evidencia de que solo entre un 9 % y un 11 % de las personas sin techo que duermen en las calles de Barcelona son mujeres<sup>12</sup>.

Pero el sinhogarismo tiene muchas caras y, aunque las más visibles son mayoritariamente masculinas, no es cierto que sea un problema social que no afecte a las mujeres. El sinhogarismo femenino es menos visible porque se manifiesta fuera de la vía pública. Las mujeres protagonizan formas de exclusión residencial vinculadas al ámbito privado, el sinhogarismo que se vive de puertas adentro, situaciones de precariedad habitacional que no tienen presencia en la vía pública, pero que limitan la capacidad de llevar a cabo un proyecto de vida autónoma y las posibilidades de salir de situaciones de pobreza extrema.

Los procesos de exclusión residencial que llevan al sinhogarismo operan de manera diferente entre las mujeres que entre los hombres.

8 ONU, Consejo Económico y Social, "Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Pekín y los resultados del vigesimotercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Informe del secretario general".

9 Belzunegui y Valls (2014) muestran en el informe "La pobreza en España desde una perspectiva de género" cómo la convergencia de la tasa de riesgo de pobreza entre hombres y mujeres que se ha dado en España en los últimos años de crisis se debe al empeoramiento de la situación económica de las familias, y no considera la distribución intrafamiliar de los recursos. A través de metodologías que aproximan el riesgo de pobreza bajo supuesto de independencia personal, los autores concluyen que la tasa de riesgo de pobreza es poco sensible a las desigualdades entre hombres y mujeres y que las mujeres siguen sufriendo con más intensidad y frecuencia la pobreza.

10 Belzunegui, A. (2012). *Socialización de la pobreza en España*. Barcelona: Icaria.

11 Sarasa, S., y Sales, A. (2009). *Itinerarios y factores de exclusión social*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona. *Sindicatura de Agravios de Barcelona*. Recuperado de 20 (04), 2015.

12 Salas, Albert; Uribe, Joan; Marco, Inés (2015). *Diagnosi 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona: evolució i polítiques d'intervenció*. Red de Atención a las Personas Sin Hogar de Barcelona.

A pesar de la falta preocupante de datos oficiales sobre el sinhogarismo femenino en la Unión Europea ([womenshomelessness.org](http://womenshomelessness.org)), investigaciones realizadas en diferentes países y ciudades permiten apuntar algunas de las causas de la presencia reducida de mujeres que duermen en la calle en toda Europa y nos alertan sobre la invisibilidad de la exclusión residencial femenina.

Investigaciones realizadas en Irlanda<sup>13</sup>, en los Estados Unidos y en Inglaterra<sup>14</sup> coinciden en concluir que las mujeres piden la ayuda de los servicios sociales para resolver problemas de vivienda solo cuando fallan las redes de apoyo de amigos y familiares. En el caso de las mujeres con menores a cargo, el rechazo a la monitorización por parte de los servicios sociales, el miedo a perder la capacidad de decisión sobre la relación con los hijos o a perder la custodia son factores que explican que, en primera instancia, se busquen soluciones informales. En el caso de las mujeres solas, unas relaciones personales más sólidas que las masculinas y la consecuente capacidad de movilizar el propio capital social ayudan a no llegar a situaciones de calle o a las redes de refugios y albergues. Las mujeres, por los roles de género que históricamente se les han asignado, mantienen vínculos sociales más sólidos con el ámbito familiar y con las amistades. La pluralidad de roles en que se desarrolla su vida cotidiana parece dotarlas de una mayor capacidad de movilizar recursos relacionales<sup>15</sup> que, en momentos de extrema precariedad, podrían pro-

tegerlas de acabar en la calle<sup>16</sup>. Por otra parte, la identificación del hombre y su rol está mucho más vinculado al mercado laboral y a la obtención de ingresos. Una ruptura o exclusión del mercado laboral se relaciona con más frecuencia con una percepción subjetiva de fracaso personal y con trastornos emocionales y psicológicos que ocasionan, de forma más habitual, una ruptura con las redes familiares y sociales<sup>17</sup>.

Si bien el recurso a amistades, familiares o personas conocidas puede ser para las mujeres un factor de protección respecto de las situaciones más extremas de exclusión residencial, las propias redes de relación informales colocan a las mujeres que no pueden acceder a una vivienda en situaciones de explotación y de precariedad que constituyen también formas de sinhogarismo con un impacto sobre su bienestar y sobre su estructura de oportunidades a la hora de construir un proyecto de vida digna<sup>18</sup>. Son situaciones difíciles de cuantificar y de detectar, como vivir en pisos sobrepagados sin contrato, confiando en la buena voluntad de quien las acoge, estar en una habitación de realquiler sin ninguna seguridad jurídica y sin capacidad de demostrar la residencia o refugiarse en casa de familiares que también viven situaciones de vulnerabilidad social, con las tensiones que ello comporta.

La orientación clásica de las políticas de atención a personas sin hogar y una visión restringida del fenómeno del

13 Mayock, P.; Sheridan, S.; y Parker, S. (2012). "Migrant women and homelessness: the role of gender-based violence". *European Journal of Homelessness*.

14 Passaro, J. (2014). *The unequal homeless: Men on the streets, women in their place*. Routledge.

15 Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Anagrama.

16 Escudero Carretero, M. J. (2003). *Mujeres sin hogar en Granada. Un estudio etnográfico*. Colección *Feminae* de la Editorial Universidad de Granada.

17 Sales, Albert; Uribe, Joan; y Marco, Inés (2015). *Diagnosi 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona: evolució i polítiques d'intervenció*. Red de Atención a las Personas Sin Hogar de Barcelona.

18 Baptista, I. (2010). "Women and Homelessness", en E. O'Sullivan, V. Busch-Geertsema, D. Quilgars y N. Pleace (eds.). *Homelessness Research in Europe*. Bruselas: FEANTSA.

sinhogarismo han limitado la capacidad de sistematizar datos y generar conocimiento sobre los procesos de exclusión residencial de las mujeres. En Barcelona, los datos que recoge anualmente la XAPSELL revelan una fuerte sobrerrepresentación masculina de las categorías ETHOS que han constituido tradicionalmente el objeto de intervención de las entidades y servicios especializados en la atención a las personas sin techo. Según la XAPSELL, en el 2015, de las personas que dormían en la calle, en torno a un 11 % eran mujeres. Asimismo, de las que pernoctaban en albergues y equipamientos de emergencia, las mujeres constituían un 14 % del total de usuarios. En los equipamientos residenciales, colectivos y centros que ofrecen un seguimiento social más intensivo, las mujeres eran un 20 % del total de residentes. En los pisos de inclusión y otras viviendas compartidas con asistencia profesional, eran mujeres un 23 %. Y entre las personas que vivían en habitaciones de alquiler o pensiones gracias a la financiación de alguna entidad o de los servicios sociales, la proporción de mujeres era del 30 %.

Siguiendo la definición de sinhogarismo que se desprende de la clasificación ETHOS, los datos de la XAPSELL son muy precisos en la contabilización de personas que se encuentran en las categorías más próximas a la situación de calle, pero que presentan lagunas importantes a la hora de aproximarse a las situaciones de exclusión residencial que tradicionalmente no eran consideradas por las políticas de

atención a personas sin hogar. En este sentido, faltan datos de las categorías “Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes y demandantes de asilo”, “Vivir en una institución residencial o de internamiento con la perspectiva de tener que abandonarla en un plazo definido sin una vivienda de acogida disponible”, “Vivir bajo amenaza de desahucio”, “Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de familia o pareja”, “Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación” y “Vivir en una vivienda masificada”.

El sinhogarismo femenino es un fenómeno diferente al masculino y su análisis choca con las dificultades para recoger datos de la exclusión residencial que se vive fuera de la vía pública y de la intervención de los servicios sociales. Adoptar una definición amplia del sinhogarismo como la que propone FEANTSA a través de la definición de categorías ETHOS obliga a diseñar políticas que incidan en la realidad de las personas que viven en viviendas masificadas o no apropiadas, bajo amenaza de desahucio o a las puertas de salir de una institución residencial o de la prisión sin vivienda disponible en el exterior. En consecuencia, también obliga a adoptar una perspectiva preventiva, a menudo olvidada por los servicios de atención a las personas sin hogar, y a prestar atención a los procesos de exclusión residencial protagonizados por las mujeres.

## Derechos Sociales

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

**Tabla 2. Número de personas sin hogar en la ciudad de Barcelona. Clasificación ETHOS. 11 de marzo de 2015**

	Categoría operativa	Total de personas	Número de hombres	Número de mujeres	Número de menores de 18 años (chicos y chicas)
Sin techo	1. Vivir en un espacio público o a la intemperie <sup>1</sup> .	693	89,03 %	10,97 %	0,00 %
	2. Pernoctar en un albergue o forzado a pasar el resto del día en un espacio público.	252	85,71 %	14,29 %	0,00 %
Sin vivienda	3. Vivir en albergues o centros para personas sin hogar. Alojamientos temporales.	511	68,69 %	19,96 %	11,35 %
	4. Vivir en refugios para mujeres.	4	0,00 %	50,00 %	50,00 %
	5. Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes y a los demandantes de asilo.	nd			
	6. Vivir en una institución residencial o de internamiento con la perspectiva de tener que abandonarla en un plazo definido sin una vivienda de acogida disponible.	nd			
	7. Vivir en un alojamiento con apoyo sostenido para personas sin hogar.	481	58,63 %	23,28 %	18,09 %
Vivienda insegura Vivienda inadecuada	8. Vivir en una vivienda con régimen de tenencia inseguro. Sin pagar alquiler.	424	52,59 %	30,90 %	16,51 %
	9. Vivir bajo amenaza de desahucio.	nd			
	10. Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de familia o pareja.	nd			
	11. Vivir en estructuras temporales o no convencionales <sup>2</sup> .	434	54,61 %	23,73 %	21,66 %
	12. Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación.	nd			
	13. Vivir en una vivienda masificada.	nd			
<b>TOTAL</b>		<b>2.799</b>	<b>68,81 %</b>	<b>20,08 %</b>	<b>11,11 %</b>

(1) Proporción de hombres, mujeres y menores, según los contactos realizados por el Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento de Barcelona durante el mes de marzo del 2015.

(2) Proporción de hombres, mujeres y menores contactados en asentamientos por el Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento de Barcelona durante el año 2014.

Fuente: Sales *et al.* 2015

## Las mujeres y las políticas de atención a las personas sin hogar

Al centrarse en situaciones de sinhogarismo altamente masculinizadas, las políticas de atención a personas sin hogar han definido una cartera de servicios y unas metodologías de intervención que se adaptan mejor a necesidades vinculadas a estilos de vida tradicionalmente masculinos que a estilos de vida femeninos. Los patrones de comportamiento de mujeres y hombres cuando viven situaciones de exclusión residencial y su relación con los recursos residenciales de emergencia están condicionados por el hecho de que estos alojamientos hayan sido pensados por residentes masculinos y estén ocupados mayoritariamente por hombres. La sensación de miedo y de falta de intimidad que ocasiona la falta de hogar persiste, de manera muy intensa, entre las mujeres que deben hacer uso de este tipo de recursos<sup>19</sup>.

A la incomodidad material de residir en un entorno masculino se suma la doble estigmatización que sufren las mujeres sin techo. Al estigma propio de su situación de pobreza vivida en la calle se suma la que proviene del supuesto abandono de su rol de cuidadora en el ámbito doméstico. La erosión hasta la ruptura de las relaciones familiares es vivida como fracaso personal por las mujeres sin techo y por su entorno. Esta ruptura se perpetúa y se agrava cuando los equipamientos residenciales dificultan o impiden la reconstrucción de estos vínculos. No mantener espacios de intimidad en los recursos habita-

cionales públicos y privados provoca que el restablecimiento de las relaciones familiares se distancie en el tiempo. Cuando la persona atendida no puede considerar el equipamiento su hogar, difícilmente lo convertirá en un espacio de intimidad.

Investigaciones realizadas en Suecia<sup>20</sup> también apuntan a que las mujeres evitan los albergues y recursos habitacionales de emergencia social para personas sin techo por el estigma social que vincula la vida en la calle con la prostitución. Entrevistas realizadas a mujeres que han vivido sin techo en Barcelona evidencian que se percibe fuertemente esta vinculación entre la prostitución y las mujeres sin techo.

Las estrategias de lucha contra el sinhogarismo puestas en marcha en países pioneros incluyen investigar cuáles son las barreras que expulsan a las mujeres de los servicios y recursos residenciales para personas sin techo. La invisibilidad de las mujeres sin hogar en la vía pública y en los recursos especializados no puede ser pretexto para no considerar los dramas derivados de la exclusión habitacional femenina en el diseño de políticas.

## Sinhogarismo femenino y violencia

La violencia machista y el sinhogarismo femenino mantienen una estrecha relación, en especial cuando nos fijamos en las situaciones de calle<sup>21</sup>. Donde se ha estudiado esta relación, la proporción de mujeres que vivían en la calle y que habían vivido

19 Sales, Albert; Uribe, Joan; y Marco, Inés (2015). *Diagnosi 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona: evolució i polítiques d'intervenció*. Red de Atención a las Personas Sin Hogar de Barcelona.

20 Busch-Geertsema, V.; Edgar, W.; O'Sullivan, E.; y Pleace, N. (diciembre del 2010). "Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research".

21 Baptista, I. (2010). "Women and Homelessness", en E. O'Sullivan, V. Busch-Geertsema, D. Quilgars y N. Pleace (eds.). *Homelessness Research in Europe*. Bruselas: FEANTSA.

situaciones de violencia por parte de sus parejas resultaba muy elevada. En Suecia, todo apunta que escapar de las agresiones físicas por parte de la pareja es la primera causa de vivir situaciones de sinhogarismo para las mujeres. En los trabajos realizados en Barcelona se evidencia que la necesidad de romper con los espacios y las redes sociales conocidos para huir de una situación de violencia machista debilitan la capacidad de las mujeres de recurrir a alternativas informales con el fin de mitigar una situación temporal de exclusión residencial<sup>22</sup>.

En el Reino Unido, una mujer en riesgo de ser víctima de violencia de género es reconocida legalmente como persona sin hogar<sup>23</sup>. Este reconocimiento es clave para acceder de manera prioritaria a vivienda social, pero estudios recientes indican que las mujeres migrantes casadas con ciudadanos del Reino Unido siguen siendo altamente vulnerables a situaciones de sinhogarismo derivadas de la violencia de género por el riesgo de enfrentarse a la pérdida del permiso de residencia y un proceso de repatriación<sup>24</sup>.

Una vez en la calle, la violencia y la presión sexual siguen siendo problemas que las mujeres perciben con mayor intensidad que los hombres. El miedo y la sensación de inseguridad parecen ser factores determinantes para buscar estrategias alternativas a dormir en el espacio público e, incluso, a aceptar una asistencia institucional rechazada mientras las redes sociales de apoyo habían

sido efectivas<sup>25</sup>. Las mujeres que han vivido en periodos más o menos cortos en situación de calle relatan situaciones de acoso más o menos frecuentes y más o menos intensas. La presión sexual que reciben estas mujeres es alta, sea física o verbalmente. A menudo, las mujeres que duermen en la calle recurren a estrategias de grupo para aumentar su sensación de seguridad, tanto agrupándose con otras mujeres como integrándose en grupos de hombres.

Las mujeres residentes en equipamientos también expresan frecuentemente haber sido víctimas de situaciones de acoso sexual y casi siempre afirman sentirse en riesgo<sup>26</sup>.

### Transversalidad de género en la lucha contra el sinhogarismo

Desarrollar políticas para luchar contra el sinhogarismo con perspectiva de género requiere considerar el fenómeno en su complejidad y ampliar la comprensión de los procesos de exclusión social. Las actuaciones preventivas que detecten y combatan la exclusión residencial que sufren las personas que viven en infraviviendas, en pisos sobreocupados o en habitaciones de realquiler hacen visibles a las mujeres sin hogar, a la vez que evitan el goteo de más personas hacia situaciones de calle.

En el diseño de las medidas dirigidas a quien ya no dispone de vivienda, un planteamiento centrado en la persona y no en la cartera de servicios facilita una atención con perspectiva

22 Sales, Albert; Uribe, Joan; Marco, Inés (2015). *Diagnosi 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona: evolució i polítiques d'intervenció*. Red de Atención a las Personas Sin Hogar de Barcelona.

23 Busch-Geertsema, V.; Edgar, W.; O'Sullivan, E.; y Pleace, N. (diciembre del 2010). "Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research". en *Conference on Homelessness* (vol. 9, p. 10).

24 Mayock, P., y Sheridan, S. (2012). "Women's 'journeys' to homelessness: Key findings from a biographical study of Homeless Women in Ireland". *Women and Homelessness in Ireland, Research Paper*, 1.

25 Escudero Carretero, M. J. (2003). *Mujeres sin hogar en Granada. Un estudio etnográfico*. Colección *Feminae* de la Editorial Universidad de Granada.

26 Sales, Albert; Uribe, Joan; Marco, Inés (2015). *Diagnosi 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona: evolució i polítiques d'intervenció*. Red de Atención a las Personas Sin Hogar de Barcelona.

de género, de más calidad y respetuosa con la dignidad de las personas. Dirigir las políticas a la provisión de vivienda como primer paso del proceso de vinculación con los servicios sociales no solo se ha mostrado una estrategia más efectiva que la que inicia la intervención en albergues y equipamientos residenciales colectivos. Los programas *housing first* o la creación de unidades convivenciales pequeñas y con un alto componente de autogestión presentan claras ventajas para que las mujeres que se han quedado sin hogar reconstruyan los vínculos sociales.

Las reivindicaciones del feminismo de “poner la vida y las personas en el centro” nos pueden ayudar a visibilizar las necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres, pero también a hacer una propuesta de actuación pública que tenga presente la complejidad de la situación que viven las personas sin hogar y las múltiples necesidades de cada una de las personas que se quedan sin hogar, no tan solo materiales (vivienda y alimentación), sino también emocionales y psicológicas.

## 2. METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN

El proceso de elaboración del Plan ha contado con los espacios de participación, elaboración y consenso de las propuestas siguientes:

**Debate abierto a la ciudadanía** y recopilación de propuestas del proceso de elaboración del PAM. En el marco del proceso de elaboración del PAM se realizó un debate de ciudad sobre sinhogarismo el 30 de marzo de 2016, que contó con la participación de 60 personas, entre las cuales se contaban profesionales y voluntariado de entidades, personas que habían sufrido o estaban sufriendo situaciones de sinhogarismo y ciudadanía interesada en la problemática.

Deliberación por parte de los equipos municipales: reuniones específicas y elaboración de informes por parte de cada uno de los servicios del Departamento de Atención a Personas Vulnerables y del Departamento de Intervención Social en el Espacio Público. El proceso se inició en mayo del 2016 y finalizó el mes de agosto. Participaron trece equipos municipales:

Dirección de Intervención Social en el Espacio Público:

- SIS Detección
- SIS Tratamiento
- SISFA-Rom
- OPAI
- Dirección de Atención a Personas Vulnerables. Centros de primera acogida (Zona Franca, Sarrià, Nou Barris).
- Centros de media estancia (Meridiana, Hort de la Vila, Creu dels Molers, Horta, Santa Lluïsa Marillach, Can Planes).
- Centros de día (Meridiana, Poble-sec, Horta, Santa Lluïsa Marillach).
- Servicio de higiene, vivienda de inclusión (equipo), programa “Primero el hogar” (equipo).
- Otros servicios relevantes por su conocimiento de la situación: Centro de Atención Nocturna de

Emergencias (CANE), Centro de Urgencias y Emergencias Sociales (CUESB) y Servicio de Gestión de Conflictos (SGC).

Deliberación, elaboración de propuestas y toma de acuerdos por parte de las entidades miembros de la XAPSLL. El seguimiento del proceso se ha realizado desde la Comisión Permanente y se han llevado a cabo cuatro sesiones de trabajo abiertas a todas las entidades durante los meses de setiembre y octubre del 2016, en que se han debatido y formulado las propuestas que después han sido ratificadas en la reunión plenaria del 11 de noviembre del 2016.

Se ha constituido un grupo de trabajo de personas que han pasado por situaciones de sinhogarismo que ha debatido y presentado sus propuestas en el marco del Consejo Municipal de Bienestar Social desde abril. Este grupo, formado por dieciocho personas, ha realizado seis sesiones de trabajo entre abril y noviembre del 2016.

### **Primera sesión, 28 de abril:**

Presentación y bienvenida con la teniente de alcaldía de Derechos Sociales.

### **Segunda sesión, 23 de mayo:**

Sesión de trabajo sobre equipamientos residenciales con responsables municipales.

### **Tercera sesión, 4 de julio:**

Sesión de trabajo sobre políticas de vivienda con responsables municipales.

### **Cuarta sesión, 14 de setiembre:**

Sesión de trabajo interna del grupo para la formulación de propuestas.

### **Quinta sesión, 4 de octubre:**

Sesión de trabajo interna del grupo para la formulación de propuestas sobre equipos de atención en la calle y políticas comunicativas para luchar contra la estigmatización.

### **Sexta sesión, 23 de noviembre:**

Discusión del borrador del Plan.



### 3. DIAGNOSIS

#### 3.1. La exclusión residencial y el sinhogarismo en Barcelona

Desde el 2008, la XAPSELL ha trabajado para consolidar un sistema de recogida de datos que permita hacer un seguimiento de la situación del sinhogarismo en la ciudad de Barcelona y de las actuaciones que entidades y Administración llevan a cabo para atender a las personas afectadas por la exclusión residencial severa. En el año 2008, las entidades de la XAPSELL y el Ayuntamiento realizaron un primer recuento de las personas que dormían en la calle y en alojamientos dirigidos a la atención de personas sintecho. Se recogieron indicadores sociodemográficos básicos y se realizaron encuestas breves a una parte de las personas contactadas en la calle. Setecientas personas voluntarias hicieron posible disponer de la primera lectura de la situación del sinhogarismo en la ciudad, realizada en una sola noche para evitar duplicidades en la contabilización.

En el año 2011, se realizó un segundo recuento, en el que participaron 750 personas voluntarias. Una vez más, se trataba de disponer del número de personas que pernoctaban en las calles y en equipamientos especializados en una sola noche en la ciudad. Este recuento fue el punto de partida para los informes sucesivos de diagnóstico del sinhogarismo realizados en el 2013 y en el 2015, en los que la XAPSELL siguió recogiendo sistemáticamente el número y los perfiles sociodemográficos de las personas alojadas en recursos en una noche, sustituyendo los recuentos ciudadanos por estimaciones realizadas a partir de los datos del Servicio de Inserción Social (SIS) del Ayuntamiento de Barcelona.

El 18 de mayo de 2016, entidades y Ayuntamiento, en el marco de la XAPSELL, han reanudado los recuentos de una noche con la intención de garantizar una serie de cuatro años

que permita hacer un seguimiento de la evolución del número de personas en situación de calle complementando los datos y el conocimiento de los que dispone el SIS, a través de su labor cotidiana de detección y atención.

La tarea de diagnóstico no solo ha sido uno de los proyectos clave de coordinación y coproducción de políticas de la XAPSELL; también ha permitido a la ciudad de Barcelona disponer de datos bastante completos sobre la evolución de la problemática y ha permitido generar espacios para compartir información y conocimiento entre todos los actores comprometidos en la atención a las personas sintecho y sin hogar. El estado de situación que se presenta en los próximos párrafos completa los informes publicados por la XAPSELL con los resultados del recuento del 2016 y otros datos proporcionados por diferentes servicios municipales.

#### **Incremento de la presión sobre los recursos residenciales dirigidos a personas sin hogar**

En la ciudad de Barcelona, entre el 2008 y el 2016, el número de personas que duerme en recursos residenciales especializados de entidades sociales y de la Administración municipal ha crecido un 60 %: de las 1.190 alojadas en recursos de diferentes tipos el 11 de marzo de 2008 a las 1.907 del 18 de mayo de 2016. En paralelo, los recuentos realizados en la ciudad y los datos del Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento indican un incremento de las personas que duermen en la calle. Si en el primer recuento exhaustivo realizado el 11 de marzo de 2008 se contabilizaron 658 personas pernoctando en el espacio público, en el recuento del 18 de mayo de 2016 pasaban la noche al raso 941 personas. Eso supondría un incremento del 37 % en ocho años<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Datos del 2011, extraídos de Sales et al. (2015); datos del 2016, proporcionados por la Red de Atención a las Personas sin Hogar de Barcelona a partir del recuento del 18 de mayo.

**Derechos Sociales**

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

A pesar del incremento de la capacidad de prestación de servicios residenciales de diferentes tipos, la red recibe una presión cada vez más intensa por la caída en situaciones de exclusión residencial. Al mismo tiempo,

las personas atendidas sufren mayores dificultades para alcanzar estabilidad habitacional y económica, prolongando su relación con los servicios y el tiempo de residencia en equipamientos de todo tipo.

**Tabla 3. Evolución de las personas que duermen en la calle según datos del SIS Detección de recuentos ciudadanos 2008-2016**

	Estimación según datos del SIS	Resultados de recuentos	Desviación
Marzo 2008	562	634	12,81 %
Marzo 2009	669		
Marzo 2010	619		1
Marzo 2011	711		
Noviembre 2011	726	838	5,43 %
Marzo 2012	731		
Marzo 2013	870		
Marzo 2014	715		
Marzo 2015	693		
Mayo 2015	709	892	25,81 %
Mayo 2016	873	941	7,79 %

Nota: no se incluyen asentamientos.

Recuentos del 2008, 2011 y 2016 realizados por la XAPSLL.

Recuento del 2015 realizado por Arrels Fundación.

**Tabla 4. Número de personas sin hogar en la ciudad de Barcelona (2008 - 2016)**

		Personas que duermen en la calle	Asentamientos (según informes del SIS)	Personas alojadas en recursos residenciales de la XAPSLL	Total de personas sin hogar
2008	Según recuento realizado la noche del 11 de marzo de 2008	658	265	1.190	<b>2.113</b>
	Según estimación del SIS	562	265	1.190	<b>2.017</b>
2011	Según recuento realizado la noche del 8 de noviembre de 2011	838	695	1.258	<b>2.791</b>
	Según estimación del SIS	726	695	1.258	<b>2.679</b>
2013	Según estimación del SIS	870	595	1.451	<b>2.916</b>
2014	Según estimación del SIS	715	423	1.562	<b>2.700</b>
2015	Según estimación del SIS	693	434	1.672	<b>2.799</b>
2016	Según recuento realizado la noche del 18 de mayo de 2016	941	383	1.907	<b>3.231</b>
	Según estimación del SIS	892	383	1.907	<b>3.182</b>

Fuentes: Recuentos realizados por la XAPSLL. Registro e informes del SIS.

## Derechos Sociales

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

### Dispersión territorial de la pernoctación en la vía pública desigual

Cuatro distritos concentran el 72 % de las personas que pernoctan en la vía pública. Ciutat Vella, L'Eixample, Sants-Montjuïc y Sant Martí son los distritos con un número más elevado de personas que duermen en la calle. Su distribución no obedece a la

ubicación de los recursos asistenciales, sino a la disposición de los intercambiadores de transporte y a la centralidad urbanística y económica de los distritos.

**Tabla 5. Número de personas que duermen en la calle localizadas en el recuento del 18 de mayo de 2016 por distritos en Barcelona**

	Hombres	Mujeres	Desconocidos	Total de personas	Localizaciones
Ciutat Vella	157	8	20	185	117
L'Eixample	150	15	55	220	147
Sants	103	7	34	144	61
Les Corts	39	4	2	45	28
Sarrià-Sant Gervasi	41	2	15	58	43
Gràcia	37	1	10	48	28
Horta-Guinardó	21	0	6	27	21
Nou Barris	18	6	6	30	17
Sant Andreu	15	1	2	18	15
Sant Martí	97	8	30	135	81
Parques y Jardines	26	4	0	30	7
<b>TOTAL</b>	<b>704</b>	<b>56</b>	<b>180</b>	<b>940</b>	<b>566</b>

Fuentes: Recuentos realizados por la XAPSSL. Registro e informes del SIS.

### **La punta del iceberg de la exclusión residencial**

Las 3.000 personas sin hogar (más de 900 que duermen al raso y más de 2.000 en equipamientos) contabilizadas por la XAPSLI en el recuento del 18 de mayo de 2016 son la parte más visible de la exclusión residencial severa en la ciudad.

Cuando recogemos todos los casos de exclusión habitacional conocidos por las diferentes administraciones públicas durante el 2014, llegamos a contabilizar a más de 12.000 personas que han sufrido situaciones tipificadas entre las categorías ETHOS. Las finas líneas que separan las situaciones de vivienda insegura, vivienda inapropiada, sin vivienda y sin techo se pueden traspasar con mucha facilidad.

## Derechos Sociales

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

**Tabla 6. Estimación de los casos de exclusión residencial en Barcelona según categorías ETHOS. 2014**

	Categoría operativa	Número de casos	Fuente
Sin techo	1. Vivir en un espacio público o a la intemperie.	1.542	Departamento de Intervención Social en el Espacio Público del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de personas detectadas a lo largo del año por los equipos de calle.
	2. Pernoctar en un albergue o forzado a pasar el resto del día en un espacio público.	1.599	Departamento de Intervención Social en el Espacio Público del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de personas atendidas en los centros de primera acogida (CPA) a lo largo del año 2014.
Sin vivienda	3. Vivir en albergues o centros para personas sin hogar. Alojamientos temporales.	1.614	Departamento de Atención a Personas Vulnerables del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de personas acogidas en centros residenciales a lo largo del año.
	4. Vivir en refugios para mujeres.	233	Departamento de Feminismos y LGTBI del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de mujeres atendidas en recursos de acogida de urgencia (144), al número de mujeres atendidas en recursos de acogida de urgencia por tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual (25) y al número de mujeres acogidas en pensiones atendidas en el SARA (Servicio de Atención, Recuperación y Acogida de Mujeres) por violencia machista o de género atendidas en pensiones (64).
	5. Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes y a los demandantes de asilo.	424	Departamento de Acción Comunitaria del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de personas usuarias de la Oficina del Plan de Asentamientos Irregulares (OPAI) derivadas a recursos residenciales (232) y al número de personas alojadas en pensiones y pensiones sociales (192).
	6. Vivir en una institución residencial o de internamiento con la perspectiva de tener que abandonarla en un plazo definido sin una vivienda de acogida disponible.	nd	
	7. Vivir en un alojamiento con apoyo sostenido para personas sin hogar.	401	Departamento de Atención a Personas Vulnerables del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de personas atendidas en viviendas de inclusión municipales del Programa Sin Techo (incluidos los diez del programa "Primero el hogar", <i>Housing first</i> ) (333). Departamento de Acción Comunitaria del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de personas alojadas en pisos de inclusión de la Oficina del Plan de Asentamientos Irregulares (OPAI) (68).
	8. Vivir en una vivienda con régimen de tenencia inseguro. Sin pagar alquiler.	3.266	Consorcio de la Vivienda de Barcelona. Dato referente al número de casos o unidades de convivencia en habitaciones realquiladas (2.279) y al número de casos o unidades de convivencia en otros supuestos (987).
	9. Vivir bajo amenaza de desahucio.	1.958	Consorcio de la Vivienda de Barcelona. Dato referente al número de expedientes de emergencia por orden de desahucio (311) y al número de ayudas de especial urgencia para pagos pendientes en la vivienda (1.647).
Vivienda insegura	10. Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de familia o pareja.	1.169	Departamento de Feminismos y LGTBI. Dato referente al número de mujeres atendidas por violencia machista en el SARA (Servicio de Atención, Recuperación y Acogimiento a mujeres víctimas de violencia machista o de género) no acogidas en plazas residenciales.
	11. Vivir en estructuras temporales o no convencionales (2).	247	Departamento de Intervención Social en el Espacio Público del Ayuntamiento de Barcelona. Dato referente al número de unidades familiares usuarias del Servicio de Inserción Social para Familias del colectivo ROM (82)*. Oficina del Plan de Asentamientos Irregulares. Dato referente al número de unidades familiares ocupantes de asentamientos irregulares (165).
	12. Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación.	369	Consorcio de la Vivienda de Barcelona. Dato referente al número de casos o unidades de convivencia en viviendas no habitables, no accesibles, con ratio inadecuada o viviendas en ruinas.
Vivienda inadecuada	13. Vivir en una vivienda masificada.	82	Consorcio de la Vivienda de Barcelona. Dato referente al número de casos o unidades de convivencia.
<b>TOTAL</b>		<b>12.904</b>	

## Tiempo de estancia en la calle

Los datos del Servicio de Inserción Social (SIS) del Ayuntamiento de Barcelona nos permiten estimar el tiempo de estancia en la calle de las personas que pernoctan al raso. El SIS contabiliza los meses que las personas contactadas por el servicio han vivido en la calle a lo largo de su vida. Las ci-

fras recogidas corresponden, pues, al conjunto de tiempo en la calle y no al último episodio.

De las 1.634 personas que duermen en las calles de la ciudad contactadas por el SIS durante el 2015, el 76,4 % han pasado más de un año en esta situación a lo largo de su vida.

**Tabla 7. Tiempo de estancia en la calle de las personas contactadas por SIS Detección. 2015**

	Fr.	%
< 3 meses	12	0,7
3-6 meses	85	5,2
6-12 meses	288	17,6
12-36 meses	821	50,2
> 36 meses	428	26,2
<b>Total</b>	<b>1.634</b>	<b>100</b>
Media de tiempo en la calle	30,9 meses	

### 3.2. La atención a las personas sin hogar en Barcelona

A pesar de la presión, en los últimos años, la apuesta por equipamientos pequeños y por el trato personalizado se consolida. Al crecimiento de los pisos de inclusión y la aparición del programa “Primero el hogar” se suma la puesta en marcha de equipa-

mientos colectivos con espacios de privacidad individuales o familiares, desplazando la inversión a centros residenciales orientados a dar servicio respetando la diversidad y la autonomía de las personas atendidas.

**Tabla 8. Personas alojadas en los equipamientos para la atención de personas sin hogar según tipo. Barcelona, 2008-2015**

	Marzo 2008	Marzo 2009	Marzo 2010	Marzo 2011	Noviembre 2011	Marzo 2012	Marzo 2013	Marzo 2014	Marzo 2015
Centros residenciales	500	489	489	488	515	515	608	711	767
Pisos	182	213	239	247	342	348	344	498	481
Pensiones	224	176	142	152	120	177	155	160	169
Habitaciones de realquiler (3)	284	412	404	343	279	521	344	192	255
<b>Total</b>	<b>1.190</b>	<b>1.290</b>	<b>1.274</b>	<b>1.230</b>	<b>1.256</b>	<b>1.561</b>	<b>1.451</b>	<b>1.561</b>	<b>1.672</b>

Fuente: Sales *et al.* (2015)

**Tabla 9. Número de personas alojadas en recursos según tipo de alojamiento. Barcelona**

	Hombres	Mujeres	Menores
Centro residencial	616	501	103
Habitación de realquiler o pensión	533	243	176
Piso	758	437	161
<b>Total</b>	<b>1.907</b>	<b>1.181</b>	<b>287</b>

Fuente: XAPSELL



## 4. PLAN DE ACTUACIÓN

Las actuaciones previstas comprometen al equipo de gobierno del Ayuntamiento de Barcelona en dos niveles. Una parte central del despliegue del plan supone la revisión, mejora y ampliación de los servicios que dependen de la Dirección de Servicios de Intervención Social (dirección ubicada en el Área de Derechos Sociales y de la que dependen el Departamento de Atención a Personas Vulnerables y el Departamento de Intervención Social en el Espacio Público). Pero el plan también compromete a otras áreas de la Administración municipal, como Urbanismo, Movilidad o Seguridad y Prevención, y al conjunto del Ayuntamiento como actor en una red de relaciones institucionales que debe coordinarse y corresponsabilizar a otras administraciones públicas.

Asimismo, el planteamiento de un plan de ciudad responde a la voluntad de situar al Ayuntamiento de Barcelona en un papel de facilitador de la coproducción de políticas con las entidades sociales de la XAPSLL que expresan a través de este plan sus compromisos de actuación y las líneas que regirán el trabajo conjunto en la lucha contra el sinhogarismo en el periodo 2016-2020.

El Plan de lucha contra el sinhogarismo de Barcelona se estructura en 9 ejes estratégicos y 24 objetivos, y comprende 70 actuaciones que se detallan a continuación.

---

### EJE 1. Reconocimiento de derechos y protección de las personas en situación de calle

---

#### Obj. 1.1.

**Garantizar la seguridad de las personas en situación de calle**

**1. Impulsar medidas de prevención de los delitos de odio contra las personas sin techo y la aporofobia.**

En los últimos años, el Centro Assís ha trabajado activamente en el marco del proyecto HATENTO 28 para denunciar el crecimiento de la aporofobia y la situación de alta vulnerabilidad de las personas sin techo ante la violencia física.

Según el último estudio del Observatorio Hatento, casi la mitad de las personas sin techo entrevistadas habían sido víctimas de delitos de odio.

La XAPSLL, con el liderazgo del Centro Assís, impulsará la creación de protocolos de prevención y atención a las víctimas y creará espacios de debate y trabajo conjunto con fuerzas y cuerpos de seguridad.

#### **2. Sensibilizar a los cuerpos de seguridad sobre la realidad de las personas en situación de calle y sobre sus necesidades y derechos.**

Durante el último año, las técnicas municipales responsables de los servicios de intervención social en el espacio público han estado realizando formaciones específicas a la Guardia Urbana sobre la realidad de las personas en situación de calle.

Se compartirá el contenido de estas sesiones de formación con el resto de la XAPSLL, se hará partícipes de estas formaciones a las entidades y se propondrá a la Generalitat de Catalunya replicarlas con el cuerpo de los Mossos d'Esquadra.

#### Obj. 1.2.

**Garantizar la cobertura de las necesidades básicas de las personas sin domicilio**

**3. Garantizar el acceso a los servicios de higiene de las personas sin domicilio. Revisar la adecuación cuantitativa y geográfica de los servicios de higiene para personas sin techo.**

La comisión de higiene de la XAPSELL ha elaborado un estudio sobre la adecuación a las necesidades de los servicios de higiene para personas en situación de vulnerabilidad social de la ciudad. El estudio constata que es un servicio muy bien valorado tanto a nivel general como por parte de cada equipamiento y que las personas que utilizan el servicio mantienen una fidelidad con el recurso; contrariamente a la impresión que se tenía, las personas se fidelizan a un servicio y no cambian.

A menudo, los servicios higiénicos son la puerta de acceso a una primera atención social o una detección de situaciones de extrema vulnerabilidad.

Las entidades de la XAPSELL mejorarán el trabajo en red para evitar que las personas usuarias de los servicios tengan que explicar su situación a profesionales diversos y para mejorar la capacidad de establecer vínculos de confianza que permitan el acompañamiento social.

Para garantizar el acceso a estos servicios, a partir del 1 de enero de 2017, los servicios higiénicos del Ayuntamiento abrirán sábados y festivos entre semana.

Varias entidades han ampliado los horarios durante el 2016.

#### 4. Impulsar y hacer un seguimiento de la ampliación de aseos en el espacio público de Barcelona.

Las personas que pasan mucho tiempo en el espacio público son las más afectadas por la ausencia de aseos públicos y gratuitos en la ciudad de Barcelona. A menudo se enfrentan a situaciones personalmente muy desagradables y a sanciones.

La XAPSELL hará un seguimiento del compromiso municipal de ampliar la disponibilidad de aseos públicos en la ciudad.

#### 5. Elaborar un mapa de actores que distribuyen alimentación y establecer relación con las entidades.

Con el estallido de la crisis y el incremento de la sensibilidad por las situaciones de pobreza, en Barcelona han crecido los colectivos ciudadanos y las entidades que reparten comida preparada para consumir en la vía pública. El volumen de estas iniciativas es indeterminado y la interacción entre demanda, oferta y necesidad es muy difícil de establecer.

Entre abril y agosto del 2016, el Servicio de Gestión de Conflictos del Ayuntamiento de Barcelona ha entrado en contacto con todos estos colectivos y entidades y ha realizado un estudio cualitativo y cuantitativo con la intención de mapear el fenómeno y de poner a disposición de la Administración y la XAPSELL este conocimiento para ajustar oferta, demanda y necesidad, iniciando así un proceso de diálogo con los actores sociales implicados.

En función de las conclusiones del estudio se valorará la pertinencia de ampliar las plazas de comedor en horario nocturno.

#### 6. Potenciar la función relacional y de vínculo de los comedores sociales ampliando horarios y vinculándolos a los centros de día.

Durante el 2017, todos los comedores de titularidad municipal abrirán durante la mañana para facilitar la realización de actividades y para generar espacios de relación entre las personas usuarias.

### Obj. 1.3.

#### **Hacer efectivos los derechos políticos de las personas sin domicilio.**

#### **7. Mejorar el procedimiento administrativo de empadronamiento sin domicilio.**

Durante el 2016, el Ayuntamiento de Barcelona ha mejorado el procedimiento administrativo para garantizar el empadronamiento a todos los habitantes de la ciudad, incluidos aquellos que no disponen de domicilio. El empadronamiento sin domicilio es un derecho que abre las puertas a la atención social por parte de la Administración municipal, y es el primer paso para hacer efectivos otros derechos de ciudadanía.

A finales del 2017, la XAPSELL hará una valoración conjunta de las mejoras, identificará los problemas persistentes y trasladará a la Oficina del Padrón Municipal de Habitantes qué cambios considera necesarios para garantizar el derecho a la ciudad de las personas sintecho y sin hogar.

#### **8. Definir una campaña para promover la participación de las personas sin hogar en los procedimientos electorales.**

Durante el 2018, las entidades de la XAPSELL realizarán una campaña interna de comunicación a las personas atendidas de su derecho político y de los procedimientos para hacer efectivo el derecho al voto en las contiendas electorales.

#### **9. Reforzar los mecanismos de denuncia de los abusos sufridos por las personas sin hogar. Iniciar un proceso de valoración conjunta de la actividad de la Sindicatura de Agravios de Barcelona en la defensa de los derechos de las personas sin hogar de Barcelona frente a las administraciones.**

El proceso será impulsado por la XAPSELL mediante la asignación de un pequeño grupo de personas responsables que rendirán cuentas a la Comisión Permanente.

Las reuniones con el equipo de la síndica se iniciarán durante la segunda mitad del 2017.

#### **10. Dar continuidad al grupo de trabajo sobre sinhogarismo del CMBS.**

El grupo de trabajo sobre sinhogarismo del Consejo Municipal de Bienestar Social se creó con la finalidad de incorporar las aportaciones al presente plan de personas que hubieran sufrido la exclusión residencial en primera persona y hubieran sido o fueran usuarias de los servicios de la XAPSELL.

La propia dinámica de interacción del grupo con otros actores sociales a través del funcionamiento del CMBS y de trabajo conjunto con responsables del Programa municipal de atención a personas sintecho lleva a considerarlo una herramienta de participación directa de las personas afectadas que requiere de continuidad.

El grupo realizará un seguimiento de las actuaciones previstas en este plan y participará de la dinámica habitual del CMBS ofreciendo la perspectiva de las personas que sufren el sinhogarismo en los temas tratados por el consejo. La dinamización del grupo recae en la Secretaría Técnica del CMBS.

### Obj. 1.4.

#### **Promover el acceso a la cultura y el ocio de las personas sin hogar**

#### **11. Hacer campaña con los trabajadores de equipamientos públicos generalistas sobre las necesidades y los derechos de las personas sintecho.**

Durante el 2018, la XAPSELL realizará una campaña activa sobre la realidad y las necesidades de las personas sin techo y sin hogar entre las personas trabajadoras de bibliotecas, centros cívicos y equipamientos deportivos públicos.

### 12. Promover la participación en acontecimientos culturales y actividades deportivas.

Las entidades de la XAPSELL seguirán extendiendo la participación de las personas atendidas en el tejido comunitario a través de la implicación en actividades culturales y festivas.

Se seguirá impulsando la extensión del programa "Apropa cultura". Se ampliará el abanico de actividades deportivas a disposición de las personas residentes en los centros.

#### Obj. 1.5.

##### Facilitar la movilidad de las personas sin techo y sin hogar

### 13. Distribuir títulos bonificados del transporte en función de determinados requisitos.

Se ampliará la distribución de títulos de transporte público para personas sin hogar. El Ayuntamiento de Barcelona impulsará nuevos acuerdos con Transportes Metropolitanos de Barcelona para ampliar los supuestos de gratuidad del transporte público velando por la situación específica de las personas sin hogar.

## EJE 2. Prevención del sinhogarismo en procesos de desinstitucionalización

#### Obj. 2.1.

##### Evitar que personas extuteladas de la DGAIA se queden en situación de calle

### 14. Establecer un convenio de actuación con los equipos funcionales de infancia (EFI).

Los equipos de la Dirección de Servicios de Intervención Social del Ayuntamiento de Barcelona revisarán la relación con los equipos funcionales de infancia y propondrán nuevos protocolos de detección de situaciones de riesgo.

### 15. Potenciar que se atienda a las personas extuteladas en sus lugares de origen evitando el desarraigo y traslados innecesarios a Barcelona.

Los equipos de la Dirección de Servicios de Intervención Social del Ayuntamiento de Barcelona sistematizarán el conocimiento de las situaciones de personas extuteladas que se han visto forzadas a desplazarse a Barcelona y se establecerán mecanismos de información de los casos a las administraciones supramunicipales y a los municipios de origen.

#### Obj. 2.2.

##### Evitar que la salida del sistema penitenciario se convierta en factor de sinhogarismo

### 16. Revisar los recursos de acompañamiento en la salida de centros penitenciarios.

Durante el 2017, la XAPSELL revisará los recursos que se destinan a personas excarceladas y su relación con los recursos de atención a personas sin hogar para identificar carencias y plantear propuestas a la Generalitat de Catalunya en el marco de la elaboración de la Estrategia integral de atención a personas sin hogar de Cataluña, que se iniciará a mediados del próximo año.

**17. Estudiar la posibilidad de crear un programa de acompañamiento comunitario a personas excarceladas sin domicilio.**

Si la Estrategia integral de atención a personas sin hogar de Cataluña apuesta por la prevención en los procesos de desinstitucionalización y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias accede a crear líneas de colaboración, las entidades de la XAPSLL impulsarán un proyecto piloto de acompañamiento comunitario.

#### **Obj. 2.3.**

**Evitar que la tutela de personas inmigrantes por parte de las administraciones se convierta en factor de sinhogarismo**

**18. Abrir mecanismos de coordinación con otras administraciones que generan desplazamientos de personas inmigrantes en Barcelona.**

La XAPSLL recogerá los casos de movilidad forzada de personas inmigrantes hacia Barcelona que acaban en situaciones de sinhogarismo con el fin de abrir vías de cooperación entre administraciones para que las personas sean atendidas en las ciudades de llegada.

**19. Abrir mecanismos de coordinación con entidades y administraciones que acompañan a personas refugiadas y demandantes de asilo político.**

La XAPSLL dará a conocer sus servicios y su funcionamiento a las entidades y administraciones que acompañan personas refugiadas y demandantes de asilo con el fin de prevenir trayectorias hacia situaciones de calle.

#### **Obj. 2.4.**

**Evitar que las personas que reciben altas hospitalarias se queden en situación de calle**

**20. Establecer un protocolo en las altas de centros hospitalarios de personas sin domicilio.**

Las entidades miembros de la XAPSLL y el Ayuntamiento de Barcelona impulsarán la elaboración de un protocolo en las altas de centros hospitalarios (con especial atención a los centros socio-sanitarios) en casos de personas sin domicilio en el marco de la elaboración de la Estrategia Integral de Atención a Personas Sin Hogar de Cataluña.

**21. Crear un protocolo específico de altas para personas con problemas de salud mental sin domicilio.**

Las entidades miembros de la XAPSLL y el Ayuntamiento de Barcelona impulsarán la elaboración de un protocolo en las altas de personas con problemas de salud mental que no dispongan de domicilio en el marco de la elaboración de la Estrategia integral de atención a personas sin hogar de Cataluña.

---

### **EJE 3. Salud y acceso al sistema sanitario**

---

#### **Obj. 3.1.**

**Garantizar el acceso al sistema sanitario de las personas sin domicilio**

**22. Establecer un registro de casos de obstáculos en la admisión de personas sin techo a los servicios sanitarios.**

Para facilitar la colaboración entre el Servicio Catalán de la Salud y las entidades de la XAPSLL se creará un registro de casos de los obstáculos en la admisión de personas sin techo a los servicios sanitarios. Con el objetivo de mejorar los protocolos a través de ejemplos concretos se documentarán estas situaciones para compartirlas con las administraciones supramunicipales competentes.

### 23. Realizar sesiones de formación a personal médico y social de CUAP y CAP.

Durante el 2017 se realizarán formaciones específicas sobre la realidad y las necesidades de las personas sintecho con personal de los centros de urgencias de atención primaria y de los centros de atención primaria de la ciudad, ampliando la experiencia iniciada por las técnicas del Departamento de Intervención Social en el Espacio Público del Ayuntamiento de Barcelona durante el 2016.

#### Obj. 3.2.

**Garantizar el acceso a una atención sanitaria adecuada en el ámbito de la salud mental**

### 24. Ampliación del Equipo de Salud Mental a Sintechos (ESMES).

El actual Equipo de Salud Mental a Sintechos, formado por siete profesionales y financiado por el Servicio Catalán de la Salud, crecerá en siete profesionales más en una ampliación que asumirá el Ayuntamiento de Barcelona a partir del 2017. El coste de la ampliación será de 387.000 euros anuales.

### 25. Apertura de un nuevo centro residencial para personas sintecho con problemas de salud mental.

A principios del 2017 se pondrá en marcha un centro residencial para personas sin hogar con problemas de salud mental. Será un centro concertado con la Fundación Hospitalaria Sant Pere Claver de 41 plazas, y el Ayuntamiento de Barcelona le asigna un presupuesto anual de 1.149.750 euros.

### 26. Incrementar los recursos en acompañamiento emocional a las personas atendidas en recursos.

Superar las situaciones de sinhogarismo requiere alcanzar estabilidad económica, habitacional y emocional. Se generarán espacios para compartir experiencias y buenas prácticas en el acompañamiento emocional de las personas atendidas por las entidades de la XAPSLL.

---

### EJE 4. Reducir el número de personas que caen en situaciones de exclusión residencial severa (políticas preventivas) y minimizar el tiempo que las personas pasan en situación de calle (evitar el sinhogarismo de larga duración).

---

#### Obj. 4.1.

**Eliminar el sinhogarismo de calle de larga duración y reducir el tiempo que las personas sintecho pasan en situación de calle**

### 27. Ampliar la capacidad de actuación y atención del Servicio de Inserción Social (SIS).

El nuevo contrato del Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento de Barcelona permitirá una sensible ampliación del servicio a partir del 2017, que pasará de 43 a 57 trabajadores. El presupuesto anual del SIS crecerá de los 1.800.000 euros del contrato que finaliza con el año 2016 a los 2.846.492,91 (según la adjudicación del nuevo contrato).

SIS Medio Abierto, un servicio destinado a la atención en la calle de las personas afectadas por situaciones de exclusión social grave que impliquen la pernoctación en el espacio público o actividades directamente vinculadas a situaciones de pobreza extrema, se ampliará con 11 educadores sociales más (llegando a un equipo de 28 educadores). Se incorpora al equipo un psicólogo que hará las primeras valoraciones y contacto con la red de salud mental cuando sea necesario.

A nivel metodológico, se amplía la mirada a dinámicas de exclusión social en el espacio público (no solo la pernoctación al raso) y se incorpora la dimensión comunitaria.

SIS Atención y Tratamiento, un servicio que ejerce de centro de servicios sociales para las personas sin domicilio, también amplía la capacidad de actuación. En el nuevo contrato se incorporan las situaciones de infravivienda y sin vinculación territorial como objeto del servicio. El circuito de intervención será el mismo que el de un centro de servicios sociales, con primeras acogidas y seguimiento / tratamiento.

Para reforzar la capacidad de actuación de los dos equipos, se incorpora una figura de asesoría jurídica, con una dedicación de 6 horas semanales; una figura de asesoramiento médico, con una dedicación de 6 horas semanales; y un apoyo administrativo a jornada completa.

### **28. Crear un programa específico de detección e intervención del SIS en los intercambiadores de transporte.**

SIS Medio Abierto creará un programa de detección e intervención social en las estaciones de Sants y del Norte (y en la estación de la Sagrera cuando esté en funcionamiento). Inspirándose en la experiencia del equipo del servicio que ya actúa a diario en el aeropuerto de Barcelona, trabajar en las estaciones permitirá detectar de manera rápida situaciones de vulnerabilidad.

### **29. Crear nuevos espacios de vinculación (equipamientos no residenciales, espacio SIS, CANE).**

Se revisarán las metodologías para buscar la vinculación de las personas atendidas en equipamientos no residenciales (como comedores y duchas). Los nuevos locales del SIS

ofrecerán servicios de lavandería, información y conexión a internet. En los espacios donde se ofrezcan estos servicios también se desplegarán metodologías de vinculación no intrusivas y respetuosas con la autonomía de las personas.

Se potenciará el papel de espacios de vinculación y de acompañamiento en los procesos de salida del sinhogarismo de los centros de día.

### **30. Eliminar el tiempo de espera para la entrada en los centros de primera acogida (CPA).**

Los centros de primera acogida deberían ser la puerta de entrada al sistema de atención y dar un servicio inmediato a las personas que decidan acercarse a ellos. En los últimos años, la lista de espera se ha ido incrementando progresivamente y, actualmente, no resulta posible dar entrada directa a las personas que se presentan en las puertas de los centros. La causa de esta situación es la falta de plazas debida al colapso de otras soluciones de alojamiento y residencia. La dificultad para acceder a otros equipamientos, a viviendas de inclusión o al mercado de la vivienda obliga a alargar el tiempo de estancia en los CPA de los residentes.

Con la revisión del modelo residencial, se plantea como objetivo prioritario devolver a los CPA la capacidad de dar respuesta inmediata sin ampliar sus plazas, apostando por invertir en la dignificación de los espacios y la ampliación de otros recursos.

### **31. Ampliar los programas *housing first*.**

A la hora de crecer en recursos, las entidades de la XAPSLL priorizarán respuestas residenciales al sinhogarismo basadas en metodologías *housing first*.

El Ayuntamiento de Barcelona ha alcanzado durante el 2016 la puesta en marcha de cincuenta viviendas en el programa “Primero el hogar” y financia quince viviendas del programa Hábitat de RAIS Fundación. Una de las principales dificultades del programa “Primero el hogar” es que el contrato iniciado a mediados del 2015 obliga a las entidades gestoras a alquilar los pisos en el mercado.

El incremento de los precios de los alquileres en la ciudad y la gran demanda han hecho que el crecimiento del programa fuera más lento de lo que estaba previsto.

Durante el 2017 y el 2018, el programa “Primero el hogar” crecerá en cincuenta viviendas a través de la incorporación de vivienda pública proveniente del Patronato Municipal de la Vivienda. Entre el 2019 y el 2020, se sumarán cincuenta pisos más al mismo programa.

**32. Establecer una reserva de viviendas para situaciones de sinhogarismo en los cupos de vivienda social adjudicados por el Ayuntamiento de Barcelona.**

Se definirá una cuota para reservar viviendas del parque de viviendas sociales que se genere en la ciudad para destinar a situaciones de sinhogarismo a través de cupos especiales.

**33. Diseñar una metodología de vinculación de baja exigencia en el CANE.**

El Centro de Atención Nocturna de Emergencias, que se abre durante tres meses por la operación frío, resulta un espacio de baja exigencia en que se da servicio a personas que a menudo se quedan al margen del resto del sistema de atención. Durante el 2016 se han analizado las potencialidades del

CANE como espacio de vinculación a través de la asistencia sanitaria y de un acompañamiento no directivo. En el 2017 se realizarán reformas del equipamiento, y en el 2018 se abrirá durante nueve meses al año.

#### Obj. 4.2.

**Reducir la recaída de personas que salen de situaciones de sinhogarismo**

**34. Crear programas de acompañamiento en el acceso a la vivienda.**

Muchas entidades de la XAPSELL tienen una larga experiencia en el acompañamiento de personas atendidas en el proceso de buscar salidas residenciales autónomas: habitaciones de alquiler, espacios en pisos compartidos o pisos de titularidad propia. Las grandes dificultades para conseguir unos ingresos estables a través del mercado laboral o del sistema de protección social, el rechazo y la desconfianza por parte de los propietarios y la inversión económica inicial requerida para acceder a la titularidad de un alquiler son solo algunos de los obstáculos que tienen que superar las personas para salir de la exclusión residencial.

Entidades y Ayuntamiento impulsarán proyectos de acompañamiento en el acceso a la vivienda, evaluando y compartiendo los resultados.

**35. Crear un programa de viviendas compartidas con intervención social de baja intensidad.**

Las dificultades para mantener la vivienda en condiciones de mercado o la precariedad e inseguridad que genera vivir en habitaciones de realquiler son factores de riesgo que pueden desencadenar volver a vivir situaciones de exclusión residencial severa.

Se impulsarán programas de vivienda compartida con intervención social de



baja intensidad para personas que no requieran un acompañamiento social intenso, pero que sigan teniendo dificultades para mantener la vivienda.

### **36. Crear un protocolo de notificación al SIS de salidas inesperadas del sistema de atención.**

Se creará un protocolo para que los equipamientos informen al SIS cuando pierdan el contacto con personas atendidas, para que los equipos de calle conozcan los casos una vez que reanuden la relación con la persona en medio abierto.

### **37. Impulsar un proyecto para desarrollar planes ocupacionales para personas en situación de vulnerabilidad en Barcelona Activa.**

Durante el 2016, la Dirección de Servicios de Intervención Social del Ayuntamiento de Barcelona y Barcelona Activa han revisado las herramientas para generar oportunidades de empleo con el fin de adaptar el funcionamiento a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad social extrema. Durante el 2017 y el 2018, se realizarán proyectos piloto de acompañamiento en el empleo para personas que salen de situaciones de sinhogarismo.

#### **Obj. 4.3.**

#### **Detectar las situaciones de riesgo de sinhogarismo de forma temprana**

### **38. Establecer mecanismos de colaboración y prevención con el IMSS.**

El Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Barcelona impulsará la creación de mecanismos de identificación de situaciones de riesgo de sinhogarismo en los centros de servicios sociales y facilitará la creación de mecanismos de colaboración entre los servicios sociales básicos y entidades.

### **39. Iniciar un programa comunitario de detección de riesgo de exclusión residencial severa.**

La XAPSLL estudiará ejemplos de programas comunitarios de detección comunitaria de riesgo de sinhogarismo para llevar a cabo proyectos piloto en Barcelona.

---

## **EJE 5. Modelo de alojamiento y de acceso a la vivienda.**

---

### **Obj. 5.1.**

#### **Adecuar la cartera de servicios a las necesidades de las personas (para mejorar la calidad de vida de las personas y evitar la exclusión)**

### **40. Abrir un nuevo equipamiento para jóvenes extutelados.**

El Ayuntamiento de Barcelona abrirá durante el 2017 un nuevo equipamiento de veinte plazas para jóvenes sin hogar para hacer frente a sus necesidades específicas. La puesta en marcha de este centro requerirá una ampliación del presupuesto anual de 500.000 euros.

### **41. Abrir un nuevo equipamiento para personas con problemas de salud mental.**

A principios del 2017 se pondrá en marcha un centro residencial para personas sin hogar con problemas de salud mental. Será un centro concertado con la Fundación Hospitalaria Sant Pere Claver de 41 plazas, y el Ayuntamiento de Barcelona le asigna un presupuesto anual de 1.149.750 euros.

### **42. Revisar y flexibilizar la temporalidad de la estancia en los equipamientos.**

La sobrecarga de la mayoría de centros residenciales ha obligado a revisar la temporalidad de la es-

tancia en los centros. Las dificultades para encontrar soluciones residenciales propias por parte de los residentes ha incrementado la media de estancia en todos los equipamientos temporales y de emergencia. Se sistematizarán los criterios de temporalidad para flexibilizar los tiempos de estancia y para adecuar estos criterios a las necesidades de cada persona.

#### 43. Revisar el modelo de intervención y acompañamiento en pisos de inclusión.

El Departamento de Atención a Personas Vulnerables impulsará el debate para la revisión del modelo de intervención social y de acompañamiento en los pisos de inclusión para garantizar que las normativas y las metodologías se ajusten a las necesidades de la gran diversidad de personas residentes.

#### 44. Abrir espacios para el debate sobre el modelo residencial y de alojamiento de la XAPSLL.

La XAPSLL debatirá sobre su modelo de alojamiento y establecerá el marco de transición de un sistema de atención social hacia un sistema de acceso a la vivienda (priorización de las políticas *housing led*).

#### Obj. 5.2.

##### Mejorar las condiciones de vida en los equipamientos y evitar su masificación

#### 45. Impulsar un programa de reformas estructurales de los centros residenciales a partir de las recomendaciones y propuestas del grupo de trabajo sobre sinhogarismo del CMBS.

El Departamento de Atención a Personas Vulnerables del Ayuntamiento de Barcelona impulsará un programa de reformas metodoló-

gicas y de inversiones para mejorar las condiciones de vida en los equipamientos. Este programa tomará como base las recomendaciones y propuestas del grupo de trabajo sobre sinhogarismo del CMBS, que ya se ha

reunido con las responsables de los servicios en varias ocasiones entre abril y noviembre del 2016.

---

### EJE 6. Reducir el riesgo de sinhogarismo vinculado a la exclusión administrativa de las personas inmigrantes

---

#### Obj. 6.1.

##### Coordinar los esfuerzos de entidades y Administración municipal para que nadie sea excluido de la atención social por su origen o nacionalidad

#### 46. Identificar las limitaciones en la atención a las personas sintecho en situación administrativa irregular por parte de la Administración.

La XAPSLL y el Ayuntamiento incorporarán en la diagnosis del 2017 una identificación de los límites jurídicos y funcionales en la atención social a personas en situación administrativa irregular.

#### 47. Establecer espacios de coordinación entre entidades y Administración municipal para la atención a los casos de exclusión administrativa.

Se establecerán mecanismos de coordinación entre Administración municipal y entidades para garantizar que nadie se quede sin atención a causa de su situación administrativa.

## Obj. 6.2.

**Crear itinerarios específicos para la regularización de personas sin hogar en situación administrativa irregular.**

**48. Crear espacios de coordinación con Barcelona Activa y promoción económica.**

Durante el 2016, la Dirección de Servicios de Intervención Social del Ayuntamiento de Barcelona y Barcelona Activa han revisado las herramientas para generar oportunidades de empleo con el fin de adaptar su funcionamiento a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad social extrema. Una de las medidas fruto de esta revisión es la creación de planes de empleo de 12 meses que faciliten procesos de regularización. La XAPSLL debatirá sobre el funcionamiento de estos planes durante el 2017 para buscar estrategias de cooperación entre entidades y agencias de promoción económica municipales.

**49. Explorar el autoempleo a través de iniciativas cooperativas que permitan procesos de regularización.**

Las entidades de la XAPSLL crearán espacios de autoformación en emprendimiento cooperativo e iniciarán relaciones con la Red de Economía Solidaria de Cataluña para explorar metodologías de creación de sistemas cooperativos de autoempleo.

**50. Ampliar la capacidad de asesoramiento jurídico y de acompañamiento en los procesos de regularización de la OPAI.**

La Oficina del Plan de Asentamientos Irregulares (OPAI) tiene un programa de recursos que incluye asesoramiento jurídico y formación y capacitación para la inserción laboral y la regularización de personas

sin hogar en situación administrativa irregular. La capacidad de actuación de la OPAI se ampliará con el nuevo contrato, que entrará en vigor en mayo del 2017.

---

## **EJE 7. Generar conocimiento para mejorar las políticas y para transformar la percepción social del sinhogarismo**

---

### Obj. 7.1.

**Incorporar la perspectiva de género en las reformas previstas de los equipamientos residenciales colectivos**

**51. Aplicar las recomendaciones resultantes del grupo de trabajo sobre mujeres en la calle.**

El grupo de trabajo sobre mujeres en la calle de la XAPSLL ha estado trabajando durante el 2016 para elaborar propuestas concretas de introducción de la perspectiva de género en la atención y en el diseño de los servicios de entidades y Administración. Los resultados de este primer semestre de trabajo se presentarán y se debatirán en una jornada la última semana de noviembre.

**52. Crear plazas en viviendas individuales de larga duración reservadas para mujeres.**

Las entidades que amplíen sus plazas residenciales, en especial aquellas que sean de larga duración, asegurarán una reserva para mujeres solas.

Durante el 2018, el Centro Assís abrirá el recurso residencial "Mujeres con hogar", que contará con diez apartamentos con servicios compartidos para mujeres en situación de calle. El recurso será concertado con el Ayuntamiento de Barcelona.

**Obj. 7.2.**

**Garantizar la perspectiva de género en la elaboración de protocolos de prevención de la violencia**

**53. Incorporar los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia en el proceso de elaboración de protocolos contra la violencia hacia las personas sintecho.**

El grupo de trabajo sobre mujeres en la calle de la XAPSELL velará por incorporar la mirada de los servicios de atención a las personas víctimas de violencia y de personas expertas en el proceso de elaboración de protocolos contra la aporofobia y los delitos de odio contra las personas sintecho.

---

**EJE 8. Generar conocimiento para mejorar las políticas y para transformar la percepción social del sinhogarismo**

---

**Obj. 8.1**

**Combatir el estigma social de las personas sintecho y sin hogar**

**54. Realizar una campaña comunicativa de sensibilización de la XAPSELL.**

Desde finales del 2016 y hasta las primeras semanas del 2017, la XAPSELL ha puesto en marcha la campaña “Podrías ser tú”, orientada a romper los estereotipos que enmascaran la realidad de las personas sintecho y sin hogar.

**55. Difundir las recomendaciones y la guía para el tratamiento mediático del sinhogarismo.**

La comisión de comunicación de la XAPSELL ha publicado en noviembre del 2016 dos documentos de referencia para el tratamiento mediático del sinhogarismo orientados a la formación de profesionales de la comunicación. Durante el 2017 se difundirán los documentos en-

tre profesionales y estudiantes de periodismo.

**56. Impulsar el trabajo comunitario entre los equipos de calle (municipales y de entidades).**

Los equipos de calle municipales (SIS y OPAI) y de las entidades que trabajan en medio abierto con voluntariado se encontrarán para debatir e impulsar el trabajo comunitario y de concienciación del vecindario de la ciudad.

**57. Generar espacios de sensibilización ciudadana a través de los recuentos.**

Se reforzará la formación y los espacios de sensibilización de las personas que participen en los recuentos previstos para los años 2017, 2018 y 2019.

**Obj. 8.2.**

**Ampliar el conocimiento de la XAPSELL sobre todas las formas de sinhogarismo que afectan a las personas de la ciudad**

**58. Realizar un recuento anual de personas que duermen en la calle y en equipamientos.**

El Ayuntamiento de Barcelona garantizará la realización de un recuento anual de personas que duermen en la calle y en equipamientos hasta el 2019. Los recursos materiales y humanos los aportará el SIS y la metodología y el proceso de recuento serán coordinados por la comisión de diagnóstico de la XAPSELL.

**59. Realizar un informe de diagnóstico cada dos años que permita recoger los datos y aportar nuevo conocimiento y análisis sobre la situación del sinhogarismo en la ciudad.**

Las series estadísticas generadas por la XAPSELL con los recuentos

se completarán con proyectos de profundización en el conocimiento de la situación del sinhogarismo en la ciudad, lo que se publicará en el informe de diagnóstico cada dos años.

**60. Publicar un número de la revista *Barcelona Societat* dedicado al sinhogarismo.**

En el 2016, el Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Barcelona reanudará la publicación de la revista de conocimiento social *Barcelona Societat*. El primer número de la nueva etapa será dedicado al sinhogarismo y a las políticas para hacerle frente.

**61. Incorporar en los datos anuales que recoge la XAPSLL información sobre todas las categorías ETHOS.**

El Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Barcelona sistematizará la información disponible de la Administración municipal y otras administraciones públicas para hacer una estimación anual de las situaciones de exclusión residencial en la ciudad según las categorías ETHOS.

**62. Realizar y compartir la evaluación independiente del programa “Primero el hogar”.**

El Departamento de Atención a Personas Vulnerables del Ayuntamiento de Barcelona ha encargado una evaluación independiente del programa “Primero el hogar”, así como una evaluación de retorno social de la inversión que realizará Ivalua en los años 2016, 2017 y 2018 (con un coste de 40.000 euros).

El Ayuntamiento también cofinancia con la Universidad de Barcelona un proyecto de investigación sobre los cambios que provocan las metodologías *housing first* en la aproximación profesional a la problemática del sinhogarismo, con el fin de generar conocimiento útil para la transformación de la praxis

profesional de trabajadores sociales en la implementación de programas desde la perspectiva de la garantía de derechos. El proyecto se desarrollará entre el 2016 y el 2019 y tendrá un coste total de 610.529 euros, de los cuales el Ayuntamiento aportará 264.875 euros.

**63. Compartir conocimiento sobre los asentamientos en la XAPSLL.**

El SIS incorporará información cualitativa y cuantitativa sobre la evolución de los asentamientos y otras situaciones de infravivienda en los informes mensuales que comparte con las entidades de la XAPSLL.

**64. Editar y publicar un informe de diagnóstico del funcionamiento de los servicios del Programa municipal de atención a las personas sin hogar del Ayuntamiento de Barcelona.**

El Ayuntamiento de Barcelona publicará y compartirá con las entidades de la XAPSLL el informe de diagnóstico de los servicios y equipamientos del Programa municipal de atención a las personas sin hogar elaborado a partir del proceso de debate con los profesionales para el diseño del presente Plan.

---

## **EJE 9. Corresponsabilidad y trabajo en red**

---

### **Obj. 9.1.**

**Facilitar el conocimiento mutuo entre las entidades de la XAPSLL y de los recursos que la ciudad pone al servicio de las personas sin hogar**

**65. Incrementar el conocimiento de la red: dinamizar la circulación de información.**

La XAPSLL impulsará la renovación del catálogo de servicios y diseñará un proceso de renovación para disponer de información ac-

tualizada en su página web sobre los servicios que ofrecen las entidades miembros.

#### 66. Impulsar un proyecto de base de datos compartida de personas usuarias de servicios.

Durante el 2017, la XAPSLL estudiará la viabilidad jurídica y técnica de crear una base de datos compartida de personas usuarias de los servicios.

#### 67. Debatir y elaborar un modelo de intervención social con personas sintecho y sin hogar en Barcelona.

Durante el 2017 y el 2018, la XAPSLL creará los espacios adecuados para sistematizar un modelo de intervención social propio para atender a las personas sintecho y sin hogar en la ciudad.

### Obj. 9.2.

**Establecer mecanismos de interlocución y de incidencia de la XAPSLL con otras administraciones públicas**

#### 68. Crear espacios de coordinación y diálogo con los servicios sanitarios (Generalitat de Catalunya).

Las entidades que están participando en el proceso de elaboración de una estrategia integral catalana de atención a las personas sin hogar impulsarán la creación de espacios de coordinación y diálogo con el Servicio Catalán de la Salud.

#### 69. Crear espacios de coordinación y diálogo con el cuerpo de los Mossos d'Esquadra

Las entidades que están participando en el proceso de elaboración de una estrategia integral catalana de atención a las personas sin hogar impulsarán la creación de espacios de coordinación y diálogo con el cuerpo de los Mossos d'Esquadra.

#### 70. Crear espacios de coordinación y diálogo con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Las entidades que están participando en el proceso de elaboración de una estrategia integral catalana de atención a las personas sin hogar impulsarán la creación de espacios de coordinación y diálogo con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

#### 71. Crear espacios de debate en la XAPSLL para fijar una estrategia compartida de comunicación del impacto de la legislación de extranjería sobre el sinhogarismo en la ciudad.

La XAPSLL creará espacios de debate para fijar una estrategia compartida de comunicación del impacto de la legislación de extranjería sobre el sinhogarismo en la ciudad. La XAPSLL dedicará sus esfuerzos de investigación y diagnóstico a efectos de la exclusión administrativa sobre los factores de riesgo de sinhogarismo y publicará y divulgará los resultados en la diagnosis 2019.

### Obj. 9.3.

**Establecer mecanismos de coordinación y de trabajo compartido con la Red de Viviendas de Inclusión**

#### 72. Garantizar la colaboración y la circulación de información con la Red de Viviendas de Inclusión.

Durante el 2016, se ha reactivado la Red de Viviendas de Inclusión en el marco del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva. Puesto que está destinada a tener un papel activo en la ordenación del uso de viviendas para proyectos dirigidos a personas sin hogar, se mantendrá una estrecha colaboración a través de los técnicos municipales y de las entidades presentes en las dos redes.

## 5. COMPROMISOS MUNICIPALES Y RECURSOS ECONÓMICOS

La lista de actuaciones relacionadas en el epígrafe 4 comprometen e implican con diferentes intensidades el conjunto de las áreas del Ayuntamiento de Barcelona y las entidades de la Red de Atención a las Personas Sin Hogar. La mayor parte de las actuaciones que requieren una ampliación de los recursos económicos o inversiones recaen sobre el Área de Derechos Sociales. A continuación, se resumen las implicaciones del presente plan y la asignación de recursos a las políticas de lucha contra el sinhogarismo lideradas por esta área.

### 5.1. Inversiones previstas 2016-2019

El Ayuntamiento de Barcelona prevé invertir 5 millones de euros en la mejora y ampliación de equipamientos destinados a la atención de las personas sin hogar.

Se trabajará en la reforma de los centros de primera acogida de la Zona Franca y de Sarrià para mejorar las condiciones de privacidad, reduciendo el número de personas por habitación, y para ampliar los espacios relacionales y de actividades.

En el CPA de la Zona Franca se remodelará la zona de dormitorios en habitaciones más pequeñas y se ampliarán las zonas relacionales y de actividades. En el CPA de Sarrià se realizará una ampliación del número de plazas y una reorganización de los dormitorios en habitaciones más pequeñas. Se prevé un incremento del número de plazas, aunque el objetivo de las reformas es mejorar las condiciones de vida de los residentes.

Parte de la inversión se destinará a mejorar el Centro de Atención Nocturna de Emergencias (CANE) para permitir ampliar el calendario de apertura.

47

**Derechos Sociales**

Plan de lucha contra  
el sinhogarismo de  
Barcelona 2016-2020

## 5.2. Previsión de crecimiento del Programa municipal de atención a personas sin hogar

El Programa municipal de atención a personas sin hogar crece en recursos residenciales y en capacidad de atención a través de servicios de intervención social en el espacio público.

### Crecimiento en equipamientos

En noviembre del 2016 ya ha entrado en funcionamiento en la calle de Sant Pere Més Baix un equipamiento de alojamientos individuales con servicios colectivos para familias de 48 plazas, con una dotación presupuestaria anual de 230.962,94 euros.

Cal Muns será un recurso residencial de 41 plazas destinado a atender a personas sin hogar con problemas de salud mental. Se trata de un recurso concertado con la Fundación Sant Pere Claver que entrará en funcionamiento el primer trimestre del 2017 con una dotación presupuestaria de 1.149.750 de euros anuales.

A finales del 2017 se pondrá en marcha un centro residencial de veinte plazas para chicos y chicas sin hogar con una dotación presupuestaria de 500.000 euros anuales.

A finales del 2017 se acabará la construcción de un equipamiento residencial de alojamientos individuales con servicios colectivos en la calle de Tànger. Entrará en funcionamiento en el año 2018.

A finales del 2017 se acabará la construcción de un equipamiento residencial de alojamientos individuales con servicios colectivos en la calle de Alí Bei. Entrará en funcionamiento en el año 2018.

### Crecimiento del programa “Primero el hogar” (*housing first*)

El Ayuntamiento de Barcelona ha alcanzado durante el 2016 la puesta en marcha de cincuenta viviendas en el programa “Primero el hogar” y financia quince viviendas del programa Hábitat de RAIS Fundación. Una de las principales dificultades del programa “Primero el hogar” es que el contrato iniciado a mediados del 2015 obliga a las entidades gestoras a alquilar los pisos en el mercado. El incremento de los precios de los alquileres en la ciudad y la gran demanda han hecho que el crecimiento del programa fuera más lento de lo que estaba previsto.

Durante el 2017, el programa “Primero el hogar” crecerá en cincuenta viviendas a través de la incorporación de vivienda pública proveniente del Patronato Municipal de la Vivienda. Entre el 2018 y el 2019, se sumarán cincuenta pisos más al mismo programa.

### Crecimiento y mejoras en los servicios de intervención social en el espacio público

#### Mejoras en el nuevo contrato del Servicio de Inserción Social

En enero del 2016 se inició la ejecución del nuevo contrato del SIS. El contrato amplía el servicio notablemente, pasando de los 1.800.000 euros anuales de presupuesto del contrato anterior a los 2.846.492 euros anuales del actual, que prevé 2 años de ejecución prorrogables a 2 años más. Se ampliará el número de profesionales, de los 43 actuales a 57. De estos, 56 serán contratados a jornada completa y durante todo el año, y 3 durante cuatro meses para ejecutar la coordinación técnica de los recuentos de los años 2017, 2018 y 2019.



A continuación, se detallan las mejoras previstas en el funcionamiento del equipo SIS Medio Abierto (equipo de intervención en el espacio público):

### 1. Recursos humanos

- a. Se incorpora una figura de coordinación, con funciones de dirección de equipo.
- b. Se incorporan 11 educadores sociales más, con un equipo total de 28 educadores.
- c. Se incorpora una figura de psicólogo, no existente anteriormente, que hará una primera valoración del estado de vulnerabilidad y la coordinación con la red de salud mental.

### 2. Metodología y funciones

- a. Se amplía la mirada a dinámicas de exclusión en el espacio público.
- b. Se incorpora una perspectiva comunitaria en la intervención.
- c. Se encarga la definición de modelos de intervención en zonas de la ciudad con un impacto especial, como los intercambiadores de transporte.
- d. Se incorpora el recuento anual como una de las tareas para hacer en colaboración con la XAPS-LL. Se determinará un número de profesionales del servicio, liberados durante cuatro meses.
- e. Se incorpora la función de observatorio para analizar la problemática en la ciudad y buscar estrategias de intervención.

### 3. Espacios e infraestructuras

- a. Se establece un nuevo espacio para el servicio de referencia que favorezca la acogida. Es un espacio de trabajo pensado para atender a las personas usuarias: sala con café, servicio de lavadora libre, conexión a internet, etcétera.
- b. Los dispositivos móviles serán tabletas.

A continuación se detallan las mejoras previstas en el funcionamiento del equipo SIS Tratamiento:

### 1. Recursos humanos

- a. Se crean espacios de trabajo de dirección internos en el equipo, operativos y funcionales.
- b. Se proporcionan nuevas herramientas de intervención social de tratamiento.

### 2. Metodología y funciones

- a. Se amplía el objeto del contrato a otras situaciones de infravivienda y sin vinculación territorial.
- b. Se busca desarrollar un circuito de atención similar a los CSS: administrativo, primera acogida, seguimiento y tratamiento.
- c. Se define el servicio como referente municipal y como red de atención primaria.
- d. Se revisarán y actualizarán protocolos con CSS, CUESB y equipamientos para personas vulnerables.
- e. Se incorpora la función de observatorio para aportar reflexión a los espacios de ciudad.

Mejoras que afectan a los dos equipos:

### 1. Recursos humanos

- a. Se incorpora una figura de asesoramiento jurídico, con una dedicación de 6 horas semanales.
- b. Se incorpora una figura de asesoramiento médico, con una dedicación de 6 horas semanales.
- c. Se incorpora una asistencia administrativa a jornada completa.

### 2. Otros recursos

- a. Se establecen los mismos criterios que en SSBB para el acceso a ayudas económicas, aunque el presupuesto es inferior: 140.000 euros.
- b. Se mantiene una partida económica para contingentes especiales: 24.000 euros.

### 3. Espacios e infraestructuras

- a. Se incrementan las unidades móviles respecto del contrato anterior: dos unidades móviles, una de ellas adaptada.

#### Mejoras en el nuevo contrato de la Oficina del Plan de Asentamientos Irregulares (OPAI)

A finales del 2015, la OPAI se incorporó como servicio en el Departamento de Intervención Social en el Espacio Público por considerarse los asentamientos irregulares como una expresión de sinhogarismo.

En mayo del 2017 se adjudicará el nuevo contrato de este servicio definido a partir de las funciones siguientes:

- Observatorio de los asentamientos y de sus dinámicas en la ciudad haciendo prospección, análisis y diseño e implementación de proyectos.
- Centralización de la información y fuente de referencia de los datos, flujos y tendencias de los asentamientos y dinámicas de asentamiento a nivel de ciudad.
- Atención socioeducativa, con un programa de recursos propio.
- Derivación y coordinación con servicios de atención social municipal (SIS, SAIER, SISFA-Rom) para la atención y tratamiento de las necesidades sociales.
- Abordaje comunitario en el entorno de los asentamientos para facilitar la convivencia y la cohesión social.

Se prevé un incremento presupuestario de 274.000 euros anuales a partir del inicio de la ejecución del nuevo contrato.

Las mejoras previstas en el próximo contrato son las siguientes:

#### 1. Recursos humanos

- a. Se amplía el número de trabajadores: de los seis actuales a los nueve o diez futuros.
- b. Se incorporan perfiles de educador social para la atención socioeducativa.

- c. Se establece una parte del horario de dedicación flexible para dar respuesta a necesidades en los asentamientos en franjas horarias de tarde o noche.
- d. Se organizarán equipos de hombre/mujer para la prospección y la atención.

#### 2. Metodología y funciones

- a. Se amplía la atención a todas las personas que viven en asentamientos o en otras infraviviendas con dinámicas de asentamiento.
- b. Se define el programa de servicios propio de la OPAI, que delimitará su intervención.
- c. Se incorpora como metodología imprescindible para la intervención la definición de los planes de trabajo, valorados y desarrollados por educadores sociales, y comunicados y consensuados con la persona atendida.
- d. Se contempla la derivación a otros servicios de atención social para formular planes de trabajo conjuntos y poder intervenir de manera más integral. Eso comporta una coordinación más sistemática.
- e. Se contempla la derivación a la inversa: de los servicios de atención social a la OPAI. Eso supondrá un plan de trabajo conjunto, como en el caso de las derivaciones.
- f. Se incorpora el abordaje comunitario tanto en la fase de prospección como en la de atención.
- g. Se facilitarán desde el Ayuntamiento las herramientas e instrumentos metodológicos para poder desarrollar la actividad: modelos, criterios, indicadores, etcétera.
- h. Se establecerán los protocolos y procedimientos necesarios para articular las nuevas funciones con el resto de servicios que intervienen en un equipamiento.

#### 3. Espacios e infraestructuras

- a. Se trasladarán a la planta entre-suelo del edificio de València, con una entrada más independiente del resto de la gerencia y con mayor accesibilidad a los usuarios.

### 5.3. Investigación y conocimiento

El Ayuntamiento de Barcelona se compromete a financiar los recuentos de la XAPSLL de los años 2016, 2017, 2018 y 2019, introduciendo su dinamización en el presupuesto y las funciones del equipo SIS Medio Abierto.

Durante los años 2016, 2017 y 2018, se realizará una evaluación del retorno social de la inversión en el programa “Primero el hogar”. Se ha dotado el estudio con un presupuesto de 40.000 euros y será realizado por el Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas (Ivalua).

El Ayuntamiento también cofinancia con la Universidad de Barcelona un proyecto de investigación sobre los cambios que provocan las metodologías *housing first* en la aproximación profesional a la problemática del sinhogarismo, con el fin de generar conocimiento útil para la transformación de la praxis profesional de trabajadores sociales en la implementación de programas desde la perspectiva de la garantía de derechos. El proyecto se desarrollará entre el 2016 y el 2019 y tendrá un coste total de 610.529 euros, de los que el Ayuntamiento aportará 264.875.

**BCN**

**Plan de lucha contra el sinhogarismo  
de Barcelona 2016-2020**

Diciembre del 2016