

---

# **PLAN DE INCLUSIÓN DE PERSONAS SIN HOGAR DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

**2016 – 2021**









# PRESENTACIÓN DE LA PRESIDENTA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

La Estrategia de Inclusión Social de la Comunidad de Madrid para el periodo 2016-2021, aprobada por el Gobierno regional en octubre de 2016, reúne las iniciativas que la Administración regional tiene ya en marcha, y también las que están previstas a medio y largo plazo, para lograr la inserción plena en la sociedad madrileña de aquellas personas que se encuentran en situación de pobreza y de exclusión social, o en riesgo de padecerlas.

Se aborda esta problemática utilizando una doble perspectiva: por un lado, la de las políticas necesarias para alcanzar ese objetivo (políticas de empleo, sanidad, educación, vivienda, servicios sociales...); por otro, la de las necesidades de diferentes grupos de población que requieren una atención específica para evitar o superar esas situaciones. Me refiero a las personas sin empleo, a las personas con discapacidad, los mayores, la infancia, las familias vulnerables, los inmigrantes, las personas sin hogar y otros grupos especialmente sensibles a unas circunstancias adversas.

Lo que ofrece una estrategia general de inclusión como la mencionada es un marco de trabajo comprensivo de la labor que la Comunidad de Madrid realiza en este terreno. Sin embargo, no puede abarcar con el necesario detalle la singularidad y las necesidades específicas de cada uno de los grupos que precisan protección.

De ahí surge la necesidad de profundizar en la particularidad de algunos de ellos. Por este motivo, se han aprobado ya estrategias dirigidas al empleo, a la defensa de la igualdad y la dignidad de las mujeres, o a la familia y la infancia. Y se trabaja también en otras, como la dirigida a las personas de etnia gitana o la población inmigrante.

Del mismo modo, el Plan de Inclusión de Personas Sin Hogar de la Comunidad de Madrid 2016-2021 representa una etapa más en el empeño de atender a las personas más vulnerables, con todos los recursos a nuestro alcance.

El derecho a disfrutar de una vivienda digna ha sido proclamado en todos los ámbitos, desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a la Constitución Española. Nadie debería carecer de un techo que proporcione refugio seguro y unas condiciones de bienestar suficientes.

Las personas sin hogar constituyen un ejemplo radical de exclusión que no debería encontrar espacio alguno en una sociedad avanzada y que, sin embargo, observamos cada día en nuestras ciudades.

Las causas de esta situación son múltiples y complejas, y en diferente combinación en cada caso particular: sociales, económicas, familiares, laborales, de salud, de procedencia, de arraigo... Por esta razón resultan necesarias respuestas también complejas y adaptadas a cada persona.

El presente Plan atiende a esta singularidad y plantea soluciones diversas y coordinadas. Contempla itinerarios para retornar a una vida en el interior de la sociedad, no en sus afueras. Incluye mecanismos e instrumentos tradicionales, contempla nuevas experiencias que se están desarrollando en otras regiones y países e impulsa las iniciativas que están promoviendo el emprendimiento y la innovación sociales.

Lejos de utopías, las acciones que reúne este Plan tienen el propósito de reducir el número de personas que no encuentran otra alternativa que vivir en la calle, así como ofrecer oportunidades para recuperar la vida digna de la que un día disfrutaron a quienes creen que ya no tienen ninguna a su alcance, o gozar de unas posibilidades a las que nunca han podido acceder.

Como sucede en el conjunto de las Estrategias y Planes de la Comunidad de Madrid, el trabajo dirigido a las personas sin hogar reúne en una misma dirección a todas las áreas del Gobierno, promueve la coordinación de Administraciones –en especial las locales– y de las entidades especializadas del Tercer Sector y las empresas, y se coloca en sintonía con las políticas nacionales y europeas.

La Consejería de Políticas Sociales y Familia coordina esta labor, para cuya preparación se ha contado con la participación de entidades públicas y privadas, así como de especialistas en el trabajo con personas sin hogar. A todos ellos les agradezco su trabajo y su colaboración, que debemos mantener en el futuro para asegurar el buen fin de esta iniciativa.

**Cristina Cifuentes**

*Presidenta de la Comunidad de Madrid*



# PRESENTACIÓN DEL CONSEJERO DE POLÍTICAS SOCIALES Y FAMILIA

Las sociedades del bienestar tienen ante sí desafíos críticos, retos económicos, demográficos, culturales –sociales, en definitiva–, que sitúan a los sistemas de servicios sociales en la primera línea de una vanguardia que requiere, cada vez más, ideas, recursos, profesionales cualificados y unas herramientas de trabajo y coordinación que permitan afrontarlos con garantías.

La pobreza, la exclusión, las personas sin hogar están presentes en las sociedades desde las primeras civilizaciones. La inclusión nunca ha sido completa. Hoy, con una población mundial que camina hacia los ocho mil millones, con decenas de millones de personas desplazadas, cientos de miles de migrantes sin recursos, privados de formación en muchos casos, y con una perspectiva del empleo como bien muy escaso, debemos articular respuestas que incorporen la complejidad de los problemas sociales e integren los recursos y la acción de las diferentes entidades públicas y privadas en sus respectivos niveles de trabajo y sectores.

Las personas sin hogar constituyen una de las manifestaciones más visibles y extremas de la pobreza y la exclusión. Si la desigualdad y la pobreza requieren medidas estructurales para combatirlas, las personas sin hogar, como exponentes singulares y extremos de esas situaciones, precisan de una atención específica, de acciones especialmente dirigidas a ellas.

El Plan de Inclusión de Personas Sin Hogar de la Comunidad de Madrid 2016-2021 representa un compromiso de trabajo reflexionado y sistemático para abordar este fenómeno en nuestra región y profundiza en las pautas de acción ya delineadas en la Estrategia de Inclusión Social de la Comunidad de Madrid para este mismo periodo.

El presente Plan parte de la necesidad de un conocimiento preciso de esta realidad en nuestra región y se apoya en un trabajo que ha de realizarse necesariamente a pie de calle. Un trabajo de prospección, de sensibilización, de colaboración con vecinos, con entidades especializadas, con los municipios,

con sus profesionales de la atención social, que facilite el abordaje de los casos y señale los caminos posibles de la inserción.

Al igual que la Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-2020, el presente Plan no renuncia a un horizonte de erradicación de estas situaciones. Para alcanzarlo, la Consejería de Políticas Sociales y Familia ha trazado una ruta de pasos seguros a través de la atención de la salud, el apoyo a la renta, los recursos de alojamiento, el acompañamiento personal o el diseño de itinerarios personalizados para la inserción social y laboral, en la que confiamos contar con todos quienes han participado –personas, entidades e instituciones- en su elaboración.

De este modo, en las siguientes páginas se proponen iniciativas en dichas áreas, reunidas en una tarea conjunta de diferentes actores que permita revertir la situación y las condiciones de vida de las personas que hoy carecen de techo.

Nuestro proyecto es una Comunidad de Madrid, hogar de los Derechos Humanos, una Comunidad de Madrid con un techo digno para todos.

**Carlos Izquierdo Torres**  
*Consejero de Políticas Sociales y Familia*





ÍNDICE

PRESENTACIÓN DE LA PRESIDENTA DE LA COMUNIDAD DE MADRID .....	4
PRESENTACIÓN DEL CONSEJERO DE POLÍTICAS SOCIALES Y FAMILIA .....	6
<b>1 INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>14</b>
<b>2 MARCO COMPETENCIAL .....</b>	<b>18</b>
<b>3 OBJETIVOS .....</b>	<b>22</b>
<b>4 ENFOQUE .....</b>	<b>24</b>
<b>5 DIAGNÓSTICO .....</b>	<b>30</b>
<b>6 EJES VERTEBRADORES .....</b>	<b>46</b>
<b>7 DESPLIEGUE DEL PLAN .....</b>	<b>48</b>
<i>Eje 1: Articulación, refuerzo y accesibilidad del sistema público de atención a las personas sin hogar en cada territorio y en el conjunto de la Comunidad de Madrid .....</i>	<i>49</i>
<i>Eje 2: Prevención, sensibilización pública, voluntariado, protección de derechos y contra los delitos de odio .....</i>	<i>56</i>
<i>Eje 3: Protección vital y cambio en el modelo de alojamiento y en la metodología con quienes están peor y más cronificados.....</i>	<i>63</i>
<i>Eje 4: Autonomía, activación y empleabilidad para la restauración del proyecto vita .....</i>	<i>73</i>
<i>Eje 5: Mejora del conocimiento sobre personas sin hogar y evaluación de las políticas, servicios y recursos públicos o financiados con fondos públicos .....</i>	<i>81</i>
<b>8 EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN .....</b>	<b>86</b>
<b>9 PRESUPUESTO .....</b>	<b>88</b>
<b>10 SISTEMA DE SEGUIMIENTO .....</b>	<b>92</b>
<b>11 INFORME ANUAL DE PROGRESO .....</b>	<b>94</b>
<b>12 SISTEMA DE EVALUACIÓN .....</b>	<b>96</b>



# 1 INTRODUCCIÓN

El Plan de Inclusión de Personas Sin Hogar de la Comunidad de Madrid establece un proceso de **intensificación y modernización** de las políticas sociales con el fin de lograr que nadie carezca de un hogar en la región de Madrid y pueda volver a participar social, laboral, cívica y culturalmente en la comunidad.

El Parlamento Europeo, en sus resoluciones de 16 de diciembre de 2010 y 6 de septiembre de 2011 sobre la estrategia de la Unión Europea en relación con las personas sin hogar –a las que habría que sumar también su Resolución de 11 de junio de 2013 sobre vivienda social–, ha recomendado a los Estados que elaboren sus propias estrategias. España ha aprobado, por Acuerdo de Consejo de Ministros del 6 de noviembre de 2015, la primera **Estrategia Nacional Integral para las Personas Sin Hogar 2015-2020 (ENI-PSH)**.

El **horizonte de la** Estrategia Nacional de Personas sin Hogar es “la erradicación del sinhogarismo en nuestro país mediante el objetivo a medio plazo de reducción del número de personas que están sin hogar”. La ENI-PSH “no está dirigida a la mera asistencia [...] sino que aspira a que las personas sin hogar restauren su proyecto de vida y se reincorporen a una sociedad que, sin duda, para incluirles, debe cambiar”.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid se inscribe en el marco establecido por la Estrategia Nacional Integral de Personas sin Hogar, así como por la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Carta Social Europea, la propia Constitución Española y el conjunto de las políticas sociales de la Comunidad de Madrid.

Este refuerzo y dinamización de las políticas para personas sin hogar se inscribe en la **Estrategia Europa 2020** de crecimiento inteligente, sostenible e integrador para la década. Al asumir el crecimiento integrador, los países de la Unión Europea se comprometen a: (a) *garantizar la cohesión*; (b) *garantizar los derechos fundamentales para que las personas que sufren pobreza y exclusión social vivan con dignidad y desempeñen un papel activo en la sociedad*, y (c) *movilizar apoyos para ayudar a las personas a integrarse en su comunidad, formarse, encontrar trabajo y acceder a las prestaciones sociales*. Para el logro de estos fines, el uso de los recursos habrá de ser lo más eficaz posible, de

modo que el objetivo de crecimiento respete tanto la vertiente integradora como el objetivo de estabilidad presupuestaria.

Por su parte la Estrategia de Inclusión Social de la Comunidad de Madrid 2016-2021, prevé el diseño e implantación de un plan para la inclusión social de las personas sin hogar que reduzca el número de personas que pernoctan en la vía pública, mejore el acceso de estas personas a los servicios, promueva su reintegración en la sociedad y prevenga la caída en el “sinhogarismo” de nuevas personas.

Asimismo, contempla la puesta en marcha de iniciativas de trabajo conjunto con los distintos actores implicados para garantizar un abordaje integral, tanto en actuaciones como en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

En dicho marco europeo, español y madrileño, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid quiere intensificar y modernizar la respuesta pública y social a la inaceptable situación de sinhogarismo en que se encuentra una parte de la ciudadanía, para cuidar de las personas y que todos puedan ver garantizada con dignidad su integridad física y psíquica, su autonomía e intimidad y la recuperación de su proyecto de vida.





# 2 MARCO COMPETENCIAL

El **Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid** atribuye a ésta las competencias en “*promoción y ayuda a la tercera edad, emigrantes, minusválidos y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación*” (Art. 26.1.23), la “*protección y tutela de menores y desarrollo de políticas de promoción integral de la juventud*” (Art. 26.1.23) y la “*promoción de la igualdad respecto a la mujer que garantice su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural*” (Art. 26.1.25).

Corresponde también a la Comunidad de Madrid la ejecución de la legislación del Estado en las siguientes materias: “*Gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, de acuerdo con lo previsto en la materia 17ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de la función a que se refiere este precepto*” (Artículo 28.1.1) y la “*Gestión de las prestaciones y servicios sociales del sistema de Seguridad Social: Imserso. La determinación de las prestaciones del sistema, los requisitos para establecer la condición de beneficiario y la financiación se efectuarán de acuerdo con las normas establecidas por el Estado en el ejercicio de sus competencias, de conformidad con lo dispuesto en la materia 17ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución*” (Artículo 28.1.2).

**La Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.** En el Título III, dedicado íntegramente a regular la planificación de los Servicios Sociales, se establece la obligación de elaborar un Plan Estratégico de Servicios Sociales. Esta Ley también prevé la posibilidad de realizar planes sectoriales que complementen al general de Servicios Sociales. Estableciéndose en el artículo 44 c), que corresponde al Consejo de Gobierno “la aprobación de los planes y Programas de Servicios Sociales previstos en el Título III de la presente Ley”. Por su parte el artículo 45 b), dispone que corresponde a la Consejería competente en materia de servicios sociales “La elaboración de los planes y programas de servicios sociales en el territorio autonómico, al objeto de determinar prioridades, evitar desequilibrios territoriales y garantizar los niveles mínimos de protección, en coordinación con las corporaciones Locales”.

La Ley 15/2001, de 27 de diciembre, de Renta Mínima de Inserción, establece que la Comunidad de Madrid “elaborará periódicamente Planes Regionales contra la Exclusión, en los que se recogerán las medidas dirigidas a prevenir la exclusión social y favorecer la inserción social de quienes padecen situaciones o riesgo de exclusión” (Art 36) y que “La Comunidad de Madrid incluirá a los perceptores de renta mínima de inserción entre las poblaciones de atención prioritaria de los planes de empleo y formación ocupacional, salud, compensación educativa, educación de personas adultas y vivienda, en la forma que reglamentariamente se determine” (Art 37).

La Estrategia de Inclusión Social de la Comunidad de Madrid 2016-2021, aprobada por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo adoptado el día 11 de octubre de 2016, prevé en su objetivo 16 el diseño e implantación de una estrategia integral para la inclusión social de las personas sin hogar.

Todo ello sin perjuicio de que gran parte de las competencias que inciden directamente sobre este sector de la población, se encuadren dentro de las correspondientes a la Atención Social Primaria, propia de los servicios sociales municipales, lo que a lo largo de la Estrategia se efectúen numerosas referencias a las competencias municipales y que las primeras medidas propuestas sean las relacionadas con la coordinación.

No obstante, una parte de las competencias que inciden directamente sobre este sector de la población, se encuadran dentro de las correspondientes a la Atención Social Primaria, propia de los servicios sociales municipales, por lo que a lo largo de la presente Plan se efectúan numerosas referencias a la iniciativa municipal. Por esta misma razón, las primeras medidas propuestas son las relacionadas con la coordinación entre Administraciones.





# 3 OBJETIVOS

En síntesis, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid busca:

- a) Reforzar el sistema de ayuda a las personas sin hogar,
- b) mejorar innovadoramente su eficacia y eficiencia,
- c) prevenir las crecientes situaciones de sinhogarismo y
- d) actuar con urgencia para que quienes están peor y pernoctan en vías públicas puedan superar dicha situación.

Por ello, los cuatro objetivos que se plantea el Plan son:

- a) Prevención y sensibilización.
- b) Poner los medios eficaces para que ninguna persona sin hogar pernochte en vías públicas o alojamientos inadecuados.
- c) Aumentar drásticamente el acceso que las personas sin hogar tienen a sus derechos y servicios públicos.
- d) Aumentar significativamente el número de personas sin hogar que se reintegran en la sociedad.



# 4 ENFOQUE

El enfoque del Plan se basa en el **ejercicio efectivo de los derechos** de las personas que se hallan sin hogar, en la **ética de los cuidados** y pone un especial énfasis en la prioridad de la vivienda, la restauración del proyecto vital y su reintegración en la comunidad.

Las personas sin hogar son aquellas a las que la carencia de un alojamiento digno les desarraiga de la comunidad e impide el mantenimiento de su seguridad y proyecto vital. En Europa hay consenso en aplicar la categorización ETHOS (*European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*), elaborada por la Federación Europea de Asociaciones Nacionales que trabajan con Personas Sin Hogar (FEANTSA, por sus siglas en inglés), que identifica trece perfiles de *personas sin hogar y exclusión residencial*, agrupados en cuatro categorías.

TIPOLOGÍA EUROPEA DE PERSONAS SIN HOGAR Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL (CATEGORÍA ETHOS)	
A. SIN ALOJAMIENTO (ROOFLESS: SIN TECHO)	<ol style="list-style-type: none"><li>Personas que viven a la intemperie (personas que viven en las calles o en un espacio público o exterior, sin albergue que pueda ser definido como vivienda).</li><li>Personas en alojamientos de emergencia (personas sin lugar habitual de residencia que hacen uso nocturno de albergues).</li></ol>
B. SIN VIVIENDA (HOUSELESS)	<ol style="list-style-type: none"><li>Personas en alojamientos para personas sin hogar (personas que viven, a intervalos cortos, en hostelería para personas sin hogar, alojamientos temporales o alojamientos transitorios con apoyo).</li><li>Mujeres alojadas en refugios por intervalos cortos debido a experiencias de violencia doméstica.</li><li>Personas en alojamientos para inmigrantes (personas inmigrantes que viven en alojamientos temporales por su estatus de extranjeros o trabajadores temporeros).</li><li>Personas dependientes de instituciones penitenciarias, sanitarias o tuteladas que carecen de vivienda a donde ir (personas de instituciones penales sin alojamiento disponible antes de terminar de cumplir su pena. Personas que permanecen hospitalizadas porque carecen de vivienda para su convalecencia. Menores tutelados por los poderes públicos que carecen de vivienda donde alojarse al pasar a la mayoría de edad).</li><li>Personas beneficiarias de residencia a largo plazo por su condición de carencia de vivienda (personas sin hogar mayores en residencias y alojamiento para personas que han carecido de vivienda).</li></ol>

<b>C. VIVIENDAS INSEGURAS</b>	8. Personas que viven en alojamientos inseguros (temporalmente, sin derechos legales o en condiciones de ocupación sin derecho). 9. Personas amenazadas por la ejecución de un desahucio. 10. Personas que viven bajo amenaza de violencia por parte de otras con las que conviven.
<b>D. VIVIENDAS INADECUADAS</b>	11. Personas que viven en alojamientos móviles (que no son vivienda habitual), construcciones que no constituyen viviendas convencionales o estructuras semitemporales (chabolas o cabañas). 12. Personas que viven en alojamientos sin posible permiso de habitabilidad (según la regulación nacional). 13. Personas que viven en viviendas hacinadas o sobreocupadas (que superan el estándar nacional de ocupación).

Fuente: <http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en>

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid tiene como destinatarios principales las personas que sufren las situaciones A y B (*Sin Techo y Sin Vivienda*) y establece medidas de prevención para evitar que lleguen a ellas otras personas en riesgo social. A los otros dos grupos, C y D (*viviendas inseguras e inadecuadas*) responde de manera específica la Estrategia de Inclusión Social de la Comunidad de Madrid 2016-2021.

Al tratarse del primer Plan regional en esta materia en la Comunidad de Madrid, sus componentes fundamentales son el **ordenamiento**, la **suficiencia, eficacia y eficiencia del conjunto de los recursos** que el sistema público dirige a la superación del sinhogarismo. El Plan promueve la **confianza** de las personas sin hogar y su **acceso a los servicios generales** en ámbitos como las prestaciones, la salud o la formación laboral, que deberán adaptarse mejor a la atención de estos ciudadanos, en las situaciones en que se encuentren. Al mismo tiempo, otros servicios **especializados** trabajarán para lograr esa confianza y accesibilidad, así como la recuperación de la autonomía y el proyecto de vida. Se ha de avanzar en la atención **especializada** a perfiles más específicos, según factores como salud, dependencia, discapacidad, edad, sexo u otras variables, cuyo tratamiento aumenta la eficacia de la ayuda. La intensificación y modernización del sistema requiere dos principios: la **corresponsabilidad** de todos los municipios de la Comunidad de Madrid para atender a las personas sin hogar y la **coordinación** entre las Administraciones y entre sus distintos órganos. El enfoque busca lograr la plena accesibilidad de las personas sin hogar a cada servicio público en el lugar en que se encuentra la persona. Se facilita así su incorporación a la comunidad en la que ya tiene vínculos y evita concentraciones en la capital y en determinadas áreas. Para ello es clave el acceso al empadronamiento en el municipio.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid se articula a través del trabajo de prevención, la atención temprana y la reducción de riesgos para las personas sin hogar. Constituyen partes relevantes del Plan de Inclusión de Personas sin Hogar la perspectiva de género y la atención prioritaria a los jóvenes y mayores sin hogar, así como las personas LGTBI. El enfoque de la ética del cuidado presta especial atención al trato personalizado, la intimidad y dignidad de las personas, su libertad y autonomía, sus derechos en cada lugar y proceso, así como su participación activa en ellos.

Las personas sin hogar se encuentran en una situación que es posible superar para reducir riesgos y alcanzar otra de mayor seguridad vital, dignidad y autonomía. Para eso es crucial un enfoque de **activación progresiva** que intensifique la recuperación personal, el acceso a **formación laboral**, mejore la **empleabilidad** y la **participación comunitaria**.

La atención a las personas sin hogar requiere una **modernización en la propia metodología** empleada y la introducción de una **cultura de evaluación** para mejorar eficacia y eficiencia. Siendo cruciales la vivienda y la integración en la comunidad, hay que transformar el conjunto de la respuesta para que se priorice el alojamiento en: (a) residencias más especializadas y de menor tamaño (y menor número de personas por habitación), (b) viviendas normalizadas (conocido como enfoque *Housing Led*), evitar en general las concentraciones en un mismo vecindario para que sea factible que se reintegren en la comunidad y (c) aplicar el innovador método *Housing First* para aquellos que están en situaciones crónicas o más graves.

El Plan reconoce la importante labor que hacen las organizaciones de la sociedad civil madrileña así como que, en último término, el papel de reintegración a la comunidad corresponde a vecinos y empleadores. La **sensibilización de la opinión pública y la colaboración de los vecinos** es parte sustancial del enfoque del Plan de Inclusión de Personas sin Hogar. Por ello, procura la **colaboración prioritaria con la sociedad civil y la aplicación de las cláusulas sociales** en la gestión de centros y recursos, ya que ninguna entidad como las organizaciones ciudadanas aporta tanto capital comunitario y valores en la gestión y desarrollo de cada recurso.

El marco nacional y europeo en el que se inscribe este Plan supone no sólo su alineación en términos de la percepción y el análisis del problema, sino también con los instrumentos de financiación de las iniciativas que las instituciones nacionales y supranacionales ponen al alcance de las Administraciones

territoriales. Al mismo tiempo, conduce a impulsar nuevas fórmulas de trabajo promovidas por aquéllas.

Este primer Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid propone un **paquete de medidas prioritarias** que reduzcan sustancialmente el número de personas sin hogar que viven en las vías públicas o alojamientos inadecuados.

**En resumen, el enfoque se basa en los siguientes puntos:**

- a) Ejercicio efectivo de Derechos, ética del cuidado y reducción de daños.
- b) Modernización del sistema y aumento de los recursos.
- c) Corresponsabilidad de todos los municipios y coordinación interdepartamental
- d) Innovación, eficacia y eficiencia de los recursos mediante evaluación.
- e) Accesibilidad a los servicios y confianza para su aceptabilidad.
- f) Potenciación de los servicios generales y especialización por perfiles.
- g) Activación progresiva que intensifique la recuperación personal, empleabilidad y participación comunitaria.
- h) Cambio progresivo del modelo de alojamiento a menor tamaño, especialización, no concentración y *Housing First*.
- i) Prevención y atención temprana.
- j) Perspectiva de género, prioridad de jóvenes y mayores y atención a personas LGTBI.
- k) Sensibilización ciudadana, colaboración de los vecindarios, cláusulas sociales y participación prioritaria de las organizaciones ciudadanas.





# 5 DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES

El diagnóstico de la situación de las personas sin hogar en la Comunidad de Madrid se encuentra con el mismo problema reflejado en la Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-2020: la dificultad de disponer de información y la insuficiencia de los datos relativos a estas personas. Los datos del INE no abarcan todos los aspectos necesarios para efectuar un diagnóstico completo y han de complementarse con los de otros estudios y con los resultados de los recuentos nocturnos.

Pese a ello, se pueden aportar algunos datos generales sobre el perfil de las personas sin hogar de la región resultan imprescindibles para contextualizar el diagnóstico<sup>1</sup>, coincidentes con los que se describen en la Estrategia Nacional, lo que lleva a la conclusión de que la problemática en la Comunidad de Madrid no difiere sustancialmente de lo que ocurre a nivel nacional:

- La pérdida del puesto de trabajo es la principal causa del sinhogarismo en la región de Madrid: el 73,5% no pudo pagar más su vivienda.
- Hay un 55% de extranjeros (67% de esos extranjeros son europeos. El 15,1% es africano, el 13,4% es americano y el 2% es asiático).
- En la Comunidad Autónoma de Madrid, el 32,8% de personas sin hogar llevan más de 3 años sin alojamiento propio y el 26,7% entre 1 y 3 años. Los europeos sin hogar se caracterizan por una mayor cronicidad que el resto de extranjeros.
- Hay un 19% de mujeres: al menos medio millar de mujeres sin hogar.
- El conjunto de personas sin hogar en la región tiene un promedio de edad de 46 años.
- El 9% es menor de 30 años, 58% entre 31-50 años, 26,9 entre 51-64 y el 8,1% mayor de 65 años.
- La mitad carece de vínculos personales, un tercio pasa el día solo y otro tercio con otras personas sin hogar. El 53,2% no tiene ningún amigo.

---

1 Ver página 98.

En resumen, el diagnóstico lleva las siguientes conclusiones relativas a las necesidades del sistema de atención:

**1. Mejorar los métodos y las fuentes de información sobre personas sin hogar en la región de Madrid.**

Se han localizado, mediante la encuesta del INE 2012, 4.000 personas sin hogar en la región y se estima que pueda haber alrededor de 500 más<sup>2</sup>. Eso arroja una tasa de una persona sin hogar cada, aproximadamente, 1.400 habitantes. En términos cualitativos, se considera que la información sobre personas sin hogar en la región es deficitaria ya que las encuestas del INE no se realizan en todos los centros activos en Madrid y no incluyen a las personas que no usan alojamientos o servicios de comedor. Hay algunos perfiles como mujeres, jóvenes, personas con discapacidad o LGTBI que sufren una mayor invisibilización y sobre los que serían necesarios estudios monográficos, aún no disponibles.

Al respecto, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar busca:

- Colaboración con las encuestas del INE y los recuentos municipales.
- Realización de estudios monográficos sobre los perfiles menos visibles.

**2. Promover una mayor coordinación.**

Cuando se contemplan en su conjunto, en la región de Madrid, las políticas para que las personas sin hogar recuperen su proyecto de vida y se erradique el sinhogarismo, lo primero que se percibe es la ausencia de una adecuada coordinación entre las Administraciones implicadas, entre las entidades especializadas y los distintos municipios de la región. Las numerosas iniciativas experimentadas en la Unión Europea demuestran que el éxito de una estrategia es proporcional al grado de coordinación interdepartamental.

Las respuestas están concentradas en los departamentos de servicios sociales, desconectadas de los departamentos de salud o empleo. Se requiere la integración de la información de contenido social. No hay coordinación entre municipios y sólo recientemente se ha constituido en el ámbito autonómico un grupo de trabajo con entidades de este campo en la Comunidad de

Madrid. Se ha de apuntar a lograr la participación de las personas sin hogar en la configuración de las políticas que las tienen como destinatarias, ya que su implicación mejorará las políticas al disponer de mejor información y se ajustarán más a sus necesidades. Sin embargo, hasta ahora no ha sucedido así.

En el ámbito municipal no se cuenta con estrategias específicas, salvo en el caso de Madrid capital. El conjunto de recursos es difícil de conocer ya que no se dispone de información agregada que reúna todos los servicios específicos (públicos o de las organizaciones de la sociedad civil). Tampoco se ha delimitado una cartera de servicios dirigidos a las personas sin hogar. Pese al considerable valor de bases de datos como la correspondiente al servicio de Renta Mínima de Inserción, la información sobre las personas sin hogar -social, laboral, sanitaria- no se halla reunida en una base común. Hasta ahora tampoco se ha establecido una cooperación con los consulados de los países de donde proceden los grupos principales de extranjeros sin hogar en Madrid. Podemos concluir que la ayuda pública a las personas sin hogar no está suficientemente sistematizada ni ha contado con suficientes herramientas de coordinación.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar pretende ofrecer una respuesta a la medida de estos problemas, mediante:

- Coordinación entre consejerías, ayuntamientos y entidades, así como cooperación con consulados.
- Participación y consulta a las personas sin hogar.
- Apoyo a la elaboración de estrategias municipales integrales (EMI) para personas sin hogar.
- Establecimiento de una cartera de servicios, una guía digital de recursos y una base de datos integral.
- Alcanzar al menos la media nacional de gasto en programas de apoyo a personas sin hogar.

### **3. Mejorar el contacto con los profesionales sociales y la adaptación de los servicios.**

Un segundo grupo de necesidades se halla en la base del sistema: la atención en los servicios públicos. El INE informa de que en la Comunidad de Madrid existe un 20,4% de personas entrevistadas –aquellos que acuden a alojamientos o comedores– que no tienen contacto con ningún trabajador social<sup>3</sup>. Los análisis con entidades han detectado que existen problemas para que las personas sin hogar puedan empadronarse. Un 11,4% del total no está empadronado. El 54,1% de las personas sin hogar de la ciudad de Madrid están empadronadas en la capital. También se ha encontrado que los profesionales que atienden las diversas necesidades de cada persona sin hogar no están coordinados entre sí. Y pese a la previsión del marco general de Servicios Sociales, la gran mayoría de las personas sin hogar carecen de un profesional social de referencia que dé continuidad y coherencia al Plan Individual de Inserción (PII) que cada una de ellas debería tener. Además se señala que existen problemas para que una parte de las personas sin hogar sean atendidas convenientemente en los servicios de empleo, salud o incluso servicios sociales. Ello se debe a que la problemática múltiple que sufren hace muy compleja la intervención. A veces han perdido las costumbres y habilidades que permiten su desenvolvimiento en un grupo convencional, por lo que requieren una atención adaptada.

La Unión Europea ha puesto énfasis en la necesaria adaptación de los servicios públicos a las condiciones de quienes los necesitan y evitar todo trato que pudiera ser discriminatorio por obstaculizar el acceso a dichos servicios. Existe una amplia desconfianza<sup>4</sup> entre las personas sin hogar en relación con los servicios convencionales de ayuda (el 43,5% de las personas sin hogar que pernoctan en la calle no quieren ir a los albergues o centros de acogida porque “no se fían de los que suelen estar allí” y al 28,3% le molestan los demás residentes). Estas circunstancias hacen que los recursos actuales de cobertura resulten inadecuados, al margen de que sean o no insuficientes.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar responde a estas necesidades con las siguientes medidas:

- Asignación de profesionales de referencia que gestionen integralmente los itinerarios.
- Asistencia para el ejercicio efectivo del derecho de empadronamiento.

- Trabajo de calle en el conjunto de la región.
- Sensibilización de los profesionales de los servicios públicos respecto al fenómeno, la adaptación y la no discriminación.
- Mejora de la confianza y calidad de los cuidados mediante formación, sensibilización y autorregulación deontológica de los servicios específicos.
- Medios para el ejercicio efectivo de la reclamación pública en los centros, el conocimiento de sus derechos y deberes y para la formulación de sugerencias.

#### **4. Promover más iniciativas en programas de prevención.**

Las líneas de prevención constituyen fórmulas de trabajo fundamentales para evitar el sinhogarismo. Son necesarios protocolos de detección temprana de riesgo de sinhogarismo en escuelas, centros de salud (más de un cuarto de mayores sin hogar carece de vivienda tras un proceso de hospitalización), prisiones o en los procesos judiciales, de conflicto familiar o violencia de género (más de un tercio de mujeres carecen de vivienda como resultado de separaciones conyugales o violencia doméstica). Sólo recientemente se ha avanzado en los servicios públicos de mediación para evitar la pérdida de vivienda<sup>5</sup>. El 63,5% de las personas sin hogar indica que perdió su vivienda como consecuencia de la pérdida de su trabajo y el 33,2% porque ni él ni su pareja podían pagarla. La prevención escolar y familiar se hace especialmente necesaria en los entornos de los que proceden la mayor parte de personas sin hogar (79,6% de personas sin hogar ha sufrido problemas familiares antes de los 18 años y el 43,2% de las personas sin hogar entrevistadas por el INE en la Comunidad de Madrid sufrieron pobreza o paro prolongado en su hogar antes de los 18 años<sup>6</sup>). En este sentido en la Comunidad de Madrid se han realizado avances en la tutela de adultos sin hogar, se cuenta con diversos programas en la transición a la vida adulta de los jóvenes extutelados, y recientemente se ha presentado un Plan de Autonomía para jóvenes tutelados y ex tutelados de entre 16 y 21 años.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar dirige a esta situación las siguientes medidas:

- Protocolos de detección temprana en los diversos tipos de centros.
- Programa especial de atención temprana y de primera noche.
- Programas de mediación y asesoramiento ante el riesgo de pérdida de vivienda.
- Mantener y reforzar los programas existentes para jóvenes extutelados.
- Reforzamiento de la tutela de adultos sin hogar.

## 5. Fomentar la sensibilización ciudadana

La sensibilización social y la cooperación de los actores sociales en contacto con personas sin hogar son aspectos esenciales de la labor de prevención. A este respecto, se aprecia una cierta falta de sensibilidad de los medios de comunicación en el tratamiento de las personas sin hogar. Es frecuente el uso de expresiones como “indigentes” o “mendigos”. Existen guías periodísticas que han establecido términos de referencia, pero falta aplicarlos. Aunque existe una campaña nacional sobre ‘sinhogarismo’, no hay suficiente implantación en los centros educativos. Se precisa de una mayor sensibilidad sobre este fenómeno en ámbitos vecinales y comerciales y la movilización del voluntariado en la región de Madrid. En la Comunidad de Madrid hay una persona voluntaria por cada 5.106 habitantes mientras que la media nacional es de 4.367 habitantes. Es necesaria una mayor activación de la ciudadanía en el compromiso con las personas sin hogar.

**El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar articula las siguientes respuestas en relación con la sensibilización:**

- Fomento de contenidos mediáticos de sensibilización.
- Sensibilización de asociaciones de vecinos, comercios con locales

de atención al público con acceso desde la calle, pequeños negocios de restauración y empresas de seguridad.

- Promoción del voluntariado con un enfoque social.

## **6. Garantizar la seguridad de las personas sin hogar.**

La principal fuente de inseguridad que sufren las personas sin hogar es la carencia de vivienda y la permanencia en la calle durante el día y/o la noche. Esta situación reduce la esperanza de vida en casi 30 años. Además, se ha constatado la fuerte vulnerabilidad frente a conductas delictivas y ofensas, que apenas denuncian cuando son víctimas de ellas. El 53,1% de las personas que pernoctan en calle en la ciudad de Madrid ha sido víctima de un delito<sup>7</sup>. El INE muestra que el grado de denuncia de las agresiones es muy bajo: sólo el 13,6% de los agredidos ha denunciado. También se constata la inseguridad que sufren sus enseres, que son objeto de robo o confiscación. Con frecuencia, parte de las pérdidas son de documentación esencial para gestionar su vida cotidiana. Finalmente, hay una especial incidencia de la violencia de género, que acompaña la vida de las mujeres sin hogar, aunque quede oculta en la situación de exclusión extrema que sufren.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar responde con las siguientes medidas:

- Asesoramiento jurídico a personas sin hogar.
- Refuerzo de la atención a mujeres sin hogar víctimas de violencia.

## **7. Evitar la permanencia de las personas sin hogar en esta situación.**

Hasta ahora, las políticas de atención consiguen que pocas personas sin hogar superen su situación, lo que ha conducido a la acumulación del número de personas que la sufren: un tercio de ellas (32,8%) llevan más de tres años en

---

<sup>7</sup> Ver página 99.

la calle. Casi un tercio –unas 1.250 personas de las 4.500 estimadas– sufren las peores condiciones: mayor cronicidad y una fuerte incidencia de enfermedades graves. Un 30% de las personas sin hogar pernocta en vías públicas o alojamientos de fortuna. Además, el sinhogarismo daña especialmente a medio millar de mujeres (un 40% de ellas lleva más de 3 años sin vivienda), a menores de 30 años (9% de las personas sin hogar) y al 6,10% que son mayores de 65 años.

Ante esta situación, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar concibe una serie medidas prioritarias para la reducción cualitativa del número de personas que pernoctan en calle con mayor cronicidad y en peores condiciones. Este plan contiene medidas como:

- Un programa especial para que las personas sin hogar superen la situación más dura de calle en la región de Madrid, en el periodo de vigencia del Plan.
- Adopción progresiva del método *Housing First* para el trabajo con las personas sin hogar en peores condiciones.
- Prioridad de mujeres y jóvenes sin hogar en el acceso a vivienda.
- Mayor dotación de centros diurnos.
- Mejora de la atención social a las emergencias sufridas por personas sin hogar en toda la región.

## **8. Disponer de un modelo de alojamiento equilibrado y suficiente.**

Actualmente, el modelo de alojamiento mayoritario consiste en alojamientos colectivos<sup>8</sup> (67%). Sólo un 4,9% se aloja en pisos y un 3,9% en pensiones. Respecto a los alojamientos colectivos, el 66,2% de personas sin hogar que pernoctan en ellos lo hacen en habitaciones de más de 4 plazas y sólo el 0,8% duerme en habitaciones individuales. El 51,5% de los alojados tienen la obligación de abandonar el centro por las mañanas. En relación a algunos servicios, el 17,7% de las personas sin hogar que pasan la noche en alojamientos

---

<sup>8</sup> Ver 99.

colectivos no tienen posibilidad de recibir correo y el 10,7% no tienen un lugar para recibir llamadas o avisos telefónicos. El 45,4% de las personas sin hogar en alojamientos colectivos no pueden acceder a Internet o usar el correo electrónico.

Por otra parte, el 52,4% de las plazas de alojamiento en pisos y pensiones carece de calefacción, el 25,4% de agua caliente, un 19% de ducha, un 6,3% no dispone de WC. El 27% no ofrece derecho al uso de cocina y un 28,6% a frigorífico. En relación con el acceso a una vivienda, el 79,4% de las personas sin hogar no había realizado ninguna gestión en los últimos seis meses para tratar de conseguir un alojamiento propio. La infraestructura para que las personas sin hogar puedan pernoctar junto a sus parejas es insuficiente. Debe tenerse en cuenta que el 34,2% de las personas sin hogar de la región de Madrid conviven en la actualidad con sus parejas y que un 47,4% de las mujeres sin hogar conviven con sus parejas.

Por otra parte, las personas sin hogar necesitan también la custodia de sus pertenencias fundamentales. El 41,8% de las personas sin hogar que duermen en lugares no previstos para ser habitados carece de un lugar donde dejar sus cosas<sup>9</sup>.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar propone un modelo más equilibrado de alojamiento. Se debería tender a disponer de un tercio de plazas de alojamiento en viviendas, otro tercio en residencias especializadas y un último tercio en albergues u hostales sociales generales. Además, prevé otras medidas en este terreno:

- Intimidad para los momentos más delicados de la persona, como es el final de la vida.
- Respetar y hacer posible la intimidad de las parejas sin hogar.
- Aumento de las personas sin hogar que hacen gestiones para obtener una vivienda propia.
- Elevar la calidad de las condiciones de habitabilidad de los pisos y pensiones.

---

<sup>9</sup> Ver 100.

- Carta de servicios de comunicación vinculados a los alojamientos.
- Custodia de bienes y documentación personal fundamental.

## 9. Mejorar la situación sanitaria de las personas sin hogar

El 76,6% de los entrevistados por el INE en 2012 tenía tarjeta sanitaria y hacía uso de ella, dado que el nivel de incidencias de salud es muy alto. La alimentación<sup>10</sup>, el sueño y la protección mínima de la salud se ven muy afectados por la vida a la intemperie. El 44,8% de las personas sin hogar tienen dificultades para dormir y el 96,3% no come algún día cada semana. Ninguna persona sin hogar mayor de 50 años come todos los días. Además, quienes pernoctan en la calle carecen de servicios básicos para la salud y la higiene. Más de la mitad de ellos no disponían de váter accesible y el 87,9% de una ducha cercana<sup>11</sup>.

Según los datos de la encuesta del INE de 2012, la tasa de hospitalización es muy alta: el 24% de las personas sin hogar han pasado al menos una noche hospitalizadas en el último año. Un 29,3% de las personas sin hogar padece una enfermedad grave o crónica<sup>12</sup> y el 10,7% sufre enfermedades mentales<sup>13</sup>. Los enfermos graves sin hogar padecen mayores niveles de desprotección ya que evitan ir a centros, por desconfianza y por lo molesto que les resulta compartir alojamiento<sup>14</sup>. Un 47,7% de los enfermos graves llevan más de 3 años sin hogar. La atención ambulatoria a personas sin hogar que sufren enfermedades mentales ha tenido un efecto positivo.

El 60,1% de las personas sin hogar fuma diariamente, el 14,5% bebe a diario bebidas alcohólicas de baja graduación, el 31,3% ha consumido marihuana o hachís el último mes, un 7,2% cocaína y el 3% heroína. Por grupos, los jóvenes, los varones y los españoles sin hogar han probado en mayor medida las drogas. Los extranjeros que más las han probado son los de origen europeo. Los programas de deshabituación han funcionado de forma positiva pero las personas sin hogar se hallan en condiciones poco propicias para iniciarlos, persistir en ellos y culminarlos con éxito.

El aspecto psicológico de la salud no recibe la atención necesaria: son escasos los programas que contemplan de manera suficiente la reflexión y la restauración del proyecto vital.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar persigue:

- Garantizar el acceso a servicios básicos de alimentación, higiene, vestido y lavado de ropa a todas las personas sin hogar que no accedan a alojamiento.
- Intensificación de la perspectiva sociosanitaria.
- Documentación para ejercer el Derecho a la Protección de la Salud.
- Apoyo para mejorar los hábitos alimenticios, deportivos y saludables.
- Atención especializada a convalecientes.
- Reducción de las personas con enfermedades graves y prioridad de las personas con enfermedades crónicas.
- Reforzar los programas de rehabilitación de adicciones.
- Restauración del proyecto vital.

#### **10. Impulsar la capacidad activadora de la RMI.**

La crisis económica ha propiciado la pérdida del hogar entre personas que han perdido su empleo.

La Comunidad de Madrid ha realizado un esfuerzo notable para incrementar el presupuesto destinado a la Renta Mínima de Inserción. Este incremento ha sido de un 88,24% en los últimos 5 años. La Renta Mínima ha beneficiado de manera considerable a las personas sin hogar.

Resulta imprescindible potenciar el papel de la RMI como herramienta para la activación de las personas.

Al respecto, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar prevé las siguientes acciones:

- Mejorar el conocimiento de la Renta Mínima.
- Mejorar el soporte de RMI como servicio para la reintegración social.
- Transiciones al empleo de personas que perciben RMI.

### **11. Incrementar la tasa de personas en formación y búsqueda de empleo.**

Resultan necesarias políticas que activen para la formación y la búsqueda de empleo y eviten el fomento de una actitud de dependencia. El 70% de las personas sin hogar no sigue cursos de formación<sup>15</sup> y el 37,8% no ha realizado gestión alguna para tratar de conseguir empleo. Sin embargo, sólo un 2,4% de las personas sin hogar afirma que no quiere trabajar. El 97,7% de las personas sin hogar han tenido algún trabajo con anterioridad. Un 85,7% de las personas sin hogar carece de empleo<sup>16</sup>. Cuanto más joven es la persona sin hogar, más probabilidades de que se encuentre desempleada: entre los jóvenes sin hogar el desempleo alcanza el 93,5%.

Por otra parte, resulta aconsejable impulsar las experiencias de economía social y de empleo con apoyo en la región, para incrementar el número de empleos de formación y transición. Los beneficios de estas fórmulas, además de la activación, formación e inserción laboral de personas con un perfil tan complejo como el de las personas sin hogar, es la rentabilidad de los empleos de cláusula social para las arcas públicas. Según la Asociación Madrileña de Empresas de Inserción (AMEI), cada puesto de inserción devuelve al erario público, vía impuestos, una cantidad neta cercana a los 2.800 euros (incluso después de restar las ayudas recibidas).

Un aspecto vinculado a la carencia de empleo y de recursos económicos de las personas sin hogar lo constituye su situación de endeudamiento. El 25,3% de las personas sin hogar que localiza el INE en la región de Madrid ha tenido que pedir prestado dinero en alguna ocasión durante el último año. El 27,7% de las personas sin hogar tienen deudas económicas y el 43,3% son deudores de un banco. La mitad de los españoles sin hogar con deudas tienen deudas con bancos<sup>17</sup>.

---

15 Ver página 100. 16 y 17 Ver página 101.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar articula, al respecto, las siguientes medidas:

- Incremento sustancial de las personas sin hogar en formación laboral.
- Aumento del número de personas en búsqueda de empleo.
- Aumento de las oportunidades de empleo en empresas de inserción gracias a las cláusulas sociales.
- Potenciación de las empresas de inserción.
- Asesoría para la renegociación de deudas y gestión del patrimonio.

## **12. Mejorar la vinculación comunitaria y la participación social.**

Una mitad de las personas sin hogar carece de vínculos personales<sup>18</sup>. El 51,7% está soltero<sup>19</sup> y el 84,2% de las personas sin hogar casadas o con unión de hecho no mantienen contacto con sus parejas. El 4,5% de las personas sin hogar no tiene contacto con familiar de ningún tipo. Un 66% tienen contacto mensual con algún familiar y un 29,5% mantienen relaciones con algún familiar solamente una vez al año<sup>20</sup>. Con mucha frecuencia (79,6%), las familias de las personas sin hogar han sufrido en el pasado graves problemas. Existe una elevada barrera digital para la información y la relación de las personas sin hogar. Muy raramente participan en actividades de ocio y cultura y, al mismo tiempo, carecen de voz y eco en la actividad política.

En este terreno, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar pretende:

- Fomentar las actividades de voluntariado.
- Mejorar la inclusión digital de las personas sin hogar.
- Promover la participación activa de las personas sin hogar en eventos sociales y culturales.

---

18, 19 y 20 Ver página 101.

- Impulsar proyectos innovadores de reconciliación familiar.
- Promover su participación política.

### **13. Mejorar la formulación metodológica de las políticas y las herramientas de evaluación y cálculo presupuestario.**

Las metodologías que permiten establecer indicadores de evaluación y seguimiento en este terreno han tenido escaso desarrollo. Esta circunstancia hace difícil la valoración de la calidad y el impacto de los programas y centros. Se precisan herramientas para calcular de forma adecuada costes y beneficios, así como la eficacia y eficiencia del gasto público en las políticas y programas dirigidos a personas sin hogar.

El Plan de Inclusión de Personas sin Hogar propone:

- Impulsar el desarrollo metodológico de la acción con personas sin hogar.
- Avanzar en la calidad de los centros y organizaciones que participan en los itinerarios de las personas sin hogar.
- Mejorar la evaluación del impacto de los servicios y recursos.
- Evaluar las políticas públicas relativas a las personas sin hogar.

### **14. Incorporar un enfoque integrado de género.**

La atención a las personas sin hogar requiere un enfoque integrado de género para adecuar los dispositivos –más orientados en la actualidad a los varones–, mejorar la formación de los profesionales y proporcionar una intervención social equilibrada con estas personas.





# 6 EJES VERTEBRADORES

En coherencia con el anterior diagnóstico, el Plan de Inclusión de Personas sin Hogar de la Comunidad de Madrid se estructura en torno a cinco ejes vertebradores:

- 1.- Articulación y refuerzo del sistema público de atención a las personas sin hogar en cada territorio y en el conjunto de la Comunidad de Madrid.
- 2.- Prevención, sensibilización pública, voluntariado, protección de derechos y contra los delitos de odio.
- 3.- Protección vital y cambio en el modelo de alojamiento y de la metodología de trabajo con quienes están en peor situación y más cronificados.
- 4.- Autonomía, activación y empleabilidad para la restauración del proyecto vital.
- 5.- Mejora del conocimiento sobre personas sin hogar y del coste-beneficio y la evaluación de las políticas, servicios y recursos públicos o financiados con fondos públicos.



7

# DESPLIEGUE DEL PLAN

---

**EJE 1:** ARTICULACIÓN, REFUERZO Y ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA PÚBLICO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS SIN HOGAR EN CADA TERRITORIO Y EN EL CONJUNTO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

---

**OBJETIVO 1:** *Articulación del sistema público de atención a personas sin hogar.*

### **1. Mesa de Coordinación entre Consejerías.**

- Establecimiento de una Mesa Interdepartamental de Coordinación de políticas para personas sin hogar en el seno de la Comunidad de Madrid, que reúna a las principales consejerías y direcciones generales participantes.
- La periodicidad de sus reuniones ordinarias será anual.
- **En colaboración con** las diferentes Consejerías de la Comunidad de Madrid.

### **2. Grupo Técnico de Municipios.**

- Establecimiento de un grupo técnico de coordinación intermunicipal de la Comunidad de Madrid y los diferentes territorios.
- La periodicidad de sus reuniones ordinarias será anual.
- **En colaboración con** la FMM y Municipios.

### **3. Grupo Técnico de Entidades.**

- Establecimiento de un grupo técnico de consulta y coordinación de organizaciones ciudadanas que intervienen en el ámbito del sinhogarismo en la región.
- La periodicidad de sus reuniones ordinarias será anual.
- **En colaboración con** las organizaciones ciudadanas.

### **4. Consulta a Personas Sin Hogar.**

- Establecimiento de una consulta a personas sin hogar sobre las políticas en la región destinadas a su ayuda.
- La periodicidad de las consultas será bienal.
- **En colaboración con** las organizaciones ciudadanas.

### **5. Acuerdo para elaborar Estrategias Municipales Integrales para Personas Sin Hogar (EMI-PSH).**

- Consenso con la Federación de Municipios de Madrid y en el Grupo Técnico de Municipios para la elaboración de una recomendación para que los municipios se doten de EMI-PSH en función de su tamaño y circunstancias.
- **En colaboración con** la FMM y Municipios.

## 6. Cartera Regional de Servicios.

- Establecimiento de una Cartera Regional de Servicios para las personas sin hogar en el ámbito autonómico. Dicha Carta se establecerá en diálogo con los municipios de acuerdo con el tamaño, dispersión y circunstancias de cada localidad y favoreciendo la colaboración intermunicipal, comarcal y de los recursos autonómicos.
- **En colaboración con** municipios y consejerías de la Comunidad de Madrid.

## 7. Guía Regional de Recursos.

- Elaboración en formato digital de una guía regional de los recursos, dispositivos, proyectos y entidades de ayuda disponibles para personas sin hogar. Dichos contenidos serán especialmente accesibles para su consulta por los destinatarios.
- Se actualizará anualmente.
- **En colaboración con** los municipios, Consejerías de Sanidad, Transportes, Vivienda e Infraestructuras y Políticas Sociales y Familia, Administración General del Estado y organizaciones ciudadanas.

## 8. Base Integral de Datos.

- Establecimiento de una Base Integral de Datos, pudiéndose partir de las ya existentes, en la que se incorpore la información de las diferentes Administraciones, consejerías y de las organizaciones ciudadanas, relativa a las personas sin hogar, de modo que se pueda hacer una gestión integral de los casos.

- **En colaboración con** los municipios, Consejerías de Sanidad, Transportes, Vivienda e Infraestructuras, y Políticas Sociales y Familia, Administración General del Estado y organizaciones ciudadanas.

#### **9. Extensión a todas las personas sin hogar de la figura del Profesional de Referencia para el Acompañamiento Social.**

- La Carta Social Europea (Parte II, Artículo 13, Punto 3) reconoce el Derecho de Acompañamiento Personal. El acompañamiento se puede dar en varios niveles y en distintos ámbitos, pero las políticas sociales europeas recomiendan que exista una figura que dé coherencia y eficacia al conjunto de intervenciones en que participa cada persona.
- Se aplicará la figura del Profesional de Referencia para el Acompañamiento Social (PRAS). Tiene como función buscar la coordinación del conjunto de acciones y profesionales que forman parte del proceso de intervención social. Este método de gestión de casos está orientado a aumentar la efectividad y coherencia de las acciones, así como a incrementar la accesibilidad y confianza de la persona en los servicios e instituciones. No tiene carácter prescriptivo sobre el conjunto del proceso sino que es un recurso para la coordinación, orientación y eficacia. Cada persona sin hogar podrá elegir libremente un PRAS entre el personal destinado a dicha función en los departamentos y entidades habilitados para ello.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

#### **10. Cooperación internacional con los consulados.**

- Firma de protocolos de colaboración con consulados para el trabajo social internacional con extranjeros sin hogar, especialmente con

los consulados de Alemania, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Bulgaria y Ecuador.

- En colaboración con consulados.

**OBJETIVO 2:** *Mejorar la accesibilidad y confianza de las personas sin hogar en los servicios.*

**11. Empadronamiento en municipios donde las personas residan.** El empadronamiento de las personas sin hogar se debe configurar como un instrumento de intervención con el usuario. Se trata de aplicar la normativa vigente.

- Acuerdo público del Grupo Técnico de Municipios para el acceso y agilización del empadronamiento de las personas sin hogar.

- En colaboración con municipios.

**12. Trabajo social de calle.** El modelo de intervención en calle no se puede generalizar en todos los municipios. Se debe adaptar a la realidad y en algunos casos se puede coordinar con la Policía Municipal, o con entidades ciudadanas y cívicas. En determinados casos, el trabajo social de calle puede ser un cometido del trabajador social de zona.

- En el conjunto de localidades de la región se asegurará la disposición de servicios suficientes de trabajo de calle, formados por profesionales sociales que entren en contacto con las personas sin hogar y logren su confianza para acceder a los recursos y un itinerario de superación del sinhogarismo.

- A su vez, este trabajo de calle tendrá contacto con las organizaciones ciudadanas que realizan rutas de atención a las personas sin hogar, para compartir información y coordinar acciones.
- Dicho servicio puede ser propio de un único municipio o realizado mediante un equipo compartido por distintos municipios. Puede realizar rutas regulares o a petición de una localidad.
- **En colaboración con** los Municipios y organizaciones.

### **13. Formación y sensibilización especializada a los servicios generales.**

- Oferta de formación especializada y campañas de sensibilización a profesionales de servicios generales y otros profesionales implicados –con especial incidencia en personal de servicios sociales, sanitario y de seguridad–, sobre la realidad y atención de las personas sin hogar, teniendo en cuenta la perspectiva de género.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Sanidad, Consejería de Políticas Sociales y Familia y Delegación del Gobierno.

### **14. Calidad de los cuidados.**

- La calidad de los cuidados a las personas sin hogar incluye el respeto en su trato, la escucha de sus necesidades, la personalización, la consideración de su intimidad, la adaptación a sus condiciones y la confianza de la persona en los profesionales de los recursos. Incide directamente en la accesibilidad y eficacia del sistema.
- Elaboración de un Código de Autorregulación Deontológica sobre el trabajo con Personas Sin Hogar que incorpore localidad de los cuidados.

- Oferta regional de formación en Habilidades de Cuidado a las Personas Sin Hogar, destinada a profesionales de las Administraciones que intervienen en dicho ámbito.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones ciudadanas.

## **15. Campaña de sensibilización sobre la confianza en los recursos sociales.**

- La confianza y aceptabilidad son dos factores cruciales para la mejora del sistema de atención a personas sin hogar. Se realizará una campaña de sensibilización sobre confianza y personas sin hogar, destinada a profesionales que intervienen en dicho campo.
- **En colaboración con** municipios, Delegación del Gobierno y organizaciones ciudadanas.

---

**EJE 2: PREVENCIÓN, SENSIBILIZACIÓN PÚBLICA, VOLUNTARIADO, PROTECCIÓN DE DERECHOS Y CONTRA LOS DELITOS DE ODIO**

---

**OBJETIVO 1: *Prevención del sinhogarismo***

**16. Establecer protocolos de detección temprana de riesgo de sinhogarismo y potenciar y coordinar los ya existentes.**

- Dichos protocolos se establecerán en centros penitenciarios, hospitales, centros de menores tutelados o ex tutelados en proceso de autonomía, juzgados de familia, centros educativos y centros de servicios sociales. Esos protocolos contarán con la elaboración de una herramienta de detección del riesgo de carencia de vivienda y sinhogarismo. A su vez, se pondrán los medios para que los profesionales sociales que actúan en dichos centros y organismos conozcan la Guía Regional de Recursos.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Sanidad, Consejería de Educación, Juventud y Deporte, Consejería de Transportes, Vivienda e infraestructuras, Consejería de Políticas Sociales y Familia, Fiscalía y Administración General del Estado.

**17. Refuerzo de los programas de mediación y asesoramiento ante situaciones de pérdida de la vivienda habitual.**

- Las personas en riesgo de exclusión residencial contarán con servicios de mediación y asesoramiento ante la pérdida de vivienda. La Comunidad de Madrid facilitará el acceso a este servicio.

- **En colaboración con** municipios, Consejería de Transportes, Vivienda e infraestructuras, Consejería de Políticas sociales y familia, empresas financieras y entidades con inmuebles.

**18. Intensificación de la protección y ayuda a los jóvenes, especialmente a jóvenes ex tutelados.**

- La detección de jóvenes sin hogar y específicamente de jóvenes ex tutelados por la Administración, requiere un programa de acción especial de protección y ayuda que permita su salida del sistema de atención a personas adultas sin hogar y su incorporación a una red de recursos específicos en régimen de residencia, con otras fórmulas de acogida en familias o en hogares normalizados.
- **En colaboración con** los departamentos de familia, infancia y juventud de los ayuntamientos y la Consejería de Políticas Sociales y Familia.

**19. Agilizar y adaptar la tutela de personas adultas sin hogar.**

- Establecer un programa específico en la Agencia Madrileña de Tutela de Adultos para el trabajo con personas sin hogar que agilice los trámites, adapte los recursos y dote de acompañamiento social.
- **En colaboración con** la Agencia Madrileña de Tutela de Adultos.

## 20. Programa de primera noche.

- Cada semana de sinhogarismo y en circuitos de personas sin hogar incrementa el problema, muy especialmente en las primeras semanas sin vivienda. Es necesario un programa de actuación temprana para la acción urgente con aquellas personas que pasan su primera noche en recursos de alojamiento social, en vías públicas o alojamientos de fortuna.
- En primer lugar, el programa contará con un procedimiento de detección de nuevas personas sin alojamiento. Los recursos de la red regional detectarán estas situaciones de primera noche y aplicarán el acceso a ese programa de actuación temprana.
- Se reforzarán en toda la región los medios para informar sobre nuevas personas que pernocten en espacios públicos y alojamientos de fortuna y la existencia mecanismos de actuación inmediata. Ciudadanos, instituciones y servicios públicos podrán comunicar con el Servicio de Emergencias y éste derivará a recursos que realicen intervención inmediata. Dicha intervención tendrá un componente sanitario, otro social desarrollado por los servicios de trabajo social de calle y, caso de ser necesario, servicios propios de la seguridad ciudadana.
- El programa de actuación temprana proporcionará un tiempo de alojamiento individual, acompañamiento intensivo y acceso prioritario a recursos psicológicos y laborales para que no se añadan factores de aceleración hacia el sinhogarismo, evitar la socialización en circuitos de personas sin hogar y evitar procesos de cronificación. El programa estará disponible para aquellos centros y entidades que estén incorporados a la base integral de datos y localicen personas en su primera noche sin vivienda.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

**OBJETIVO 2: *Sensibilización pública.*****21. Aplicación de las guías periodísticas que establezcan los términos de referencia**

- Promoción de las guías periodísticas por parte de los principales medios de comunicación escritos, de radio, televisión e Internet con sede en Madrid, relativa al tratamiento informativo sobre las personas sin hogar, que evite expresiones denigratorias y favorezca la expresión de los profesionales sociales expertos. La Radio y Televisión de la Comunidad de Madrid adoptarán un papel de liderazgo en dicho proceso.

**22. Contenidos mediáticos de sensibilización social en la Radio y TV autonómicas**

- Acuerdo con el ente público Radio Televisión Madrid, S.A. para la elaboración anual de contenidos informativos de sensibilización social que incidan en un enfoque positivo y rehabilitador de las personas sin hogar.

**23. Medidas de sensibilización a escolares**

- Convocatoria regional para la realización de acciones educativas y de sensibilización acerca de las personas sin hogar para escolares de 4º de ESO, mediante proyectos acordados entre cada centro educativo y las organizaciones ciudadanas. Se hará un especial énfasis en el rechazo a las ofensas y delitos de odio por parte de los jóvenes. Se favorecerán aquellas acciones en las que participen personas que hayan vivido esta situación.

- **En colaboración con** la Consejería de Educación, Juventud y Deportes y organizaciones ciudadanas.

#### **24. Sensibilización y cooperación de las Asociaciones de Vecinos.**

- Promoción de una reflexión y colaboración de las asociaciones de vecinos en materia de personas sin hogar.
- Colaboración con municipios, Federación de Asociaciones de Vecinos y organizaciones ciudadanas.

#### **25. Sensibilización y cooperación de los comercios con locales en calle para atención al público.**

- Campaña de sensibilización e información a los comerciantes sobre la realidad, trato y soluciones del sinhogarismo.
- **En colaboración con** Municipios y Cámara de Comercio.

#### **26. Sensibilización y cooperación especial con los dueños y encargados de pequeños negocios de restauración.**

- Realización de un diálogo y reflexión con el sector de restauración y campaña de sensibilización e información sobre la realidad, trato y soluciones a las personas sin hogar que hacen o quieren hacer uso de sus instalaciones.
- **En colaboración con** la organización regional de restauración, Cámara de Comercio, municipios y organizaciones sociales.

**OBJETIVO 3: *Incremento y cualificación del voluntariado dedicado a personas sin hogar.***

**27. Aumento del número de voluntarios dedicados a personas sin hogar.**

- Para armonizarnos con la tasa media nacional de voluntarios por habitante dedicados a personas sin hogar, se promocionará dicho sector mediante su priorización en los programas de fomento del voluntariado de la región.
- **En colaboración con** municipios y el órgano competente en materia de voluntariado.

**28. Evolución de un voluntariado de servicio a un voluntariado de cambio social.**

- Incremento del voluntariado que, además de realizar servicios tenga un papel activo, movilizador, sensibilizador de la opinión pública y agente de cambio en favor de las personas sin hogar. Se efectuará una convocatoria que promueva grupos de reflexión y acción de los voluntarios en el seno de las organizaciones ciudadanas. Se fomentará la realización de actos en diferentes zonas de la región.
- **En colaboración con** municipios, órgano competente en materia de voluntariado y organizaciones ciudadanas.

**OBJETIVO 4: *Protección contra discriminación y delitos de odio, estableciendo un procedimiento de intervención para estos casos, coordinado con Policía, servicios sanitarios y centros.***

**29. Asesoramiento jurídico a personas sin hogar.**

- Ayudas a la asistencia jurídica a personas sin hogar, para que puedan ejercer sus derechos y denunciar delitos de los que han sido víctimas.
- **En colaboración con** el Colegio de Abogados.

**30. Protección de los enseres de las personas sin hogar.**

- Promover las modificaciones necesarias para que los bienes de las personas sin hogar (excepto los perecederos o que no cumplan condiciones de seguridad) no puedan ser incautados sin que se formalice un acto legal de embargo, sujeto a la legislación ordinaria y a los procedimientos de recuperación establecidos para cualquier ciudadano. Dicha protección de los bienes se extenderá a sus animales de compañía.

**31. Violencia de género**

- Las mujeres sin hogar sufren especialmente las circunstancias de esta situación. Su integridad corre un especial riesgo al ser más vulnerables ante el acoso sexual y la violencia. Se creará un proyecto especial para mujeres sin hogar en el marco de la lucha contra la violencia de género, adaptado a su singular situación y a la problemática múltiple que enfrentan.
- **En colaboración con** municipios y Dirección General de la Mujer de la Consejería Políticas Sociales y Familia.

**32. Formación en Género para profesionales que trabajan con población vulnerable.**

- Se realizarán jornadas de formación para proporcionar a los profesionales que trabajan con población vulnerable los conocimientos básicos sobre perspectiva de género, así como la adquisición de habilidades básicas para la intervención en situaciones de violencia de género.
- **En colaboración con** Dirección General de la Mujer.

---

**EJE 3: PROTECCIÓN VITAL Y CAMBIO EN EL MODELO DE ALOJAMIENTO Y EN LA METODOLOGÍA CON QUIENES ESTÁN PEOR Y MÁS CRONIFICADOS**

---

**OBJETIVO 1:** *Plan de choque para la reducción del sinhogarismo en calle.*

**33. Reducción cualitativa del número de personas que pernoctan en calle con mayor cronicidad y en las peores condiciones.**

- Programa especial para que, en el periodo de vigencia de este Plan, 1.000 personas sin hogar en la región de Madrid superen el sinhogarismo de calle más duro.
- Se habilitarán soluciones residenciales permanentes en centros especializados para personas que sufran enfermedades graves o sean dependientes. Para quienes acumulen estancias de dos o más

años en vías públicas y peores condiciones y puedan realizar vida autónoma, se aplicará prioritariamente el método *Housing First*. Para el resto se propondrá el acceso a vivienda semitutelada.

- Revisión de la aplicación de la Ley de Dependencia en los casos de personas sin hogar.
- **En colaboración con** municipios Consejería de Transportes, Vivienda e infraestructuras, Consejería de Políticas Sociales y Familia y entidades que disponen de inmuebles.

#### **34. Desarrollar el modelo *Housing First* para el trabajo con las personas sin hogar que están en peores condiciones.**

- *Housing First* es un modelo que ha acreditado resultados positivos y que se halla implantado en Estados Unidos, Canadá y diferentes países europeos. Se ha mostrado eficaz para quienes sufren peores circunstancias de sinhogarismo: El acceso a la vivienda sirve como palanca para crear confianza, generar procesos de recuperación, elevar las expectativas y lograr el acceso al conjunto de recursos de salud, prestaciones, formación o empleo. Implica la aportación corresponsable de un 30% de los ingresos de las personas para el sostenimiento de la vivienda y la aceptación de un acompañamiento intensivo semanal, así como el respeto a la vivienda y a la convivencia con los vecinos. Sólo puede haber una vivienda de un programa *Housing First* por calle con el fin de facilitar la integración vecinal. Así mismo se puede desarrollar el modelo *Housing Led*, para aquellas personas cuya situación requiera o permita compartir vivienda con otras personas sin hogar.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Transportes, Vivienda e infraestructuras, Consejería de Políticas Sociales y Familia y entidades que disponen de inmuebles.

**35. Reducción del número de personas sin hogar que no disponen de alojamiento durante el día mediante vivienda 24 horas y centros diurnos de activación.**

- Es preciso evitar que las personas sin hogar estén en las calles por la noche y también, necesariamente, durante el día. Las medidas que se propondrán en el ámbito de formación permitirán a las personas tener actividad diurna.
- Es preciso, al mismo tiempo, que la modalidad de alojamiento no implique que la persona deba abandonarlo por la mañana.
- Debe existir un número suficiente de centros diurnos de estancia y activación en los cuales se puedan recrear vínculos e iniciar procesos de recuperación. Se impulsará la creación de, al menos, tres centros, ubicados en zonas de la región donde no exista dicho servicio.
- **En colaboración con** municipios.

**36. Prioridad de las mujeres sin hogar en el acceso a vivienda.**

- La especial vulnerabilidad de las mujeres sin hogar requiere que se priorice su perfil en el acceso al paquete de medidas prioritarias.

**37. Atención social a las emergencias que sufren las personas sin hogar.**

- Las personas sin hogar sufren situaciones de emergencia en mayor medida que el conjunto de la ciudadanía, especialmente cuando pernoctan en las vías públicas o permanecen durante todo el día en ellas. El surgimiento de problemas que requieren tratamiento requiere un servicio que actúe con inmediatez en toda la región. Dicho servicio ha de tener un componente sanitario, otro de seguridad y otro de carácter social que es el trabajo social de calle.

- Cuando existan emergencias que afecten a personas sin hogar habrá una atención social a dichas personas, realizado por servicios de emergencia especializados, por los servicios ordinarios de trabajo social de calle o por otras entidades de la red regional de recursos que atiendan a la persona en el lugar en que se encuentre (sea el espacio de pernoctación, el hospital u otras dependencias donde se encuentre).
- **En colaboración con** municipios, Consejerías de Sanidad y de Políticas Sociales y Familia, servicios de emergencia sanitaria y policial, Delegación del Gobierno y organizaciones ciudadanas.

**OBJETIVO 2: *Un modelo de alojamiento plural más personalizado, especializado e integrador.***

**38. Lograr mayor equilibrio entre las modalidades de alojamiento.**

- Se adoptarán medidas para avanzar hacia un modelo formado por una pluralidad de alojamientos que ofrezca a cada persona el tipo de intervención que conviene a su situación y mejor alternativa para la restauración de su proyecto vital, teniendo en cuenta siempre la perspectiva de género, es decir, teniendo en cuenta las diferentes necesidades que presentan hombres y mujeres.
- (a) En la atención más básica, habrá hostales o albergues sociales para quienes solamente precisen un alojamiento temporal o lleven menos tiempo sin hogar. Se fomentará la existencia de centros de alojamiento de baja exigencia respecto a las condiciones y comportamientos de las personas (excepto agresiones). Actualmente el modelo de alojamiento mayoritario consiste en albergues temporales (67%) y, en éstos, el 66% en habitaciones de más de cuatro personas. Aproximadamente un tercio de las personas sin hogar podrían adecuarse a esta modalidad. Ya se ha dispuesto en otra medida anterior que con carácter general se favorecerán modalidades de “alojamiento 24 horas” en las que la persona disponga de un lugar donde poder

estar durante el día, de modo que no se vea obligada a permanecer en las vías públicas. A su vez, se debe reducir el tiempo de estancia en los albergues temporales para que la persona acuda a otro tipo de alojamiento especializado.

- (b) Se dispondrá de más residencias especializadas -con un menor número de personas por habitación- para quienes reúnen características de edad, dependencia, convalecencias, tratamientos especializados -de salud mental, desintoxicación o rehabilitación-, protección de la violencia u otras circunstancias que lo aconsejen. En todo caso, los alojamientos especializados dispondrán de habitaciones con tres o menos plazas o en las condiciones que establezcan los profesionales sociosanitarios. Sería razonable que algunos de los albergues inespecíficos se transformaran en residencias especializadas. Aproximadamente un tercio de las personas sin hogar podrían beneficiarse de estas residencias especializadas.
- (c) Las viviendas individuales o compartidas permiten una mayor personalización, especialización e integración en el tejido comunitario. Actualmente constituyen sólo el 4,9% de los alojamientos. En un modelo equilibrado, un tercio de los alojamientos podría corresponder a una red de viviendas convencionales distribuidas por la región
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Transportes, Vivienda e infraestructuras, Consejería de Políticas Sociales y Familia y entidades que disponen de inmuebles.

### **39. Intimidad para los momentos más delicados de la persona, como el final de la vida.**

- Con carácter general, se favorecerá que aquellas personas que se encuentren en situaciones que, por motivos médicos o humanitarios, requieran máxima intimidad -como son los procesos de final de vida-, cuenten con habitaciones individuales.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Sanidad y organizaciones sociales.

**40. Hacer posible en los alojamientos la intimidad de las parejas sin hogar.**

- Con carácter general, se favorecerán los alojamientos que dispongan de habitaciones donde las personas sin hogar que convivan con su pareja dispongan de la intimidad necesaria, sin discriminación por razón de sexo.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

**41. Aumento de las personas sin hogar que hacen gestiones para obtener una vivienda propia.**

- Se pondrán en marcha proyectos de asesoramiento para promover la realización de gestiones para la obtención de vivienda propia por parte de las personas sin hogar.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones ciudadanas.

**OBJETIVO 3: *Calidad y servicios de los alojamientos.*****42. Elevar la calidad de las condiciones de habitabilidad de los pisos y pensiones.**

- Se establecerá, mediante consulta con los grupos técnicos de municipios y organizaciones ciudadanas, una carta de condiciones mínimas para que una vivienda o pensión pueda recibir ayudas públicas para alojar personas sin hogar. Entre esas condiciones contarán necesariamente la calefacción, agua caliente, acceso a ducha y WC y acceso a cocina y frigorífico. Se deberá acreditar que todo piso o pensión que forme parte de un proyecto financiado con fondos públicos cuenta con dichas condiciones, que serán sometidas a inspección.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

**43. Carta de servicios de comunicación vinculados a los alojamientos.**

- Se elaborará, mediante consulta con municipios y organizaciones ciudadanas, una carta (adaptada a los distintos tipos de alojamientos) que incluya los servicios de comunicación: teléfono, correo, acceso a Internet u otros, necesarios en los alojamientos que reciban fondos públicos regionales.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones ciudadanas.

**44. Custodia de bienes y documentación personal fundamental.**

- Se ofrecerán servicios para atender la necesidad de depositar y custodiar bienes y documentación fundamental de las personas.

**OBJETIVO 4: *Mejorar la salud de las personas sin hogar.*****45. Favorecer el acceso a servicios básicos de alimentación, higiene, vestido y lavado de ropa a todas las personas sin hogar que no accedan a alojamiento.**

- Con el fin de reducir el número de personas que no acceden a alimentación, se pondrá en marcha un paquete de medidas prioritarias relativas a alojamiento, centros diurnos de activación, trabajo de calle y acompañamiento social de referencia. A la vez, la Cartera de Servicios debe incluir en cada localidad un acceso a las necesidades básicas de alimentación, higiene y vestido.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones ciudadanas.

#### **46. Intensificación de la perspectiva sociosanitaria.**

- La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece que, para lograr la “garantía de la existencia”, toda persona que esté en Europa debe tener “derecho a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria” (Capítulo III, Artículo 35). Las personas sin hogar padecen circunstancias de máximo riesgo. En ocasiones, también, se generan situaciones de abandono que pueden comprometer la salud de terceros. El impacto del sinhogarismo sobre la vida de las persona es devastador en términos de salud y es urgente una mayor integración de las facetas social y sanitaria. Se impulsará la cooperación con la Consejería de Sanidad y la incorporación de una perspectiva sociosanitaria más acentuada. Todos los agentes reconocen el carácter pionero de las experiencias lideradas por la Comunidad de Madrid en la atención a la salud mental, por lo que se debe profundizar en esa dirección.
- Se establecerá un equipo mixto de trabajo con la Consejería de Sanidad para la extensión de la perspectiva sociosanitaria.
- **En colaboración con** la Consejería de Sanidad.

#### **47. Documentación para ejercer el Derecho a la Protección de la Salud.**

- Se trabajará para que todas las personas posean la documentación necesaria que da acceso a los servicios de salud. Para ello se fortalecerán la sensibilización y la formación específica.
- **En colaboración con** municipios y Consejería de Sanidad.

#### **48. Apoyo para mejorar los hábitos alimenticios y deportivos.**

- Tanto para mejorar la calidad de vida como para estimular la activación de la persona, la alimentación y el ejercicio físico son recursos

que abren oportunidades e inciden en la salud. Se pondrá en marcha un proyecto piloto en esta esa línea.

- **En colaboración con** municipios y Consejerías de Sanidad y de Educación, Juventud y Deporte.

#### **49. Atención a convalecientes.**

- Extender la atención en centros sociales con soporte sanitario a personas sin hogar convalecientes tras intervenciones hospitalarias. Esta medida reduce el gasto sanitario y mejora sustantivamente la oportunidad de trabajo social con la persona de cara a la restauración integral de su proyecto de vida. Al mismo tiempo, reduce riesgos de no curación o complicaciones con nuevos problemas de salud que requieran sucesivas hospitalizaciones.
- **En colaboración con** la Consejería de Sanidad.

#### **50. Trabajar en la reducción de la incidencia de enfermedades graves y prioridad de las personas con enfermedades crónicas**

- Se precisa una atención médica a las personas sin hogar con enfermedades graves y soluciones estables a personas con enfermedades crónicas. Debe lograrse una reducción drástica antes de 2020, si bien no es posible establecer un objetivo concreto hasta disponer de mediciones más precisas sobre el estado de salud de las personas sin hogar.
- El paquete de medidas prioritarias de este Plan va dirigido principalmente a evitar la amenaza para la salud que supone pernoctar en las calles.
- **En colaboración con** municipios y la Consejería de Sanidad.

**51. Apoyar los programas de rehabilitación de adicciones.**

- Reforzar la eficacia de los programas de rehabilitación de adicciones entre personas sin hogar requiere proporcionar alojamiento a sus usuarios. Para ello se crearán las plazas necesarias para que todas las personas sin hogar que sigan en dichos procesos dispongan del apoyo residencial que garantice el éxito de su proceso de rehabilitación. A su vez, el método *Housing First* permitirá que un elevado porcentaje de personas sin hogar resistentes a los procesos de rehabilitación se incorporen a ellos con éxito.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Sanidad y organizaciones sociales.

---

**EJE 4: AUTONOMÍA, ACTIVACIÓN Y EMPLEABILIDAD PARA LA RESTAURACIÓN DEL PROYECTO VITAL**

---

**OBJETIVO 1: *Restauración del proyecto vital.*****52. Mejorar innovadoramente los servicios de apoyo psicológico.**

- Para restaurar el proyecto vital es preciso contar con los medios ya mencionados, con una renta, formarse y orientarse al empleo y participar en la vida comunitaria. Esos componentes ayudan a la persona a modificar su perspectiva y proporcionan las capacidades para restaurar el proyecto de vida. Es imprescindible que las personas sin

hogar cuenten con el apoyo psicológico necesario para resolver los problemas y traumas creados en el proceso de sinhogarismo. A su vez, es necesario sostener los servicios de entrenamiento de habilidades sociales y personales para iniciar y reforzar los itinerarios de recuperación. Y, al mismo tiempo, se apoyará la puesta en marcha de proyectos de innovación en el ámbito del cambio personal con el fin de mejorar los procesos de recuperación.

- **En colaboración con** organizaciones ciudadanas y universidades.

### **53. Trabajar innovadoramente con parejas sin hogar.**

- Muchas personas sin hogar tienen pareja y plantean su proyecto con ellas. Se impulsará el trabajo de esta dimensión teniendo en cuenta la diversidad de situaciones existente,
- **En colaboración con** organizaciones ciudadanas.

### **54. Promover proyectos de arte e intervención social que generen sensibilización en la opinión pública.**

- Los proyectos de arte-terapia tienen impacto en la reflexividad y habilidades personales y sociales de las personas sin hogar y cumplen una importante función de sensibilización. Se apoyarán proyectos en el ámbito artístico y cultural que cuenten con apoyo de empresas en el marco de su Responsabilidad Social Corporativa.
- **En colaboración con** municipios, empresas y organizaciones ciudadanas.

**OBJETIVO 2: Maximizar el acceso a prestaciones por edad y discapacidad.****55. Favorecer que las personas mayores accedan a prestaciones económicas.**

- Se realizará un estudio específico sobre prestaciones y personas sin hogar que mida el alcance posible de esta cobertura.
- Se pondrá en marcha un programa para reforzar el asesoramiento social y jurídico.
- **En colaboración con** municipios, Administración General del Estado, Consejería de Políticas Sociales y Familia y organizaciones ciudadanas.
- Objetivo. Maximizar el porcentaje de mayores sin hogar con prestaciones económicas.
- Indicador. Personas sin hogar con prestaciones económicas (Fuente: INE).

**56. Ayudar a que las personas sin hogar con discapacidad reconocida para que accedan a una prestación económica.**

- Favorecer que las personas sin hogar con discapacidad gestionen su reconocimiento y que quienes la tienen reconocida oficialmente soliciten la prestación correspondiente.
- **En colaboración con** municipios, Administración General del Estado, Consejería de Políticas Sociales y Familia, organizaciones sociales y especializadas del ámbito de la discapacidad.

**57. Ayudas a la dependencia.**

- Informar, asesorar y acompañar en la gestión a las personas sin hogar para el acceso a ayudas para la dependencia.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

**OBJETIVO 3:** *Mejorar el conocimiento y soporte a la Renta Mínima de Inserción.*

**58. Conocimiento de la Renta Mínima.**

- Se impulsará el modelo de trabajo social de calle que incorpore esta función.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

**50. Mejorar el soporte de RMI como servicio para la reintegración social.**

- Para las personas sin hogar, la RMI es una herramienta para la reintegración social. En ese proceso se debe contar con un acompañamiento intenso de restauración del proyecto vital y reactivación de la formación, la empleabilidad y la participación social. Es preciso reforzar la implicación de las personas sin hogar que perciben la RMI en itinerarios activos de recuperación y formación para el empleo y la participación. La RMI deberá estar vinculada a procesos y acompañamientos integrales de recuperación y reintegración realizados por organizaciones especializadas.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

## 60. Transiciones al empleo de personas que perciben RMI.

- La brevedad de los contratos de trabajo que se ofrecen a las personas sin hogar que perciben la RMI lleva a que éstas no los firmen para no perder la prestación. De ese modo, la persona no comienza a introducirse en el mercado laboral de forma paulatina sino que espera a que existan contratos de largo recorrido, más improbables. Es necesaria la existencia de compatibilidad de la RMI como complemento del salario percibido en trabajos temporales para facilitar la inserción en el mercado laboral. Esta posibilidad requiere una modificación de las condiciones del programa.
- **En colaboración con** Consejería de Economía, Empleo y Hacienda y organizaciones ciudadanas.

*OBJETIVO 4: Aumentar sustantivamente la formación laboral de las personas sin hogar.*

## 61. Favorecer la empleabilidad de las personas sin hogar.

- Es necesario un aumento del porcentaje de personas sin hogar que realizan cursos de formación y mejorar el acceso de las personas sin hogar a los servicios generales de formación laboral. Eso supone adaptar tanto los perfiles como las metodologías pedagógicas. Es preciso diseñar un programa especial de acceso a la formación laboral para personas sin hogar. Además es necesario acentuar la perspectiva de la empleabilidad en los itinerarios y acompañamiento de las personas. El conjunto de medidas del Plan está transversalmente orientado a aumentar esta disposición y acceso a la formación.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Economía, Empleo y Hacienda y organizaciones ciudadanas.

## 62. Contratos de aprendizaje-servicio.

- En algunos países funcionan metodologías formativas que implican servicios prácticos comunitarios que aportan a la persona el entrenamiento de habilidades sociales y laborales, la introducción en hábitos de trabajo personal y grupal y una contribución positiva y significativa a la comunidad en proporción a las fuerzas con las que cuenta la persona. Se realizará una experiencia piloto para probar dichas metodologías formativas y de participación comunitaria.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Economía, Empleo y Hacienda y organizaciones ciudadanas.

**OBJETIVO 5:** *Aumentar el número de personas sin hogar que buscan empleo e incrementar las oportunidades de empleo protegido.*

## 63. Aumentar el número de personas en búsqueda de empleo.

- Es posible incrementar el número y porcentaje de personas sin hogar que buscan activamente empleo (simultáneamente con la formación). Para ello se acentuará la vinculación de la RMI y otros programas a la búsqueda activa de empleo. El conjunto de medidas del Plan está transversalmente orientado a aumentar esta disposición y el acceso a la formación.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Economía, Empleo y Hacienda y organizaciones ciudadanas.

#### 64. Cláusulas sociales.

- Para reintegrar en el mercado a las personas sin hogar es precisa una labor de transición, ya que parten en situación de desventaja para acceder al mercado libre de trabajo. Es preciso avanzar en la senda de las cláusulas sociales, como hacen ya los países de nuestro entorno, favoreciendo el empleo con acompañamiento profesional para personas en situación de exclusión extrema.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Economía, Empleo y Hacienda y organizaciones ciudadanas.

#### 65. Potenciación de las empresas de inserción.

- Dentro de la perspectiva de las cláusulas sociales, quizás la herramienta que más eficaz se ha mostrado para la reintegración laboral de las personas sin hogar es la empresa de inserción, en la cual –además de mantener la necesaria productividad- se combinan formación, empleo y acompañamiento social. La empresa de inserción, a la vez que reintegra laboralmente, genera valor económico y servicio a los consumidores, lo cual hace retornar la inversión social como valor económico. Es quizás en las empresas de inserción donde más acentuada está la orientación a la empleabilidad de las personas sin hogar.
- Se promoverá un acuerdo con la Asociación Madrileña de Empresas de Inserción (AMEI) con el fin de encauzar contratos de aprendizaje-servicio, cláusulas sociales y empleo ordinario. Asimismo, se contemplará su utilidad como herramienta de inserción para los períodos de transición al empleo de los perceptores de RMI.
- **En colaboración con** municipios, Consejería de Economía, Empleo y Hacienda y Asociación Madrileña de Empresas de Inserción (AMEI).

## OBJETIVO 6: *Renegociación de deudas y patrimonio.*

### 66. Renegociación de deudas y patrimonio.

- Una circunstancia que conduce a la pérdida de la vivienda y que impide que muchas personas sin hogar restauren con éxito su proyecto de vida y empleabilidad es la imposibilidad de afrontar de manera inmediata las deudas –principalmente bancarias- que han contraído. Al mismo tiempo, su patrimonio está sujeto a problemas legales o situaciones que es preciso afrontar con ayuda profesional.
- Se potenciarán el asesoramiento y la mediación para mejorar estas situaciones, aliviar los pagos o conseguir condonaciones parciales o totales de dichas deudas.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones sociales.

## OBJETIVO 7: *Reintegración comunitaria.*

### 67. Mejorar la inclusión digital de las personas sin hogar.

- La alfabetización digital debe incorporarse a todos los servicios para personas sin hogar. Además de ser una herramienta importante para la supervivencia, la gestión ordinaria y el desarrollo personal, la inclusión digital abre nuevos modos de sociabilidad. En el caso de las personas sin hogar, la interacción en redes sociales con la ciudadanía en su conjunto puede ser un medio de suscitar procesos, elevar expectativas y reintegrar socialmente.
- Se realizarán proyectos piloto en esta dirección, **En colaboración con** el sector de telecomunicaciones. Además, se promoverá la colaboración con empresas de dicho sector para el desarrollo de herramientas informáticas o apps para móviles.
- **En colaboración con** organizaciones ciudadanas y empresas de telecomunicaciones.

**68. Promover la participación activa de las personas sin hogar en eventos sociales y culturales.**

- La recuperación personal y la reintegración social de las personas sin hogar requieren su participación en la vida cultural y comunitaria. Para ello, se facilitará, a través de los centros de servicios sociales, la participación de las personas sin hogar en actividades y centros culturales sostenidos con fondos públicos, mediante entradas gratuitas.
- **En colaboración con** municipios y consejerías que organicen este tipo de eventos.

**69. Promover la participación política de las personas sin hogar.**

- Es crucial la presencia de las personas sin hogar en lo político y para ello se apoyarán proyectos innovadores que mejoren la participación democrática constructiva, la sensibilización del electorado y los políticos y la mejora de la cultura política.
- **En colaboración con** organizaciones ciudadanas.

---

**EJE 5:** MEJORA DEL CONOCIMIENTO SOBRE PERSONAS SIN HOGAR Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS, SERVICIOS Y RECURSOS PÚBLICOS O FINANCIADOS CON FONDOS PÚBLICOS.

---

**OBJETIVO 1:** *Mejorar el conocimiento sobre las personas sin hogar de la región.*

**70. Colaboración con las encuestas del INE.**

- El INE realiza dos encuestas. La Encuesta a centros de atención a personas sin hogar se realiza cada dos años e incluye a 54 centros de la región. La Encuesta a personas sin hogar se realiza cada cuatro años e incluye a 3.532 personas en la región. Para mejorar el conocimiento del conjunto se propone una colaboración estable con el INE para que sus encuestas alcancen al total de centros y personas sin hogar de la región.
- Para alcanzar a las personas sin hogar en todas las situaciones en que se encuentren y tratar de incorporarlas a la encuesta cuatrienal del INE, se propone sumar recursos públicos y convocar la ayuda ciudadana para encuestar a las personas sin hogar que no acuden a centros y están en el conjunto de localidades de toda la región.
- Es urgente realizar esta primera encuesta en 2016 para disponer de un diagnóstico general más avanzado y poder coordinarse con la agenda de encuestas del INE.
- **En colaboración con** municipios, INE y organizaciones ciudadanas.

**71. Realizar recuentos nocturnos en toda la Comunidad de Madrid, de manera simultánea en todas las localidades en las que se haya detectado la existencia de personas sin hogar.**

- Se llevará a cabo un programa de recuento simultáneo de personas sin hogar, con objeto de determinar de manera precisa el alcance de esta situación en la región.
- **En colaboración con** la FMM, Ayuntamiento de Madrid y organizaciones ciudadanas.

**72. Realizar estudios estratégicos sobre personas sin hogar.**

- Algunos aspectos del sinhogarismo necesitan ser mucho mejor conocidos para poder avanzar en las políticas sociales.
- Se apoyarán estudios monográficos sobre asuntos clave y perfiles más ocultos como (a) el alcance de la discapacidad en las personas sin hogar y su acceso a las prestaciones; (b) violencia de género contra mujeres sin hogar; (c) accesibilidad y confianza de las personas sin hogar en los servicios públicos; (d) jóvenes sin hogar. Además, se fomentará la investigación la salud de las personas sin hogar y su atención.
- **En colaboración con** Consejería de Sanidad y de Políticas Sociales y Familia, universidades y organizaciones ciudadanas.

**OBJETIVO 2:** *Avanzar en la modelización metodológica y la cultura de evaluación de las políticas, programas y recursos, teniendo en cuenta la perspectiva de género.*

**73. Avanzar en la modelización metodológica de la acción con personas sin hogar.**

- En el conjunto de la intervención con personas sin hogar existe una carencia de métodos explícitamente establecidos. Se fomentarán proyectos científicos de investigación y modelización sobre la intervención con personas sin hogar en los distintos tipos de servicios.
- **En colaboración con** municipios, universidades y organizaciones ciudadanas.

**74. Avanzar en la calidad de los centros y organizaciones que intervienen en los itinerarios de las personas sin hogar.**

- Los centros y organizaciones deben ser evaluados siguiendo estándares ya asentados de medición de la calidad. Se favorecerá la colaboración prioritaria con organizaciones y centros que dispongan de evaluaciones positivas en sus auditorías de calidad.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones ciudadanas.

**75. Avanzar en la evaluación del impacto de los servicios y recursos.**

- Se debe avanzar en la evaluación de la calidad de vida y progreso del proyecto vital de las personas sin hogar que tienen contacto con recursos de la Red Regional. Para ello se establecerá un sistema compartido de valoración de la calidad de vida de las personas sin hogar y se implantará a partir de los centros de adscripción de los Profesionales de Referencia para el Acompañamiento Social o desde los departamentos de donde reciban la RMI. Dicha evaluación se realizará respecto a los servicios y procesos en que participe. Además, articuladas con esta evaluación de calidad de vida, se realizarán evaluaciones del impacto de cada servicio que busque la restauración del proyecto vital, teniendo en cuenta la perspectiva de género.
- **En colaboración con** municipios y organizaciones ciudadanas.

**76. Evaluación del coste/beneficio de las políticas públicas con personas sin hogar.**

- Es clave conocer el conjunto de la acción con personas sin hogar y su relación coste/beneficio.
- Se realizará un estudio piloto que incluya acciones de Sanidad, Justicia, Formación, Empleo, Servicios Sociales, etc., en el conjunto de las Administraciones y organizaciones, por parte de una organización especializada en estudios económicos.
- **En colaboración con** municipios, Consejerías de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, Sanidad, Economía, Empleo y Hacienda y de Políticas Sociales y Familia, Administración General del Estado, organizaciones ciudadanas y consultoras especializadas.





# 8 EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN

El Plan de Inclusión Social de Personas Sin Hogar de la Comunidad de Madrid 2016-2021 incluye un mecanismo de planificación y seguimiento anual. Una parte de las medidas previstas tienen un desarrollo a medio plazo, por lo que es necesario establecer una hoja de ruta que contemple la secuencia de su implantación.

Por otra parte el Plan es un proceso de trabajo abierto que supone no solo ejecutar medidas sino revisar su adecuación a medida que transcurre su periodo de vigencia, en función de la evolución de las circunstancias y las necesidades.

Tal y como se establece en medidas 1, 2 y 3 del Plan de Inclusión Social de Personas Sin Hogar de la Comunidad de Madrid, se pretende reforzar la colaboración entre las distintas consejerías del Gobierno de la Comunidad de Madrid, entre los municipios y contar con la colaboración y participación con el Tercer Sector de Acción Social, a través de sus entidades representativas.



# 9 PRESUPUESTO

La elaboración del presupuesto del Plan de Inclusión de Personas sin hogar resulta de difícil cuantificación, dado que las competencias e iniciativas en esta materia se hallan distribuidas entre la Administración de la Comunidad de Madrid y los distintos municipios de la región.

Muchas de las medidas que se proponen deben ser asumidas por estos municipios en función de sus disponibilidades presupuestarias y una vez que se hayan aprobado en los distintos grupos de trabajo y comisiones de coordinación que se constituirán una vez que se apruebe el Plan.

Por lo que se refiere a las medidas que son competencia propia de la Comunidad de Madrid, se ha efectuado una estimación del coste en el ejercicio 2016, previéndose la inversión para ejercicios futuros teniendo en cuenta las previsiones de las leyes anuales de presupuestos y el plan de disposición de fondos de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con esas premisas, el presupuesto de la Comunidad de Madrid vinculado a la ejecución del presente Plan es el que sigue:

	PRESUPUESTO 2016	PRESUPUESTO 2017	PRESUPUESTO 2018	PRESUPUESTO 2019	PRESUPUESTO 2020	PRESUPUESTO 2021
<b>TOTAL Eje 1</b>	10.000,00	89.000,00	43.000,00	18.000,00	3.000,00	18.000,00
<b>TOTAL Eje 2</b>	171.122,50	315.745,00	315.745,00	315.745,00	315.745,00	315.745,00
<b>TOTAL Eje 3</b>	7.233.652,28	7.419.802,28	7.605.952,28	7.792.102,28	7.978.252,28	8.164.402,28
<b>TOTAL Eje 4</b>	20.195.400,00	20.195.400,00	20.195.400,00	20.195.400,00	20.195.400,00	20.195.400,00
<b>TOTAL Eje 5</b>	49.000,00	6.000,00	49.000,00	0,00	0,00	104.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>27.659.174,78</b>	<b>28.025.947,28</b>	<b>28.209.097,28</b>	<b>28.321.247,28</b>	<b>28.492.397,28</b>	<b>28.797.547,28</b>

**EJE 1:** ARTICULACIÓN, REFUERZO Y ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA PÚBLICO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS SIN HOGAR EN CADA TERRITORIO Y EL CONJUNTO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

**EJE 2:** PREVENCIÓN, SENSIBILIZACIÓN PÚBLICA, VOLUNTARIADO, PROTECCIÓN DE DERECHOS Y CONTRA LOS DELITOS DE ODIO.

**EJE 3:** PROTECCIÓN VITAL Y CAMBIO EN EL MODELO DE ALOJAMIENTO Y EN LA METODOLOGÍA CON QUIENES ESTÁN PEOR Y MÁS CRONIFICADOS.

**EJE 4:** AUTONOMÍA, ACTIVACIÓN Y EMPLEABILIDAD PARA LA RESTAURACIÓN DEL PROYECTO VITAL.

**EJE 5:** MEJORA DEL CONOCIMIENTO SOBRE PERSONAS SIN HOGAR Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS, SERVICIOS Y RECURSOS PÚBLICOS O FINANCIADOS CON FONDOS PÚBLICOS.





# 10 SISTEMA DE SEGUIMIENTO

### **Planificación y revisión de resultados anuales.**

- El Plan contará con una planificación anual en la que se concretarán las medidas previstas.
- Para la planificación anual, la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social se reunirá con los departamentos responsables de desarrollar las distintas medidas. En esta reunión, que se celebrará a final de cada año, se abordarán los avances producidos en el ejercicio y los objetivos para el siguiente.
- Se elaborará una herramienta de seguimiento que servirá de base para dichas reuniones.
- Resultados de ese proceso de trabajo serán el Plan anual de actuación y el informe del año precedente.
- De cara a promover la participación de las partes interesadas:
  - Cada año se llevará a cabo al menos una reunión de las mesas y grupos técnicos.
  - En las jornadas anuales con equipos técnicos (de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social y de los servicios sociales municipales), que celebren para el seguimiento de la Estrategia de Inclusión Social, se incluirá un apartado específico para el seguimiento de este Plan.
  - También se realizarán reuniones con las entidades representativas de la sociedad civil, así como con los colegios profesionales, universidades, etc.



# II INFORME ANUAL DE PROGRESO

A partir de las reuniones con los distintos departamentos que son responsables de la implementación del Plan, cada año se realizará un informe anual de progreso basado en indicadores de proceso. Ese informe será público.

La tabla que se presenta a continuación es una muestra de la evaluación anual del proceso:

Medida	Estado	Observaciones/evidencias
	😊 Iniciado o en desarrollo	
	👉 Realizado	
	➡️ Pospuesto	
	✗ Desestimado	
	🆕 Nueva Medida	

# **12** SISTEMA DE EVALUACIÓN

**Se propone una evaluación del Plan de dos tipos:**

- Evaluación de proceso: mide los avances y grado de cumplimiento de las medidas a partir de la tabla descrita en el sistema de seguimiento y permite introducir correcciones en la ejecución de las medidas.
- Evaluación de resultado: permite medir los resultados obtenidos en el desarrollo de las medidas establecidas en cada uno de los objetivos planteados. La evaluación de resultados, que ha de hacerse al final del Plan, se puede hacer de acuerdo a dos tipos de indicadores:
  - Indicadores cuantitativos, con objeto de apreciar su progreso en los cinco años del Plan.
  - Indicadores cualitativos: tendrían que medir los progresos relacionados con las políticas de inclusión, es decir, en qué medida han cambiado o mejorado las respuestas que se están dando.

# NOTAS

- 1.- Además de los datos cuantitativos procedentes del INE y las Administraciones, el conjunto de consultas a entidades y profesionales de la intervención con personas sin hogar, nos permiten un diagnóstico cualitativo. El INE dispone de una encuesta cada cuatro años en que entrevista a personas sin hogar que usan centros de alojamiento o restauración. La disponible es de 2012. También el INE realiza una encuesta cada dos años a centros que atienden a personas sin hogar. La última disponible es de 2014. Además hay datos procedentes del recuento de personas sin hogar del Ayuntamiento de Madrid (M. Muñoz, M.R.H. Sánchez, P. Cabrera, L. Zanón, S. González y Y. López, 2014: *VII recuento nocturno de personas sin hogar en la ciudad de Madrid*. Ayuntamiento de Madrid), la investigación en la región de Madrid de S. Panadero, J.J. Vázquez y R.M. Martín (2014: *Similitudes y diferencias entre personas sin hogar, personas en situación de riesgo y población general en Madrid*) así como la investigación sobre inmigración y exclusión extrema de F. Vidal y M. Charaf (2011: *Los Euronautas: exclusión extrema e inmigración*. Madrid: Comillas).
- 2.- Los datos más actuales disponibles sobre el conjunto de la Comunidad de Madrid proceden de la Encuesta a Personas Sin Hogar que realizó el Instituto Nacional de Estadística en 2012. Dicha encuesta incluye a personas sin hogar que durante el trabajo de campo hicieron uso de medio centenar de centros de alojamiento o alimentación especializados en dicho perfil social. Así pues, quedaron excluidos de la encuesta las personas sin hogar que no suelen hacer uso de dichos recursos o que en ese periodo de trabajo de campo no lo hicieron. La encuesta del INE en la Comunidad de Madrid halló en 2012 a 3.532 personas sin hogar que usaron recursos asistenciales para pernoctar o comer. Diversos cálculos y recuentos municipales de la región localizan a un millar de personas que están sin hogar y no acuden a centros. Otra vía para aproximarse al número total estimado de personas sin hogar en la región es mediante la tasa por habitantes. La estimación del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad establece que en España hay aproximadamente 33.000 personas sin hogar, lo cual significaría una persona sin hogar cada 1.400 habitantes. Según esta tasa, la comunidad autónoma madrileña tendría 4.610 personas sin hogar. Podríamos considerar que en la región de Madrid hay una estimación de 4.500 personas sin hogar.
- 3.- El 79,6% de las personas sin hogar de la región de Madrid ha tenido contacto con un trabajador social. Por edades hay niveles similares de contacto si exceptuamos a los mayores sin hogar, entre quienes sólo el 48,4% dice haber tenido contacto con los profesionales sociales. Las mujeres lo han tenido con algo más de frecuencia (78,9% de varones y 82,5% de mujeres) y también el porcentaje es algo más favorable para los españoles que para los extranjeros (españoles, 80,1% de contacto con un profesional social y extranjeros, 78,6%). Las diferencias tampoco son grandes al estimar el origen nacional de las personas sin hogar: quienes han tenido más contacto son los europeos no comunitarios (84,6%) y quienes menos los asiáticos (70%), europeos comunitarios (79,5%) y americanos sin hogar (79,4%).
- 4.- Entre quienes pernoctan en la calle, el 56% no quiere dormir en los centros y el 36,1% lo justifica por otras razones –desconocidas- que no son que no sepa que existen (no lo sabe el 5,5%) o que no haya podido ir a un centro (sólo el 1,1% alude a esa causa). El 43,5% de las personas sin hogar que pernoctan en la calle no quieren ir a los albergues o centros de acogida porque “no se fían de los que suelen estar allí” y al 28,3% le molestan los demás residentes. No obstante, no se sabe suficiente sobre las razones por las que no quieren acudir a los albergues ya que el 83,5% señala que hay otras razones además de las mencionadas. Al analizar en detalle las razones por las que las personas sin hogar que duermen en calle no se alojan en centros, hallamos variaciones según sus perfiles. Los jóvenes (30 años o menos) manifiestan mayor rechazo a dormir en centros (75% de rechazo en comparación con el 56% de quienes pernoctan en calle) y mayor desconfianza respecto a las personas del centro (50% en contraste con el 43,5% de quienes pernoctan en calle). Los varones se muestran mucho más resistentes a acudir a centros: no quieren ir a centros el 57,6% de los varones sin hogar que pernoctan en calle y el 33,3% de las mujeres. Sin embargo, entre quienes no quieren ir a centros, las mujeres manifiestan mayor desconfianza

hacia las personas de los centros y sus residentes. Los españoles sin hogar que pernoctan en calle sostienen con mayor frecuencia que no quieren dormir en centros (65% de ellos, en comparación con el 46,9% de extranjeros). Sus razones permanecen más ocultas que las de los extranjeros (el 38,5% de ellos dicen que son razones que la encuesta desconoce entre sus opciones, mientras que entre los extranjeros sólo un 15,8% se refiere a esas "otras razones").

- 5.- Las causas por las que la persona abandonó la vivienda son diversas. El 73,5% no pudo pagar más su vivienda. El 63,5% de las personas sin hogar dice que perdió su vivienda como consecuencia de la pérdida de su trabajo y el 33,2% porque ni él ni su pareja podían pagarla. El 20,6% dice que la separación de su pareja fue la causa por la que se quedó sin vivienda y el 11,2% señala que el motivo de la pérdida de vivienda fue la violencia que sufría en el hogar por parte de otro miembro. Otras razones también son señaladas por las personas sin hogar: tras una hospitalización no pudieron recuperar vivienda (13,8%), les desahuciaron (11,4%), se les acabó el contrato de alquiler (11,6%), cambiaron de localidad (9,6%), entraron en prisión y al salir no tenían vivienda (7,3%) o el edificio donde vivían estaba en ruina, ardió o fue demolido (3,3%). Resalta que más de un cuarto de mayores sin hogar carece de vivienda tras un proceso de hospitalización. Entre las mujeres, en cambio, influye en mayor medida la separación de pareja (más del doble de peso: 18,9% de varones y 37,8% de mujeres) y la violencia doméstica (mucho más del cuádruple: 6,6% de varones y 30,9% de mujeres). Más de un tercio de mujeres carecen de vivienda como resultado de separaciones conyugales o violencia doméstica.
- 6.- El 79,6% de personas sin hogar ha sufrido antes de los 18 años problemas familiares de carácter económico o convivencial. Casi dos de cada cinco de ellos sufrieron el fallecimiento de un familiar directo (39,3%) y carecían de suficiente dinero para llevar una vida socialmente normalizada (39,1%). El 28,3% de ellos tenían a un padre o madre con una incapacidad o enfermedad grave y el 25,7% estaban bajo la sombra del desempleo prolongado de alguno de sus padres. Aproximadamente uno de cada cinco estaban sometidos al alcoholismo de alguien del hogar o de él mismo (22,2%) o de un grave conflicto doméstico entre sus padres (21,2%). El 18,5% convivían con violencia extrema en el hogar, el 15,1% mantenían un grave conflicto con su familia y el 13,6% cambiaba con frecuencia de residencia. Un 6,1% tuvieron a alguno de sus padres en prisión y el 5,5% sufrió el desalojo de su vivienda habitual. El 49,5% de las personas sin hogar sufrieron antes de los 18 años el fallecimiento de un familiar directo o la enfermedad crónica o discapacidad de sus padres. El 43,2% de las personas sin hogar entrevistadas por el INE en la Comunidad de Madrid sufrieron pobreza o paro prolongado en su hogar antes de los 18 años. El 14,6% de las personas sin hogar sufrían todas las circunstancias de conflicto en el hogar: violencia extrema, conflicto entre padres, conflicto propio con la familia y separación o divorcio de los padres.
- 7.- La encuesta del INE ha encontrado que el 17,5% de las personas sin hogar en la región de Madrid ha sido agredida. En cambio, según el recuento del Ayuntamiento de Madrid el 53,1% de las personas que pernoctan en calle ha sido víctima de un delito y lo ha sido también el 36,9% de los que están alojados en centros. Sólo lo denunció el 34,4% de los que duermen en la calle y el 47,1% de quienes se alojan en centros. El INE halla, en cambio, que el grado de denuncia de las agresiones es mucho menor: sólo el 13,6% de los agredidos ha denunciado.
- 8.- En los albergues hay proporcionalmente más mayores sin hogar y menos personas sin hogar de 31-50 años. En los centros de refugiados están sobre todo jóvenes sin hogar. Las personas sin hogar con 51-64 años están mucho más en pisos de ONG u organismos. Las personas sin hogar entre 31-50 años están más en pisos ocupados, pensiones y espacios públicos y alojamientos de fortuna. Al analizar los lugares de pernoctación según el sexo se comprueba que las mujeres hacen mucho más uso de los albergues (el 80,4% de las mujeres sin hogar y el 63,8% de los varones) y de pisos de ONG u organismos (6,4% entre mujeres y 4,6% entre varones). Es tres veces más probable que los varones duerman en la calle (ese concepto incluye espacios públicos y alojamientos de fortuna como portales o coches).

- 9.- El 41,8% de las personas sin hogar que duermen en lugares no previstos para ser habitados no tiene un lugar donde dejar sus cosas (el 58,2%, sí). Entre quienes sí cuentan con un lugar donde dejar sus cosas, el 41,5% lo hace en el lugar donde duerme, el 26,4% en casa de un amigo o conocido y el 9,4% en casa de un familiar. El 5,7% puede hacerlo en un centro de una Administración Pública, una ONG u otra organización. El 17% dice que puede dejarlo en un lugar que no es ninguno de los anteriores. De ese contingente de personas sin hogar en la calle o lugares inhabitables, el 60% no tiene posibilidad de recibir correo, el 39,6% no tiene donde recibir llamadas o avisos y sólo el 36,3% puede acceder a Internet o al correo electrónico.
- 10.- Al conjunto de personas sin hogar que acudieron a centros en la semana de encuesta del INE, también se le preguntó por el lugar donde comieron y cenaron ese día. El 29,7% comieron en el comedor social del lugar donde duermen –albergue o residencia- y el 62,1% en un comedor o restaurante social de un lugar diferente al que duermen. Respecto a la noche, el 58,5% lo hizo en el comedor social del lugar donde duerme –albergue, residencia-, el 21,4% en el comedor social de un centro –en el que no duerme-, el 4,3% recicló alimentos que recuperó y el 2,9% se pagó íntegramente su propia comida.
- 11.- Más de la mitad de esas personas en calle o lugares inhabitables carecían de un váter cerca de donde durmieron el día anterior a ser encuestados y el 87,9% no tenía una ducha cercana a donde durmió. El 49,5% suele asearse y hacer sus necesidades en la calle: el 47,3% a veces lo hace en descampados, el 62,6% usa bares y restaurantes, el 62,6% usa los baños de donde acude a comer, el 71,4% también ha usado baños públicos y al 27,5% le dejan sus servicios amigos o familiares en sus casas.
- 12.- El 29,3% de las personas sin hogar padece una enfermedad grave o crónica. El 20% son enfermedades del sistema circulatorio y el 19,3% del aparato respiratorio o digestivo. El 15,3% son enfermedades endocrinas o metabólicas y el 14,7% del sistema osteo-mioarticular. Según los resultados de la encuesta del INE, quienes no pudieron ir a alojamientos, todos sufren enfermedades graves.
- 13.- El 10,7% de las personas sin hogar sufre enfermedades mentales. En menor medida no quieren dormir en centros (no lo quieren el 42,9% de quienes tienen enfermedades graves y el 60% del resto) y en mayor proporción no saben que existen centros de alojamiento (14,3% los enfermos graves sin hogar y 2,9% el resto) o no pudieron ir a ellos (4,8% los enfermos graves sin hogar y no se encontró ningún caso entre los sanos).
- 14.- Los enfermos graves sin hogar que no quieren ir a centros son mucho más desconfiados que los demás (62,5% no se fía de las personas de los centros, en comparación con el 39,5% de quienes no tienen enfermedades graves) y les molestan en mayor medida los que comparten con ellos alojamiento (molestan al 37,5% de los enfermos graves sin hogar y al 26,35% del resto). Entre quienes sufren enfermedades graves hay el doble de personas que perdieron su hogar tras una hospitalización (el 21,5% de los enfermos y el 10,6% de quienes no lo están). Los enfermos graves llevan mucho en mucha mayor medida más de 3 años sin hogar, el 47,7% de ellos y más tiempo sin trabajo. El 42,3% de quienes tienen enfermedades graves reciben una prestación pública de algún tipo. Sólo el 64,8% de quienes tienen una discapacidad oficialmente reconocida recibe una prestación de algún tipo.
- 15.- A mayor edad, menos proporción de personas que hacen cursos de formación. En el último año que registra la encuesta lo hicieron el 43,5% de los jóvenes sin hogar, el 33,9% de quienes tienen 31-50 años y el 19,7% con edades comprendidas entre 50 y 64 años. Hay más mujeres que hicieron cursos (35,1%) que varones (28,9%) y más extranjeros (35,6%) que españoles sin hogar (22,2%). Entre los extranjeros los que menos formación han hecho son los europeos comunitarios (25,5%) y quienes más, los europeos no comunitarios (53,8%). Entre quienes están en la calle, el recuento del Ayuntamiento de Madrid en 2014 halla que el 26,7% está “apuntado al SEPE (antiguo INEM)”, en comparación con el 54,1% de los que se encuentran en centros. El 22,8% de las personas sin hogar en la Comunidad de Madrid tienen dificultades para leer, el 19,4% para escribir y el 26,7% para hacer cálculos aritméticos básicos. El nivel educativo de las personas sin hogar se distribuye entre un 46,4% con estudios primarios, el 41,1% con estudios secundarios y el 12,6% de personas que son universitarias. Al analizar el nivel educativo según nacionalidad sí

que hay diferencias relevantes: los extranjeros sin hogar tienen un nivel educativo mucho mayor que los españoles sin hogar.

- 16.- Entre los 31-50 años el paro es del 91,2%, entre 51-64 años es del 78,1% y para los mayores de 64 años el desempleo alcanza al 54,8% de las personas sin hogar. El desempleo es superior entre varones (87,1%) que entre las mujeres sin hogar (79,4%) y más alto entre los extranjeros sin hogar (91,8%) que entre los españoles (77,8%). Especialmente alto es el desempleo de los africanos sin hogar: 94,8%. La mitad de las personas sin hogar buscan trabajo desde más de un año y el 62,2% ha hecho algún tipo de gestión para poder conseguirlo. El 37,6% lleva buscando empleo desde hace 1-3 años y el 11,4% desde hace más de 3 años. El 24,7% lo hace desde hace menos de 6 meses y el 26,2% desde hace 6-12 meses. El 50,7% ha hecho gestiones a través de Servicios Sociales o una ONG y el 50% mediante familiares, amigos o conocidos. El 49,3% contactó por un anuncio, el 46,9% ha hecho uso de servicios públicos de empleo y el 42,3% ha acudido a empresas. El 37,5% ha acudido a lugares de la calle donde se contrata informalmente personal y el 14,8% ha tratado de emprender un trabajo por su cuenta. Cuanto más joven es la persona sin hogar, con mayor frecuencia ha estado buscando activamente un trabajo: lo hizo el 79,1% de los jóvenes sin hogar que no tiene empleo, el 66,3% de los de 31-50 años, el 49,5% de los 51-64 y el 29,4% de quienes tienen 65 o más años. Los varones buscan en mayor proporción empleo (64,6%) que las mujeres (50,6%). Los extranjeros sin hogar son mucho más activos en la búsqueda de empleo: lo hacen entre ellos hogar.
- 17.- El 52,7% de quien ha pedido dinero lo ha hecho a amigos y el 36,6% a familiares. El 5,3% ha pedido a bancos y el 2,3% a una ONG.
- 18.- El 53,2% de las personas sin hogar en la Comunidad de Madrid no tiene ningún amigo con quien poder contar en caso de apuro o necesidad.
- 19.- El 51,7% de las personas sin hogar está soltero, el 8,3% casado y el 6,1% tiene pareja de hecho. El 20,1% de las personas sin hogar está separado o divorciado. El 34,2% de las personas sin hogar de la región de Madrid convive en la actualidad con su pareja. El 47,4% de las mujeres sin hogar convive actualmente con su pareja, mientras que lo hace, en menor medida, el 29,6% de varones. El 50%, la mitad de los españoles sin hogar también convive con su pareja y entre los extranjeros lo hace el 26,2%. El 49,5% de personas sin hogar tiene hijos y el 3,2% convive con alguno de sus hijos. El 4,5% de las personas sin hogar no tiene contacto con ningún familiar de ningún tipo, el 66% tiene contacto mensual con algún familiar y el 29,5% restante mantiene relaciones con algún familiar solamente una vez al año.
- 20.- En relación a sus familias, el 84,2% de las personas casadas o en pareja de hecho carece de contacto alguno con su pareja y el 15% contactó en el último mes. El 71,8% carece de contacto alguno con su padre (el 23,5% contactó el último mes), el 54,9% con su madre (el 38,6% contactó el último mes), el 27% no tiene contacto con sus hijos (pero el 60,3% contactó el último mes con alguno de ellos) y el 41,9% no tiene contacto alguno con sus hermanos (el 44,1% contactó el último mes). Hay un 74,7% que no tiene contacto con otros familiares más indirectos como primos, tíos, etc. (el 18% contactó en el último mes).

