

LARES

ESTRATEGIA MUNICIPAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN AL SINHOGARISMO, 2015-2020

***“Nadie que solicite un lugar donde dormir,
debe quedar en situación de calle”***

Area de Gobierno de Familia, Servicios Sociales y
Participación Ciudadana
Dirección General de Igualdad de Oportunidades
Departamento de Samur Social y
Atención a Personas Sin Hogar

1. Presentación

El presente documento recoge la Estrategia Municipal del Ayuntamiento de Madrid en relación a la erradicación del “sinhogarismo” en la ciudad de Madrid; compromiso político, institucional y técnico que se plantea como un reto para los próximos cinco años.

Sin lugar a dudas, esta actuación no resulta una tarea fácil; depende, por una parte, de la articulación de medidas estructurales e institucionales que cuenten con dicho objetivo y a su vez, las circunstancias personales de las propias personas que pernoctan en la calle que determinan, en cierto grado, la posibilidad de que abandonen la misma. En todo caso, lo importante de este complejo objetivo es que, en el recorrido de su desarrollo posibilitará reducir considerablemente el número de ciudadanos que cada noche pernoctan en las calles de la ciudad de Madrid y, a su vez, mejorar considerablemente la intervención social con estas personas.

Esta misma preocupación se plantea en Europa y por ello, los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE persiguen unos objetivos temáticos determinados en el Marco Estratégico Común (MEC) para el nuevo periodo (2014-2020), que se alinean con los Objetivos de la Estrategia 2020. En este sentido, dentro del Objetivo Temático nº 9: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza, y según la prioridad de inversión nº 4., plantea la mejora del acceso a unos servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general; el Fondo Social Europeo financia acciones para la: mejora del acceso a unos servicios sociales de calidad, asequibles y sostenibles, por ejemplo los servicios de formación y de empleo, los servicios para las personas sin hogar, los servicios de cuidados fuera de la escuela y los servicios de asistencia infantil y de cuidados de larga duración.

Finalmente, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹, establece en su artículo 34.3: “Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales”. Como resultado, en diferentes países europeos se cuenta con lo que denominan como estrategias nacionales y/o regionales de respuesta a las Personas Sin Hogar y hasta la fecha 12 de los 28 Estados Miembros cuentan con una estrategia sobre sinhogarismo: Alemania, Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido, República Checa y Suecia.

¹ DOUE C 326/391 de 26.10.2012

En este contexto, la propuesta en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 (en adelante PNAIN 2013-2016) de diseñar y poner en marcha una Estrategia Nacional Integral para las Personas sin Hogar supone crear un marco integral de actuación que cuente con la colaboración de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, además de la participación del Tercer Sector.

En este sentido, el 30 de abril de 2014 se aprobó, con el apoyo de la práctica totalidad de los miembros del Congreso de los Diputados, una Proposición no de Ley en la que se insta al Gobierno a poner en marcha, dentro del marco del PNAIN 2013-2016 y en colaboración con las Comunidades Autónomas, Administraciones Locales y el Tercer Sector de Acción Social, incluida la Federación de Entidades de Apoyo a Personas Sin Hogar, una Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar que integre las perspectivas de política social y de vivienda; así como de salud, trabajo o educación, y que dé cumplimiento a las Resoluciones del Parlamento Europeo 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 y la Resolución del Parlamento Europeo de 11 de junio de 2013 sobre la vivienda social de la Unión Europea, fomentando el papel social y económico de la vivienda social, todo ello como parte de la Estrategia Europa 2020.

En este compromiso de la erradicación del “sinhogarismo” nos encontramos y coincidimos con las entidades sociales y en este sentido, las principales plataformas sociales que trabajan en el ámbito de la exclusión como la Federación de Entidades y Centros Para la Integración y Ayuda de Marginados (FACIAM), Federación de Entidades de apoyo a las Personas Sin Hogar (FEPS) , y la Red Europea de la Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) han manifestado su deseo y compromiso con esta actuación, llegando a proponer medias concretas.

2. Las Personas sin Hogar. Conceptualización y delimitación.

El “Sinhogarismo” se conforma como una realidad social presente en las sociedades desarrolladas de los países occidentales y principalmente, está presente en las grandes ciudades, como es el caso de Madrid, Barcelona, París, Bruselas,.....

Representa, sin duda, la manifestación más extrema de la exclusión social. Desde el punto de vista humano y social, la presencia de una sola persona en calle debe de movilizar a las instituciones, entidades, técnicos y ciudadanos, en el sentido de dar una respuesta a las necesidades personales y sociales que presenta cualquier persona que se encuentra en situación de calle.

Una cuestión inicial es establecer a qué se refiere el fenómeno “personas sin hogar”. Aunque no existe un concepto universal estandarizado de persona sin hogar (PSH), en Europa es usada por lo común una categorización construida

por la organización FEANTSA² (European Federation of National Organisations Working with the Homeless). La definición no ha sido sancionada oficialmente por la Unión Europea pero sí es usada ampliamente en sus instituciones y existe un gran consenso público en torno a ella. La clave de dicha categoría es la exclusión de vivienda digna. La conceptualización recibe el nombre de ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) e identifica trece perfiles diferentes agrupados en cuatro tipos generales.

TABLAS Y DATOS SOBRE SINHOGARISMO. "Abordar el sinhogarismo en la UE. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión". Bruselas 20.02.2013 SWD (2013) 42 Final.

		Categoría operativa		Situación residencial		Definición genérica
Categoría conceptual	Sin techo	1	Personas que viven a la intemperie	1.1	En espacio público o externo	Viviendo en las calles o espacios públicos sin un albergue que pueda definirse como vivienda
	Sin vivienda	2	Personas en alojamiento de emergencia	2.1	Albergue nocturno	Personas sin un lugar habitual donde residir que hacen uso de albergues o centros de alojamiento de muy baja exigencia
		3		3.1	Albergues para sinhogar	Donde se trata que la estancia sea corta
				3.2	Alojamiento temporal	
				3.3	Alojamiento Transitorio Asistido	
		4	Personas en albergues para mujeres	4.1	Alojamiento en albergue para mujeres	Mujeres alojadas por malos tratos y donde se intenta que la estancia sea a corto plazo
		5	Personas en alojamiento para inmigrantes	5.1	Alojamiento temporal/Centros de acogida	Inmigrantes de acogida o en estancia a corto plazo debido a su estatus de inmigrante
				5.2	Alojamiento para trabajadores inmigrantes	
	6	Personas que saldrán de internamiento en instituciones	6.1	Instituciones penales	No tenían vivienda antes de salir	
			6.2	Instituciones médicas	Se quedaron más tiempo del necesario por no tener vivienda	
			6.3	Instituciones infantiles/hogares	No tienen vivienda (ej.18 cumpleaños)	
	7	Personas que reciben ayuda a largo plazo (por sinhogarismo)	7.1	Atención residencial para personas mayores sin hogar	Alojamiento a largo plazo para personas que necesitan ayuda, a menudo gente que antes era sin hogar (normalmente más de un año)	
			7.2	Vivienda asistida para personas antes sin hogar		

^{2 2} <http://www.feantsa.org/>

² <http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en>

Vivienda Insegura	8	Personas que viven en alojamiento inseguro	8.1	Temporalmente con familia/amigos	Viviendo en un vivienda normal aunque no es el lugar usual de residencia debido a la falta de la misma
			8.2	Sin alquiler legal	Ocupación ilegal de un lugar
			8.3	Ocupación ilegal de terreno	Ocupación de un terreno sin derecho legal
	9	Personas que viven amenazadas por el desahucio	9.1	Orden dictada (alquiler)	Ordenes de desahucio operativas
			9.2	Embargo (propiedad)	La hipoteca va a ser ejecutada
	10	Personas que viven bajo amenazas violentas	10.1	Incidentes denunciados policialmente	La policía toma medidas para garantizar un lugar seguro para las víctimas de violencia doméstica
Vivienda inadecuada	11	Personas que viven en estructuras temporales/no convencionales	11.1	Casas móviles	No pretenden que sea la vivienda habitual
			11.2	Edificios no convencionales	Autoconstruido como chabolas o chozas
			11.3	Estructuras temporales	Estructuras semipermanentes como chabolas
	12	Personas que viven en viviendas inadecuadas	12.1	Edificios ocupados no aptos para habitar	Definidos como no habitables por la ley
	13	Personas que viven en lugares masificados	13.1	Superan la ley nacional sobre masificación en viviendas	Por encima de las normas nacionales de hacinamiento

Nota: la estancia a corto plazo se define normalmente como menor a un año; a largo plazo más de un año.

Esta definición es compatible con las definiciones del censo como recomienda el informe UNECE/EROSTAT de 2006

La presente Estrategia se centrará en las siete primeras categorías que se han señalado en el cuadro anterior. Por tanto, se trata de centrar las actuaciones en los grupos sociales más vulnerables y que en un momento determinado han pernoctado en la calle; un abordaje circunscrito a una serie de categorías relacionadas con procesos específicos de exclusión residencial que se reflejan en el cuadro ETHOS.

3. Contexto de la Estrategia: El fenómeno del “Sinhogarismo en la ciudad de Madrid”.

Existen pocos estudios en España que permitan determinar la magnitud del problema. Así, existe una gran variabilidad en las cifras que recogen el número de personas que se encontrarían en esta situación de exclusión, oscilando entre las 20.000 y las 30.000 personas, según las fuentes y la definición empleada. Al “sinhogarismo” se puede llegar por múltiples factores; precariedad económica, problemas de salud, alcoholismo, otras adicciones y trastornos mentales.

Según datos extraídos de la Encuesta sobre las Personas Sin Hogar 2012, realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población sin hogar atendida en centros asistenciales de alojamiento y restauración en 2012 fue de 22.938 personas. El 45% se quedó sin hogar porque perdió el trabajo y el 20,9% por separación de su pareja, el perfil sociodemográfico de la población sin hogar en España es el de un varón (80,3%), con una edad media de 42,7 años, soltero, con nivel educativo medio-bajo, sin actividad laboral y que, con frecuencia, tiene antecedentes judiciales. Respecto a su nacionalidad el 54,2% son españoles y el 45,8% extranjeros, siendo estos últimos más jóvenes que los españoles.

De acuerdo con dicho estudio del INE (Encuesta de Personas sin Hogar-2012), las 22.938 personas en esta situación, supone un 4,7% más que en la anterior encuesta de 2005, habiendo aumentado la edad media de 37,9 de 42,7 años. Este aumento se confirma también desde los Centros de atención a este colectivo, que alojaron a una media de 14.050 personas diariamente durante el año 2012, lo que supuso un aumento del 2,6% respecto al 2010. Además, estas cifras vienen aumentando año a año, y si comparamos los datos de 2012 con los datos ofrecidos en el comienzo de la crisis, año 2008, con 11.844 personas sin hogar alojadas diariamente, vemos como esta cifra ha supuesto un incremento del 18,6 %. Para completar este retrato, señalar también que desde que se inició la crisis, en el año 2008, hasta el año 2012, el gasto anual en estos centros aumentó un 14,19%, si bien se percibe un descenso en el gasto a partir del año 2010.

En relación a los datos de la ciudad de Madrid, desde el año 2006 se vienen realizando los correspondientes recuentos nocturnos, hasta la fecha se han desarrollado 6 y esta ciudad fue pionera en nuestro país en la aplicación de esta novedosa metodología. En el último recuento de 'sin techo' realizado en el año 2012 por el SAMUR SOCIAL Ayuntamiento de Madrid, en el que participaron 915 ciudadanos voluntarios contactaron con 701 personas que se encontraban pernoctando en la calle en una noche de dicho año. El 87% eran varones, con una media de edad de 46,36 años y el 52% extranjeros; más de la mitad (un 54%) ha pasado en la calle más de dos años de su vida; una cuarta parte (24,3%), en cambio, lleva menos de cuatro meses

4. El Punto de Partida

La elaboración de la presente Estrategia Municipal ha partido del proceso de desarrollo y consolidación experimentada en los últimos diez años por la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar que en el año 2004 contaba con un presupuesto próximo a los 4 millones de euros y actualmente, dispone de más de 15 millones de euros. Esto ha permitido la configuración de una amplia y diversificada Red de centros de atención a Personas Sin Hogar en la ciudad de Madrid; una Red que se ha configurado desde los siguientes criterios:

- Diversificación.
- Especialización.
- Responsabilidad institucional.

- Adaptabilidad.
- Individualización.
- Globalidad.
- Continuidad en los procesos.
- Flexibilidad.
- Complementariedad y trabajo en red.
- Colaboración público / privada.

La organización de los recursos de la Red se presenta bajo dos perspectivas, en primer lugar, desde la perspectiva de la detección de situaciones de exclusión, tanto en momentos iniciales de los procesos de pérdida de la vivienda, como de personas que llevan largos períodos de tiempo teniendo la calle como hábitat. En segundo lugar, los recursos se organizan en lo que podríamos denominar “escalera hacia la incorporación social”, donde cada recurso se constituye en una oportunidad para la inclusión, ofreciendo la posibilidad de incorporación a la Red cualquiera que sea el proceso de inserción/exclusión de cada persona.

En este texto se expone un itinerario ideal según una secuencia que va de mayor a menor deterioro personal y exclusión social, lo que no significa que todas las personas tengan que realizar el mismo recorrido, sino que sus necesidades se pueden satisfacer en un tipo de recurso u otro, diseñado para atender diferentes situaciones que no se conciben como estancas, sino dinámicas y, por tanto, requieren espacios adaptados a las diferentes necesidades personales. Este itinerario comenzaría en los dispositivos de baja exigencia, pasaría por los de media exigencia y finalizaría en los de alta exigencia hasta lograr la vida independiente de las instituciones. Los Equipos de Calle de Samur Social resultan polivalentes en tanto que atienden tanto situaciones iniciales como consolidadas de desarraigo y, por tanto, pueden vincular a la persona al recurso que mejor responda a las necesidades del momento de la persona.

Con la expresión “**baja exigencia**” nos referimos a aquellos recursos que atienden a personas sin hogar que presentan más de una de las siguientes situaciones diferenciadoras de las que se atienden por otros recursos:

- Mantienen hábitos poco aceptados por la sociedad
- Padecen un importante deterioro físico y/o psíquico.
- Mantienen elevados consumos de sustancias tóxicas.
- Padecen enfermedades mentales pero no tienen tratamiento
- No tienen conciencia de su problemática

El objetivo de estos recursos es, en primer lugar, lograr el vínculo de la persona a cualquier recurso de atención, que se concreta en la incorporación y permanencia de la persona en el propio recurso. A partir de este punto, el siguiente objetivo es lograr la incorporación de las personas atendidas en otros dispositivos de la propia Red o de otras redes de atención, donde las normas de convivencia requieren más capacidades y hábitos más aceptados

socialmente, como en el caso de los centros denominados de media o alta exigencia, o bien, requieren conciencia de su situación y/o algún grado de compromiso con su tratamiento, como en el caso de las redes especializadas de atención a drogodependientes o enfermos mentales.

Se accede a estos recursos por derivación de Samur Social y por derivación del resto de recursos de la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar, a través del Sistema de Acceso de Puerta Única, lo que supone que Samur Social asume la gestión de la totalidad de las plazas de atención y acogida de la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar.

Actualmente, el Ayuntamiento de Madrid mantiene cuatro centros de baja exigencia a los que se suma el Centro de Atención Básica Sociosanitaria a Drogodependientes dependiente del Organismo Autónomo Madrid Salud.

Utilizamos la expresión “**alta exigencia**” para referirnos a aquellos recursos que atienden a personas sin hogar que presentan más de una de las siguientes situaciones diferenciadoras de las que se atienden en otros recursos:

- Mantienen hábitos aceptados por la sociedad.
- Pueden padecer o no deterioro físico y/o psíquico.
- Tienen conciencia de su problemática que en el caso de haber consumido sustancias tóxicas, se manifiesta en el mantenimiento de la abstinencia y en caso de padecer enfermedad mental, tienen conciencia de su enfermedad y de la necesidad de tratamiento.
- Muestran un deseo de superación para gestionar una vida autónoma independiente de las instituciones, o bien, si sus capacidades personales no permiten la independencia institucional, pueden cumplir las normas de convivencia exigidas por otras instituciones.

Se accede por derivación de la Red de Atención Primaria de Servicios Sociales, de la Red de Atención a Drogodependientes y de la Red de Atención especializada de atención a Personas Sin Hogar, previo informe de derivación al Samur Social, gestor del Sistema de acceso Puerta Única.

Actualmente el Ayuntamiento de Madrid mantiene dos Dispositivos/centros de alta exigencia que se suman al conjunto de la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar. Se trata del Centro de Acogida “Juan Luis Vives” y del Programa de Alojamientos no Institucionalizados

Entre la baja y alta exigencia, que define los recursos en relación a las situaciones de las personas que atienden, los límites son difíciles de definir como difíciles de definir y acotar son los procesos personales. A falta de una mejor definición, diremos que los recursos de “**media exigencia**” atienden al grupo de personas que presentan situaciones intermedias. En este sentido, el Centro de Acogida San Isidro, por su trayectoria asistencial, por sus características funcionales y estructurales y especialmente, por sus

capacidades de intervención, puede asumir **el papel de Dispositivo de Media Exigencia**

Los recursos que atienden a este sector de población, tienen como objetivo bien una evolución personal positiva que permita el acceso y permanencia en otros recursos de la Red de Atención a Personas sin Hogar o en otras redes, bien que la persona logre una estabilidad sostenida en el tiempo, aunque no consiga la independencia de las instituciones.

Si entendemos que las Personas Sin Hogar son el resultado de procesos de exclusión, debemos aceptar que existe una fase inicial y/o de riesgo, donde las personas aún mantienen vínculos familiares y sociales. Incluso, su nivel de autonomía es aún elevado, pero requiere en dicho momento recursos de apoyo, que eviten incrementar el grado de vulnerabilidad de estas personas.

En esta fase resulta de especial importancia movilizar, de forma inmediata, el mayor número de recursos comunitarios posibles. En este sentido, la Red de Atención Social Primaria y la Red de Atención a Emergencias Sociales, pueden jugar un importante papel en la medida que detectan estas situaciones y pueden asumir una intervención intensiva que evite que el grado de vulnerabilidad sea mayor.

Para estos casos, resulta de especial importancia, el Programa de Pisos Preventivos con Acompañamiento Social con el que cuenta el Ayuntamiento, ya que proporciona, de forma ágil e inmediata la prestación de alojamiento con acompañamiento social, favoreciendo así una atención en un contexto normalizado que evita la entrada de estas personas en la red especializada de atención a Personas Sin Hogar. En este Programa es muy importante la participación e implicación de la Red de Atención Primaria de Servicios Sociales en la medida que procede a derivar a las personas que llegan a la misma y que carecen de alojamiento. Se trata de ciudadanos que comienzan a demandar el apoyo institucional de nuestra Red de Atención.

De igual modo, el Samur Social y las entidades sociales que trabajan en calle, realizan una importante labor de detección de aquellas personas que están comenzando procesos personales de desarraigo y exclusión. Se trata de contactar con las personas que comienzan a dormir en la calle.

La intervención en la calle constituye una de los modelos que debe formar en sí mismo, parte de cualquier Programa de Atención a Personas Sin Hogar, ya que las calles constituyen uno de los espacios de relación y convivencia de este grupo social. Además, en muchos casos, la calle se convierte en un “pretexto” para no aceptar intervención. Por ello, se hace necesario establecer nuevas y diversas estrategias de acercamiento en la calle con el fin de garantizar la atención social en cualquier espacio de intervención. Se trata de un modelo de búsqueda, proactivo, frente a un modelo de espera, donde los Servicios Sociales salen a la calle y por tanto, supone la concreción de un modelo de respuesta social basado en la proximidad en el proceso de intervención.

Por otra parte, no se puede dejar de mencionar la Campaña de Frío que constituye una actuación específica, en el marco del Programa Municipal de Atención a Personas Sin Hogar y que supone, entre otras cosas, la generación de nuevas plazas de acogida de emergencia por tiempo limitado debido a la bajada de las temperaturas durante los meses de invierno que vienen a reforzar y complementar la Red estable de atención a dicho sector social. De igual modo, supone un incremento en la intervención que se desarrolla en la calle con los grupos más vulnerables.

Finalmente, la Red de Atención a Personas Sin Hogar requiere de otros recursos que complementan y enriquecen los procesos de intervención que se desarrollan en la misma. Estos recursos posibilitan una atención globalizada e integral, donde se responde a las múltiples y diversas necesidades que presentan las Personas Sin Hogar. En este sentido, se debe contar con recursos como:

- Red de Atención Primaria de Servicios Sociales.
- Red de Atención Primaria de Salud
- Red de Centros de Salud Mental.
- Centros de Atención a Drogodependientes.

5. El Análisis

Un segundo punto básico en la elaboración de la presente Estrategia pasa, necesariamente, por el análisis de las debilidades y fortalezas de la Red Municipal de Atención a las Personas sin Hogar que se ha presentado en el apartado anterior.

Este análisis permite visibilizar los aspectos sobre los que debe incidir la Estrategia que se presenta y parte, para ello, del análisis realizado en el seno del Foro Técnico Local para las Personas Sin Hogar.

A partir de los resultados del Análisis realizado en el año 2008 la Red Municipal de Atención a las Personas Sin Hogar, ha incorporado mejoras tanto en su estructura como en su forma de funcionamiento, como, por ejemplo, la puesta en marcha de la Puerta Única de Entrada a la Red que permite unificar los criterios de derivación a los diferentes recursos de la Red; la diversificación de modelos de alojamiento para tratar de ajustarlos a los diferentes perfiles de Personas Sin Hogar; la realización de protocolos de coordinación con otros servicios de atención a este colectivo, etc.

Ello no obstante se mantienen algunas de las amenazas y debilidades contempladas en aquel análisis que son las que justifican la puesta en marcha de la presente Estrategia.

6. El Resultado

LARES

ESTRATEGIA MUNICIPAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN AL SINHOGARISMO, 2015-2020

La presente Estrategia parte de un principio básico: Poner a la persona en el centro de la intervención social municipal; con un objetivo clave: que nadie duerma en la calle por falta de recursos adecuados a sus necesidades.

Para ello:

- Se analizará toda la Red Municipal de Atención a las personas sin hogar especializando los recursos en función del perfil y necesidades de las personas usuarias.
- Se fomentará el empoderamiento de las personas sin hogar desde la perspectiva de sus derechos fundamentales con especial atención al ámbito económico y laboral, de la vivienda, de la salud y de la participación social.
- Se establecerán mecanismos de coordinación intramunicipal e interadministrativa para prevenir situaciones de sinhogarismo.

La Estrategia Municipal de Erradicación del “sinhogarismo” en la ciudad de Madrid supone un salto cualitativo en relación a las actuaciones que hasta ahora se ha venido proporcionando, desde la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar. La perspectiva desarrollada hasta ahora centraba su foco de actuación en la movilización de los recursos sociales. Por el contrario, la presente estrategia supone un compromiso por la transversalidad y por tanto, los objetivos y las medidas que la integran suponen abrir la perspectiva a la participación de un mayor número de agentes institucionales y sociales así como de las propias Personas sin Hogar.

El desarrollo de esta nueva perspectiva o enfoque, posibilita generar nuevas oportunidades para los ciudadanos que, por diversas circunstancias, se encuentran en las diferentes etapas de la exclusión social y residencial.

Esta Estrategia se articula a través de los siguientes ejes. En primer lugar, **la sensibilización y compromiso social** de la ciudadanía con los procesos de riesgo exclusión y sobre todo, con las personas que ya se encuentran inmersos en las situaciones de “sinhogarismo”. La exclusión es un fenómeno social que requiere, para su respuesta de la implicación de toda la sociedad y por ello, resulta imprescindible articular medidas tendentes a favorecer un acercamiento de la ciudadanía a estas difíciles situaciones personales y sociales.

Otro de los ejes se basa en **actuar para evitar** el desarrollo de procesos de exclusión. El desarrollo de actuaciones preventivas supone un reto en el marco de esta Estrategia ya que si conseguimos evitar el desarrollo e instauración de situaciones personales y colectivas de exclusión residencial, supondrá un salto cualitativo en la medida que se conseguirá muchos ciudadanos no tengan que acceder a la Red especializada de atención a las Personas Sin Hogar.

Contar con una red estable de atención de calidad y flexible supone una condición básica de la presente Estrategia. En este sentido, partiendo del análisis de las actuales debilidades y fortalezas de la Red de atención a Personas Sin Hogar, se procederá a presentar las correspondientes propuestas que permitan mejorar la actual Red, en el ámbito de la Calidad y sobre todo, en la articulación de medidas que permitan generar oportunidades nuevas de intervención.

El fenómeno social del “sinhogarismo” se configura como la expresión más extrema de la exclusión residencial, donde la necesidad de vivienda se configura como uno de los aspectos que caracterizan esta situación. Por ello, se plantea en esta estrategia **la vivienda como un instrumento para alcanzar la ciudadanía.**

Contar con una vivienda supone garantizar la estabilización personal, emocional y social de las personas sin hogar y, por tanto, muchos de los derechos de ciudadanía se alcanzan a través de la vivienda; el empadronamiento, la cartilla sanitaria, las prestaciones económicas, documento nacional de identidad, recibir correo, etc.... Por ello, en la presente estrategia se van a incorporar medidas en la línea de posibilitar el acceso a la vivienda de ciudadanos que se encuentran en situación de riesgo de exclusión residencial y especialmente, en las personas que ya se encuentran insertos en situaciones estables de exclusión residencial.

Sin lugar a duda, uno de los elementos más integradores es el empleo y por ello, en la presente estrategia se plantea el desarrollo de medidas para que el **empleo** se configure **como un agente facilitador de la inserción social.** Supone un salto cualitativo en las actuaciones que hasta ahora se viene desarrollando en el ámbito de la atención a las Personas Sin Hogar, muy centrada en la actualidad en los aspectos de carácter asistencial. Por ello, esta Estrategia se plantea como una de sus líneas básicas de actuación los aspectos relacionados con el empleo y se procederán a incorporar medidas concretas en este ámbito.

OBJETIVOS

GENERAL: Que nadie duerma en la calle en la ciudad de Madrid en el año 2020.

ESPECÍFICOS:

- Prevenir las situaciones de sinhogarismo.
- Establecer programas de intervención temprana que eviten la cronificación de la situación de calle.

- Diseñar itinerarios individualizados de intervención para el empoderamiento de cada Persona Sin Hogar.

AREAS DE ACTUACIÓN

- **ÁREA 1: DE ESTUDIO Y SENSIBILIZACIÓN**

Objetivo 1.1: Conocer la realidad del sinhogarismo en la ciudad de Madrid

Actuaciones:

- 1.1.1. Realizar investigaciones y/o estudios que identifiquen las características, problemáticas y tipologías de las personas sin hogar en la ciudad de Madrid

INDICADOR: nº de investigaciones y/o estudios realizados.

- 1.1.2. Analizar las historias de vida de las personas sin hogar alojadas en los recursos municipales al objeto de identificar los hitos vitales susceptibles de provocar la situación de sinhogarismo

INDICADOR: nº de análisis realizados

- 1.1.3. Crear espacios de discusión entre personas sin hogar para generar grupos de debate y reflexión sobre las experiencias vitales desencadenantes de la situación de sinhogarismo

INDICADOR: nº de espacios de debate creados.

- 1.1.4. Mantener los recuentos bianuales y los semestrales internos que permitan tener un conocimiento cuantitativo y cualitativo actualizado del sinhogarismo en la ciudad de Madrid

INDICADOR: nº de recuentos realizados

Objetivo 1.2: Sensibilizar a la sociedad en general sobre el fenómeno del sinhogarismo

Actuaciones:

- 1.2.1 Analizar las reclamaciones y sugerencias de la población en relación con las personas sin hogar

INDICADOR: nº de reclamaciones analizadas.

- 1.2.2 Realizar campañas de sensibilización a la población en general sobre el fenómeno del sinhogarismo

INDICADOR: nº de campañas realizadas.

- 1.2.3 Elaborar una guía dirigida a los medios de comunicación para un correcto tratamiento de las noticias relacionadas con las personas sin hogar

INDICADOR: nº guías distribuidas

- 1.2.4 Participar en los medios de comunicación con el fin de visibilizar la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar

INDICADOR: nº de intervenciones en medios de comunicación

- 1.2.5 Realizar jornadas de puertas abiertas en los Centros de Acogida municipales

INDICADOR: nº de jornadas realizadas

- 1.2.6 Desarrollar programas de Mediación con el entorno de los Centros de la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar

INDICADOR: Nº de reclamaciones recibidas

- 1.2.7 Desarrollar programas de Mediación con el entorno de los Centros de la Red Municipal de Atención a Personas Sin Hogar

INDICADOR: Nº de acciones formativas realizadas

- 1.2.8 Visibilizar el Programa Municipal de Atención a Personas Sin Hogar a través de la página Web Municipal

INDICADOR: Nº de actualizaciones

• **ÁREA 2: DE PREVENCIÓN**

Objetivo 2.1: Detectar en sus fases iniciales procesos graves de exclusión social susceptibles de derivar en situaciones de sinhogarismo.

Actuaciones:

- 2.1.1. Desarrollar un instrumento técnico que, basado en la tipología ETHOS, permita a la Red de Atención Social Primaria detectar

situaciones graves de exclusión social

INDICADOR: instrumento desarrollado.

- 2.1.2 Establecer servicios de mediación y asesoramiento ante situaciones de desahucio o lanzamiento de las personas y/o familias de su vivienda habitual

INDICADOR: nº de mediaciones realizadas

- 2.1.3 Aumentar el parque de Viviendas Solidarias con alquileres por debajo del precio de mercado y nunca por encima del 30% de los ingresos de la unidad familiar

INDICADOR: nº de familias con Vivienda Solidaria asignada

- 2.1.4 Establecer programas de acompañamiento social para la familias con Vivienda Solidaria asignada que lo precisen

INDICADOR: nº de familias en acompañamiento

- 2.1.5 Implantar, dentro del Samur Social, un protocolo de intervención de urgencia que permita activar cuantos recursos sean necesarios para evitar la cronificación de las situaciones incipientes de sinhogarismo.

INDICADOR: nº de intervenciones de urgencia realizadas

- 2.1.6 Establecer protocolos de derivación para la atención y alojamiento a personas desinstitucionalizadas, especialmente jóvenes.

INDICADOR: nº de protocolos suscritos.

- 2.1.7 Establecer protocolos de alta hospitalaria para que nadie tenga que recuperarse de su enfermedad en la calle.

INDICADOR: nº de protocolos suscritos.

• **ÁREA 3: DE EMPODERAMIENTO**

Objetivo 3.1: Garantizar unos ingresos mínimos a las personas sin hogar que participen activamente en procesos de reintegración social

Actuaciones:

- 3.1.1 Acercar los derechos y prestaciones sociales a quienes, por su situación de calle, presentan mayor riesgo de exclusión

INDICADOR: nº de intervenciones de los Equipos de Calle del Samur Social y nº de personas que abandonan la calle.

- 3.1.2 Establecer una ayuda social de emergencia a todas las personas sin hogar que acepten incorporarse a un itinerario integral de reintegración a la vida normalizada

INDICADOR: nº de ayudas concedidas.

- 3.1.3 Agilizar la tramitación de la Renta Mínima de Inserción (RMI) para las personas que hayan iniciado procesos estables de intervención

INDICADOR: reducción en los plazos de tramitación

- 3.1.4 Incrementar la dotación de efectivos de Samur Social dedicados a la gestión de la RMI

INDICADOR: incremento de las RMI tramitadas

- 3.1.5 Agilizar la tramitación de Ayudas de Emergencia para el pago de alojamiento en casos de emergencia y situaciones iniciales de sinhogarismo

INDICADOR: reducción en los plazos de tramitación

- 3.1.6 Mejorar la coordinación con los Servicios Sociales de Atención Primaria y con la Comunidad de Madrid para la gestión de las Ayudas económicas y la RMI

INDICADOR: mecanismos de coordinación puestos en marcha

Objetivo 3.2: Garantizar que ninguna Persona Sin Hogar duerma en la calle por falta de recursos adecuados a sus necesidades

Actuaciones:

- 3.2.1 Ampliar la Red Municipal de Atención con una oferta variada y flexible a las necesidades y circunstancias vitales de las personas

INDICADOR: nº nuevas plazas

- 3.2.2 Garantizar la existencia de recursos de acogida para núcleos familiares y/o de convivencia adaptados a sus necesidades

INDICADOR: nº de plazas reservadas para núcleos familiares y/o de convivencia

- 3.2.3 Analizar la Red de Atención Municipal en función de los perfiles de las personas atendidas para ajustar el tipo de alojamiento ofertado a sus necesidades y momento vital

INDICADOR: nº de realojamientos realizados con estos criterios

- 3.2.4 Promover la existencia de pisos individuales y minirresidencias especialmente para jóvenes y personas desinstitucionalizadas

INDICADOR: nº de pisos y minirresidencias puestas en marcha

Objetivo 3.3: Desarrollar una política integral de inserción laboral que atienda a las peculiaridades y necesidades de las Personas Sin Hogar

Actuaciones:

- 3.3.1 Realizar campañas dirigidas al empresariado madrileño para incentivar la contratación de personas sin hogar

INDICADOR: nº de empresas contactadas.

- 3.3.2 Realizar actividades de formación en ámbitos de actividad demandados por el mercado laboral

INDICADOR: nº de actividades de formación realizados

- 3.3.3 Estudiar la inclusión en los contratos municipales de cuotas de contratación de Personas sin Hogar

INDICADOR: nº de contratos revisados

- 3.3.4 Impulsar el emprendimiento y el autoempleo entre las PSH atendidas por la Red Municipal de Atención

INDICADOR: nº de acciones formativas e informativas realizadas

- 3.3.5 Promover programas de microcréditos para impulsar el emprendimiento de las Personas Sin Hogar atendidas por la Red Municipal de Atención

INDICADOR: nº de microcréditos concedidos

- 3.3.6 Implantar programas de *mentoring* para promover la incorporación laboral de las Personas Sin Hogar

INDICADOR: nº de acciones de *mentoring* realizadas

Objetivo 3.4: Promover la participación activa de las personas sin hogar en los asuntos que les afectan

Actuaciones:

- 3.4.1. Modificar el Reglamento del Foro Técnico de las Personas sin Hogar para dar entrada en el mismo a las Personas sin Hogar

INDICADOR: reglamento modificado.

- 3.4.2. Implantar en los Centros de Acogida Municipales Mesas de Participación de las personas acogidas.

INDICADOR: nº de mesas puestas en marcha

- 3.4.3 Promover la participación de las Personas Sin Hogar en las asociaciones de vecinos y otras organizaciones de participación ciudadana de los entornos en que se ubican los recursos de la Red de Personas Sin Hogar

INDICADOR: nº de personas participando en asociaciones vecinales u otras entidades

- 3.4.4 Elaborar de manera participada un catálogo de derechos, deberes y sanciones socioeducativas para los Centros de Acogida de la Red Municipal de Atención

INDICADOR: catálogo elaborado

Objetivo 3.5: Promover programas de voluntariado dentro de la Red Municipal de Atención a las Personas sin Hogar

Actuaciones:

- 3.5.1. Promover la participación de voluntariado social y cultural en los centros de la Red de atención a Personas sin hogar.

INDICADOR: nº de programas puestos en marcha.

- 3.5.2. Promover la participación de las personas atendidas en la Red Municipal en programas de voluntariado.

INDICADOR: nº de personas participantes.

Objetivo 3.6: Promover hábitos de vida saludables entre las Personas sin Hogar atendidas por la Red Municipal

Actuaciones:

- 3.6.1. Diseñar programas de prevención de la salud adaptados a las circunstancias personales y vitales de las Personas Sin Hogar atendidas por la Red Municipal

INDICADOR: nº de programas puestos en marcha.

- 3.6.2. Establecer recursos de consumo controlado en los Centros de Atención a las Personas Sin Hogar

INDICADOR: nº de puntos de consumo controlado en funcionamiento

- 3.6.3 Promover la realización de reconocimientos ginecológicos entre las mujeres atendidas por la Red Municipal

INDICADOR: nº de mujeres que se realizan estos reconocimientos

• ÁREA 4: DE COORDINACIÓN

Objetivo 4.1: Garantizar el principio de transversalidad en la política de atención a las Personas Sin Hogar

Actuaciones:

- 4.1.1 Constituir una Mesa Institucional para la Erradicación del Sinhogarismo en que estén representadas todas las Áreas de Gobierno con competencia en esta materia y los Distritos cuyos representantes tengan rango de Dirección General/Gerentes para el impulso político de la Estrategia

INDICADOR: constitución de la Mesa Institucional

- 4.1.2 Poner en marcha una Mesa Técnica encargada del seguimiento y evaluación de la Estrategia

INDICADOR: constitución de la Mesa Técnica

Objetivo 4.2: Promover la coordinación con las Redes públicas y privadas de atención a las Personas Sin Hogar

Actuaciones:

- 4.2.1 Reforzar la colaboración con los servicios municipales y autonómicos competentes en materia de salud mental y drogodependencias para adecuar la atención a las necesidades de las PSH con estas problemáticas

INDICADOR: nº de protocolos suscritos

- 4.2.2 Promover una Red de Grandes Ciudades nacionales y extranjeras para el intercambio de buenas prácticas e iniciativas en materia de prevención del sinhogarismo y atención a las PSH

INDICADOR: nº de ciudades adheridas a la Red

- 4.2.3 Promover una Red de Grandes Ciudades nacionales y extranjeras para el intercambio de buenas prácticas e iniciativas en materia de prevención del sinhogarismo y atención a las PSH

INDICADOR: nº de ciudades adheridas a la Red

- 4.2.4 Extender los Equipos Multidisciplinares de Prevención del Chabolismo/Asentamientos Urbanos a todos los distritos de la ciudad

INDICADOR: nº de Equipos puestos en marcha

- 4.2.5 Ampliar los convenios y protocolos de colaboración con entidades y plataformas de entidades que trabajan con Personas Sin Hogar en la ciudad de Madrid.

INDICADOR: nº de convenios y protocolos suscritos

7. La Evaluación

Para el Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Municipal para la Prevención y Atención al Sinhogarismo se realizarán informes anuales que se elevarán a la Mesa Institucional para su aprobación y se darán a conocer al Foro Técnico de Personas Sin Hogar a título meramente informativo.

Estos informes anuales responderán a dos preguntas: ¿Cómo se está desarrollando la Estrategia? Para ello se analizarán al menos tres aspectos: el grado de cumplimiento de cada año; el grado de idoneidad de las actuaciones puestas en marcha y el grado de participación transversal y, en segundo lugar, ¿Cómo se obtendrá la información? En este caso se diseñarán fichas ad hoc de recogida de información por parte de los miembros de la Mesa Técnica quienes las cumplimentarán al objeto de realizar el informe anual de seguimiento.

Para realizar la evaluación final de la Estrategia se realizará una evaluación sumativa de resultados y de contexto en la que se tendrá muy en cuenta el impacto de género de aquellas actuaciones que así lo precisen.