



Estrategia Nacional para la lucha contra el
Sinhogarismo en España 2023-2030

Informe de Progresos 2024

Junio 2026

Índice

1. INTRODUCCIÓN	3
2. EL PROCESO DE ELABORACIÓN	4
3. EL MODELO COMUNITARIO DE ATENCIÓN EN SINHOGARISMO: HACIA DÓNDE VAMOS	7
4. AVANCE DE LA ESTRATEGIA: MEDIDAS ESPECÍFICAS	9
Eje 1. Prevención	9
Eje 2. Promoción de autonomía.....	13
Eje 3. Respuestas adaptadas y personalizadas.....	18
Eje 4. Gobernanza y conocimiento.....	22
5. MEDIDAS DE ALCANCE GENERAL DIRIGIDAS A GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.....	26
6. LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....	39
7. LAS PERSONAS BENEFICIARIAS	42
8. SIETE IDEAS CLAVE SOBRE EL PROGRESO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA LUCHA CONTRA EL SINHOGARISMO.....	44

1. Introducción

La [Estrategia Nacional para la lucha contra el Sinhogarismo en España 2023-2030](#), aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de julio de 2023 y liderada por el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 (en adelante, MDSCA), se articula en torno a la consecución de dos objetivos generales: la prevención de las situaciones de calle y la erradicación del sinhogarismo en 2030. Asimismo, plantea la transformación del sistema de atención de las personas sin hogar en un modelo centrado en la vivienda, la comunidad y los apoyos personalizados, alineado con el enfoque de desinstitucionalización.

Con el fin de garantizar su seguimiento, la Estrategia contempla la elaboración de informes de progreso anuales para conocer la implementación de las actuaciones previstas en los planes operativos bienales y medir su evolución a lo largo del periodo 2023-2030.

Así, el presente Informe de Progresos 2024 parte de la información contenida en el [Plan Operativo 2023-2024](#), cotejando las actuaciones previstas con la información aportada por los distintos centros directivos. En este sentido, conviene recordar el [Acuerdo Marco del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para dar solución al sinhogarismo impulsado por la Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030](#)¹, adoptado en 2023, que establece la necesaria coordinación entre los distintos niveles para la implementación y el seguimiento de la Estrategia.

Tabla 1. **Diferencias entre medidas de alcance general y medidas específicas**

Medidas de alcance general	Medidas específicas
• Dirigidas al conjunto de personas en riesgo de exclusión social. • Benefician a las personas sin hogar, aunque no constituyen su población objetivo principal. • Suelen implicar mayor inversión agregada, y un alcance y cobertura más amplios. • Se analizan por separado para no sobredimensionar los recursos.	• Están dirigidas a la prevención del sinhogarismo y a la atención de las personas sin hogar, ya que constituyen su población objetivo principal. • Permiten identificar los recursos destinados a este ámbito, su alcance y cobertura específica. • Muestran el alcance real de las políticas contra el sinhogarismo. • Permiten medir mejor el número de los beneficiarios y los resultados.

Como se explica detalladamente en la Tabla 1. **Diferencias entre medidas de alcance general y medidas específicas** este informe distingue entre **medidas de alcance general**, orientadas

¹ «Resolución de 20 de enero de 2023, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo Marco del Consejo Territorial de Servicios sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para dar solución al sinhogarismo impulsado por la Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030», publicada en el Boletín Oficial del Estado número 31, de 6 de febrero de 2023, páginas 17335 a 17339 (disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-3092).

a las personas en situación de vulnerabilidad, y **medidas específicas**, dirigidas a personas en situación de sinhogarismo. Cada una de ellas se desarrollará en distintos epígrafes respectivamente, (epígrafe 4: [Avance de la Estrategia: medidas específicas](#) y epígrafe 5: Medidas de alcance general dirigidas a grupos en situación de vulnerabilidad).

Por último, la estructura del documento se organiza en:

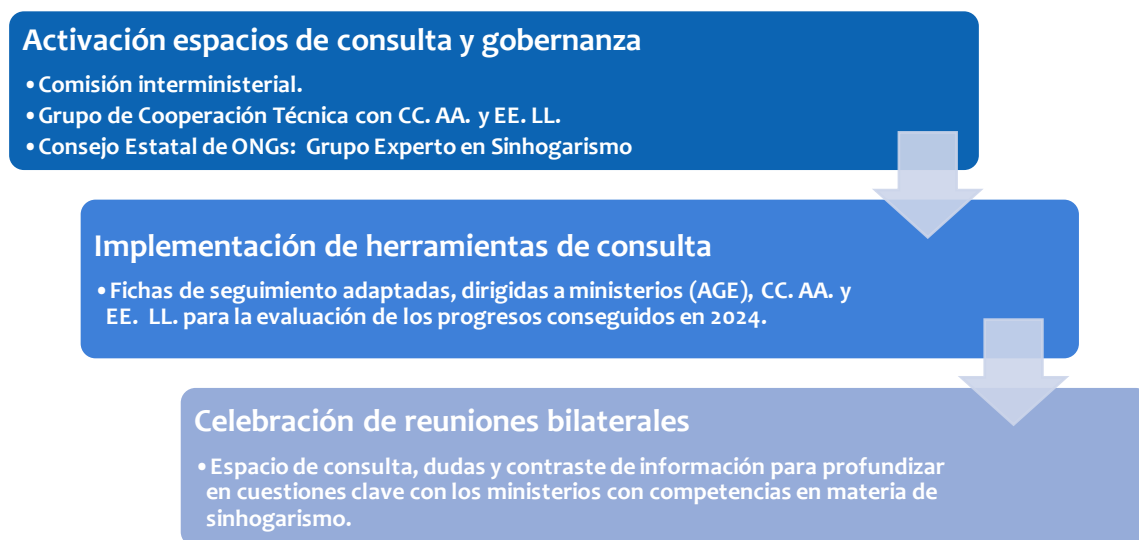
- ▶ Descripción del proceso de consulta, recopilación y sistematización de la información, situando el análisis en el marco del enfoque de desinstitucionalización que orienta la Estrategia.
- ▶ Avances de 2024, estructurados por ejes estratégicos y niveles administrativos.
- ▶ Análisis de las medidas de alcance general
- ▶ Revisión de la información disponible sobre la ejecución presupuestaria.
- ▶ Síntesis de las personas beneficiarias
- ▶ Ideas clave que resume los principales avances observados y los retos que persisten.

2. El proceso de elaboración

La elaboración de este informe se inicia con un proceso de consulta participativo dirigido a los centros directivos de la Administración General del Estado (en adelante, AGE), las comunidades autónomas y a catorce entidades locales (en adelante, CC. AA. y EE. LL.). El objetivo ha sido recabar información contrastable sobre las actuaciones desarrolladas en 2024 por los distintos agentes implicados en la Estrategia.

El proceso de consulta se ha desarrollado a través de distintas fases:

Ilustración 1. Fases del proceso de consulta



Primera fase:

- Comisión interministerial y el Grupo de Cooperación Técnica con CC. AA. y EE. LL. Se explicó el alcance del proceso y las herramientas de consulta y seguimiento diseñadas

específicamente para los distintos niveles de gobierno, garantizando un marco homogéneo de recogida de información.

- Subgrupo Experto en Sinhogarismo del Consejo Estatal de ONGs, donde se recogieron sus valoraciones, aportaciones y propuestas sobre la Estrategia, a fin de incorporar su visión experta y conocimiento. Las personas expertas por experiencia propia se vieron representadas a través de las entidades que participaron en el proceso.

Segunda fase:

- AGE: Implementación de las fichas de consulta dirigidas a los centros directivos (véase en la Tabla 2. **Ministerios y centros directivos consultados**; [Error! No se encuentra el origen de la referencia.](#)). Constituyen el principal instrumento para el seguimiento de las actuaciones previstas en el Plan Operativo 2023-2024:

Tabla 2. Ministerios y centros directivos consultados

Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030	Ministerio de Igualdad
• Secretaría Estatal de Derechos Sociales. • Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios sociales.	• Dirección General para la Igualdad de trato y No Discriminación y contra el Racismo. • Dirección General de Diversidad Sexual y Derechos LGBTI. • Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. • Instituto de las mujeres, INMUJERES.
Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	Ministerio del Interior
• Secretaría General de Inclusión. • Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional.	• Oficina de Lucha contra los delitos de odio.
Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes	Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana
• Dirección General para el Servicio Público de Justicia.	• Dirección General de Vivienda y Suelo.
Ministerio de Juventud e Infancia	Ministerio de Economía, Comercio y Empresa
• Instituto de la Juventud, INJUVE.	• Organismo autónomo Instituto Nacional de Estadística (INE): Dirección General de Estadísticas de la Población.
Ministerio de Sanidad	
• Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. • Subdirección General de Prevención, Promoción y Equidad en Salud. • Observatorio de Salud Mental.	

- Comunidades autónomas. Se consultó a organismos responsables de las 17 CC. AA. y Ceuta y Melilla, obteniendo un 89,5% de respuestas de 15 comunidades y de ambas ciudades.

Tabla 3. Comunidades autónomas consultadas

Comunidades autónomas	
▶ Andalucía	▶ Cataluña
▶ Aragón	▶ Comunidad de Madrid
▶ Principado de Asturias	▶ Comunidad Foral de Navarra
▶ Illes Balears	▶ Comunitat Valenciana
▶ Cantabria	▶ Extremadura
▶ Castilla y León	▶ Galicia
▶ Castilla – La Mancha	▶ Región de Murcia
	▶ País Vasco

- Entidades locales. Ha permitido tener en cuenta la visión local en el despliegue de medidas de sinhogarismo, contando con la respuesta de 11 entidades².

Tabla 4. Entidades locales consultadas

Entidades locales	
▶ Avilés	▶ Madrid
▶ Barcelona	▶ Pamplona
▶ Elche	▶ Santa Cruz de Tenerife
▶ Gijón	▶ Sevilla
▶ Granada	▶ Valencia
	▶ Zaragoza

La información recibida ha sido depurada y sistematizada al objeto de generar un cuadro de mando que sintetiza la información sobre los progresos de los distintos niveles administrativos en el desarrollo de la Estrategia.

Tercera fase:

Además, el proceso de consulta se completó con la celebración de reuniones bilaterales con los ministerios con mayor implicación en la Estrategia: Igualdad, Sanidad e Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, que permitieron contrastar la información remitida.

² Se aclara que la muestra inicial de entidades locales ascendía a 14 ayuntamientos, por lo que la tasa de respuesta alcanzó el 78,6 %.

3. El modelo comunitario de atención en sinhogarismo: hacia dónde vamos

La Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030 pretende, por un lado, impulsar un giro del sistema de atención a las personas sin hogar hacia un modelo basado en la vivienda, con un enfoque de derechos y con apoyos en la comunidad. La orientación central de este cambio de paradigma es la transición desde un modelo asistencial e institucionalizado hacia un modelo que tenga la vivienda como eje de inclusión, impulsando metodologías como los programas Housing First y Housing Led, y que a la vez provea apoyos personalizados y comunitarios. Por otro lado, la Estrategia adopta un enfoque integral que pretende tanto impulsar la prevención, como transformar la respuesta al sinhogarismo, además de diseñar un sistema de gobernanza del sistema de atención. Por ello, la Estrategia incorpora de forma transversal el enfoque centrado en la persona y promueve un modelo de atención orientado a la desinstitucionalización. Este enfoque prioriza soluciones orientadas a la vivienda, aboga por una atención flexible que adapta los apoyos a las necesidades de cada persona sin hogar, y promueve la transición a la vida en comunidad, la autonomía personal y la integración.

Dentro de las soluciones centradas en la vivienda, destacan las metodologías *Housing First* y *Housing Led*. Estas metodologías trascienden el modelo de intervención tradicional desde enfoques de atención centrados en la persona, y proponen que la intervención con las personas sin hogar comience proporcionándoles vivienda estable e independiente. De este modo se facilitan alternativas residenciales normalizadas y de continuidad. Al mismo tiempo, la atención a las diferentes necesidades que presentan las personas sin hogar se puede realizar desde los recursos comunitarios disponibles para toda la población. Con estas metodologías, la vivienda deja de ser una meta que se coloca al final de la intervención (modelo de escalera) y se convierte en la infraestructura sobre la que se articulan los apoyos necesarios.

La adopción de programas que utilizan estas metodologías de intervención es relativamente reciente en España. Prueba de ello es que en 2016 aparecen por primera vez recogidas en la Encuesta de Centros y Servicios de Atención a las Personas sin Hogar del Instituto Nacional de Estadística (INE). Sin embargo, se trata de un modelo asentado y el crecimiento del número de viviendas destinadas a programas de este tipo ha sido constante en estos últimos años, desplazando el protagonismo que tradicionalmente han tenido los centros de alojamiento colectivo.

Con el objetivo de hacer el seguimiento del cambio de modelo que la Estrategia se propone conseguir, se han incorporado indicadores sobre las metodologías Housing First y Housing Led de la **Encuesta de Centros y Servicios de Atención a las Personas sin Hogar (INE)** en sus últimas tres ediciones: 2020, 2022 y 2024. Se parte de la edición de 2020 porque fue ésta la utilizada durante la elaboración de la Estrategia como línea de base. La siguiente tabla recoge la evolución de dichos indicadores:

Tabla 5. Evolución del número de viviendas dedicados a programas Housing First y Housing Led (2020, 2022 y 2024)

Indicador	Descripción	Objetivo al que se vincula	Años		
			2020	2022	2024
Número de viviendas en programas Housing First/Housing Led	Número de viviendas en programas Housing First/Housing Led, a 15 de diciembre	Objetivo Específico 3: Proteger el derecho a la vivienda	428	671	1079
Número de viviendas en programas Housing First/Housing Led de titularidad pública	Número de viviendas en programas Housing First/Housing Led, a 15 o 16 de diciembre, de titularidad pública	Objetivo Específico 3: Proteger el derecho a la vivienda	145 (33,9%)	276 (41,1%)	487 (45,1%)
Número de personas usuarias en Viviendas en programas Housing First/Housing Led	Número de personas usuarias en programas Housing First/Housing Led, a 15 o 16 de diciembre	Objetivo Específico 3: Proteger el derecho a la vivienda	410	969	2.146

Fuente: Encuesta de Centros y Servicios de Atención a Personas sin Hogar (INE, 2020, 2022 y 2024).

Desde 2020, el **número de viviendas en programas Housing First o Housing Led ha experimentado un rápido crecimiento**, pasando de 428 viviendas en 2020 a 1.079 en 2024, lo que supone un crecimiento del 152,1%. Además, el porcentaje de estas viviendas de titularidad pública ha crecido sustancialmente, pasando de ser un tercio en 2020 a casi la mitad en 2024 (45,1%). Esto indica que el sector público estaría haciendo un esfuerzo decidido para aumentar la oferta de viviendas en esta modalidad de atención, en un contexto donde la demanda de servicios aumenta. Este crecimiento de los programas Housing First y Housing Led es aún más evidente si se tiene en cuenta el número de personas atendidas, que pasa de 410 en 2020 a 2.146 en 2024. Hay que tener en cuenta, no obstante, que las ediciones de 2020 y 2022 sólo consideran la metodología Housing First, añadiéndose las viviendas Housing Led en la edición de 2024.

En conclusión, el notable desarrollo de programas Housing First y Housing Led, con una creciente implicación del sector público, evidencia un **esfuerzo por ofrecer soluciones más estables y centradas en la vivienda**. Se manifiesta así la transición hacia un modelo de atención más comunitario y personalizado para las personas sin hogar, aunque persiste la necesidad de seguir adaptando el sistema para responder de manera eficaz a las nuevas realidades sociales y garantizar la sostenibilidad de estos avances.

4. Avance de la Estrategia: medidas específicas

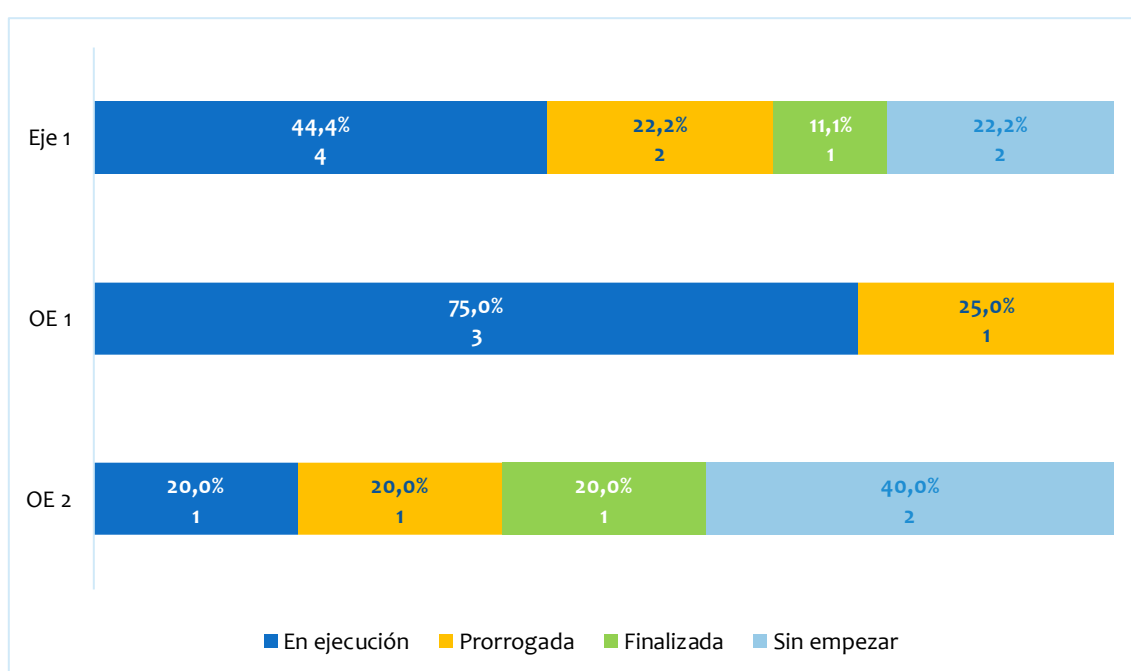
Este epígrafe describe los avances en la implementación de la Estrategia realizados por los ministerios, las CC. AA y las EE. LL con competencias en materias relevantes para la lucha contra el sinhogarismo en España.

Eje 1. Prevención

Medidas específicas implementadas por la AGE

El Plan Operativo 2023-2024 preveía en su segundo año de vigencia que la AGE implementara **nueve medidas específicas** en relación con las líneas de actuación del Eje 1.

Gráfico 1. Medidas específicas del Eje 1 según su grado de ejecución por la AGE (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a centros directivos de la AGE

De acuerdo con la información aportada por los centros directivos de la AGE que respondieron a la consulta, en 2024 **siete de las medidas inicialmente previstas tuvieron algún grado de ejecución** (“en ejecución”, “prorrogada” o “finalizada”). Atendiendo a la implementación por objetivos, cuatro pertenecen al **OE1**, “Prevenir la cronificación del sinhogarismo de calle”, y tienen que ver con la difusión de buenas prácticas, la financiación de servicios de alojamiento de las CC. AA. (ambas medidas del MDSCA) y con la incorporación del sinhogarismo en los planes de formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Ministerio del Interior) y en la formación sobre violencia de género (Ministerio de Igualdad).

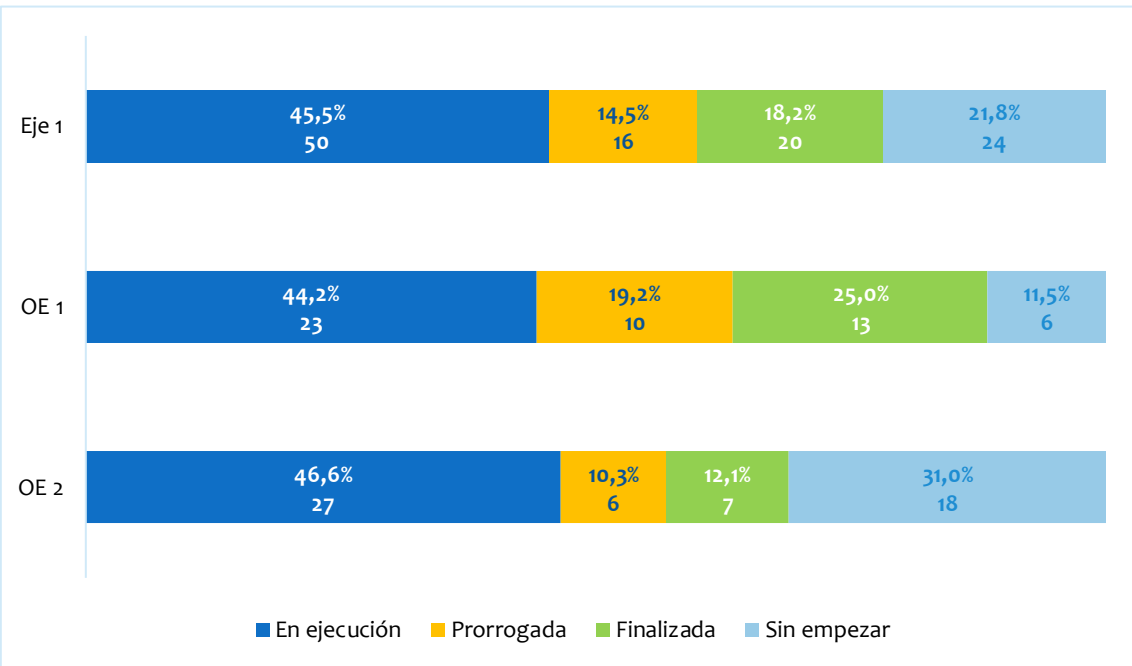
Las tres medidas restantes pertenecen al **OE2**, “Prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a las personas recién llegadas al sistema de atención al sinhogarismo”. Una de ellas, del MDSCA, consiste en la financiación, mediante la

aplicación de fondos Next Generation EU del proyecto piloto «De la calle a la vivienda», de la Fundación Red de Apoyo a la Integración Sociolaboral (HOGAR SÍ) y Provivienda. Las otras dos tienen que ver con la elaboración y puesta en funcionamiento de dos protocolos: uno de atención y derivación a las Oficinas de Atención a Víctimas de violencia de género, y otro de detección precoz y valoración del riesgo en situaciones de calle.

Medidas específicas implementadas por las comunidades autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla

Según las respuestas recibidas, las administraciones autonómicas habían previsto un total de **110 medidas específicas para personas sin hogar en desarrollo del Eje 1**. De ellas, el 78,2% tuvieron algún grado de implementación.

Gráfico 2. Medidas específicas del Eje 1 según su grado de ejecución por las CC. AA. (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a comunidades autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla

De acuerdo con la información trasladada por las CC. AA., buena parte de las medidas encaminadas a prevenir la cronificación del sinhogarismo (**OE 1**, con 52 medidas) se articulan en colaboración con entidades del Tercer Sector de Acción Social, mediante **convenios y subvenciones a proyectos que ofrecen alojamiento, acompañamiento y proyectos de inclusión**, entre otros. También se cofinancian servicios prestados por las EE. LL., como los equipos de calle que se refuerzan especialmente durante el invierno, o educadores y personal de acompañamiento.

La mayoría de las comunidades y ciudades autónomas que respondieron a la consulta han puesto en marcha **medidas orientadas a la atención no institucionalizada**, destacando la adopción de proyectos *Housing First* o *Housing Led*. Estas medidas incluyen la adquisición y la rehabilitación de viviendas, o la financiación de proyectos desarrollados por entidades sociales.

En cuanto al desarrollo del **OE2**, “Prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a las personas recién llegadas al sistema de atención al sinhogarismo”, las CC. AA. comunicaron haber previsto 58 medidas, de las que se ejecutaron un 69,0%. La adopción de protocolos de coordinación entre los servicios parece ser aún incipiente. De forma similar, no todas las CC. AA. han desarrollado mecanismos de detección y derivación y, las que lo han hecho, los implementan a través de los servicios sociales de atención primaria, equipos de calle o recursos similares.

Cataluña, Comunitat Valenciana y Navarra han informado de la puesta en marcha de protocolos de desinstitucionalización. Otras seis (Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid y Navarra) disponen de recursos que ofrecen alternativas habitacionales en caso de pérdida de la vivienda habitual y cuatro reportan mecanismos para priorizar los perfiles de riesgo en el acceso a los programas orientados a la vivienda (Andalucía, Cataluña, Galicia y País Vasco).

Medidas específicas implementadas por las entidades locales

Las EE. LL. informaron de 122 medidas planificadas para 2024 y de 113 finalmente implantadas (92,6 % de las acciones previstas), si se consideran en conjunto las medidas finalizadas y aquellas que se encuentran en ejecución.

Gráfico 3. Medidas específicas del Eje 1 según su grado de ejecución por las EE. LL. (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a EE. LL.

Con respecto al **OE1**, “Prevenir la cronificación del sinhogarismo de calle” (58 medidas), la cooperación con las entidades del Tercer Sector de Acción Social ocupa un lugar central en la actuación de las EE. LL. Algunos de los servicios de acompañamiento y de los recursos de alojamiento son ofrecidos y gestionados por estas entidades, y financiados mediante subvención o convenio por los ayuntamientos. Pero también se ofrecen a través de los

servicios sociales municipales y de los equipos de atención en calle, que son, además, una herramienta fundamental para la detección de situaciones de sinhogarismo.

La coordinación entre servicios públicos para personas sin hogar, y entre éstos y las entidades sociales se articula mediante reuniones periódicas u organismos específicos. Ocho de las EE. LL. que respondieron a la encuesta han informado de que realizaron en 2024 algún tipo de formación o campaña de sensibilización sobre sinhogarismo para profesionales del sistema de atención (Barcelona, Elche, Gijón, Granada, Madrid, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla y Zaragoza).

Diez EE. LL. declararon disponer de plazas para programas Housing First, como es el caso de Oviedo, municipio pionero en esta metodología. Barcelona incorporó en 2024 diez viviendas comunales exclusivas para mujeres (Hogar Rosario Endrinal), que se suman a las 76 viviendas individuales del programa Primer la Llar. Pamplona tiene el Programa Etxe Bat, que cuenta con 70 plazas (30 unipersonales, 40 para familias) en viviendas con acompañamiento personalizado. Finalmente, Avilés ha desarrollado el Proyecto Derecho a la Vivienda para la reubicación de las personas procedentes de los servicios de alojamiento de la red de atención a personas sin hogar con una cronicidad superior a los 6 meses. Así también, este servicio presta atención temprana para las personas que se encuentran en esta situación desde hace menos de 6 meses, donde en un 90% de los casos se ha conseguido que estas personas tengan salida a través de una vivienda autónoma. Otras EE. LL. que reportaron haber desarrollado este tipo de programas fueron Gijón, Granada, Madrid, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla y Zaragoza.

En cuanto a las líneas de actuación del [OE 2](#), “Prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a las personas recién llegadas al sistema de atención al sinhogarismo” (64 medidas), la mayoría de las EE. LL. cuenta con protocolos de coordinación entre servicios para detectar, derivar y atender a las personas en situaciones de riesgo de sinhogarismo. En el caso de las mujeres, cuentan con algún mecanismo de detección de violencia de género o en la calle, y disponen de recursos específicamente destinados para ellas. Así, por ejemplo, el ayuntamiento de Zaragoza dispone de una casa de acogida y de 4 viviendas tuteladas, además de haber firmado acuerdos con entidades sociales para que den alojamiento a mujeres víctimas de violencia de género; y Madrid tiene un programa de atención temprana que evite la cronificación de las situaciones de calle.

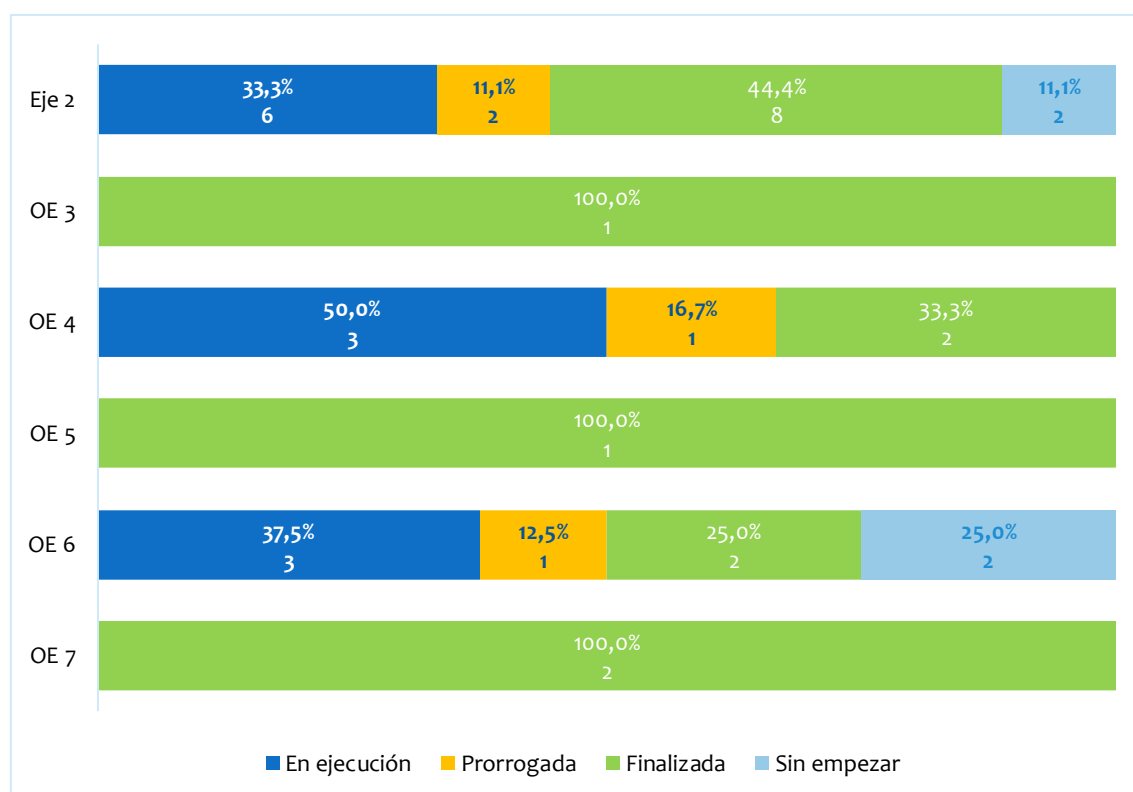
Casi todas las EE. LL. consultadas cuentan con algún recurso de atención de urgencia o programas de alojamiento temporal. Estos pueden cubrir tanto las necesidades de realojamiento rápido en situaciones de emergencia, como la prevención de la situación de la institucionalización de las personas sin hogar en los servicios de alojamiento colectivo.

Eje 2. Promoción de autonomía

Medidas específicas implementadas por la AGE

Para 2024 el Plan Operativo preveía que los centros directivos de la Administración General del Estado ejecutaran 18 medidas específicas, repartidas entre los cinco objetivos en los que se estructura el Eje 2. A continuación, se describe el total de medidas previstas por cada Ministerio y su estado de ejecución.

Gráfico 4. Medidas específicas del Eje 2 según su grado de ejecución por la AGE (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a centros directivos de la AGE

Hay que destacar, en primer lugar, que casi todas las medidas incluidas en el **OE3**, “Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo”, son de alcance general y se relacionan con el desarrollo del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda por parte del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. El grado de ejecución de estas medidas se comenta en el [epígrafe 5](#), en el que se analiza la ejecución de las medidas de alcance general incluidas en el Plan Operativo 2023-2024. La única medida específica para personas sin hogar prevista dentro del desarrollo del **OE3**: “Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo” fue ejecutada por el MDSCA junto al gobierno autonómico de Galicia. Dicha medida consistió en la promoción de recursos estables de atención a personas sin hogar mediante la rehabilitación y equipamiento de viviendas para destinarlas a estos fines en dicha comunidad autónoma.

De forma similar, el MDSCA financió en la Región de Murcia, dentro de las medidas pertenecientes al **OE4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de

sinhogarismo”, la concesión de subvenciones a entidades para desarrollar proyectos destinados a la prestación del servicio de preparación para la vida independiente con atención residencial para jóvenes extutelados y con riesgo de exclusión social de la región. También se relaciona con los recursos para la juventud tutelada el mapa de recursos que preparó el INJUVE.

Por otro lado, dos medidas desarrolladas por la Fundación Hogar Sí apoyaron proyectos de desinstitucionalización y de inclusión. La primera, junto a Provivienda, desarrolló alternativas comunitarias para personas sin hogar. La segunda creó itinerarios de inclusión con un modelo de empleo personalizado e interacción intensiva del personal de apoyo, facilitando la autonomía laboral. Además, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, impulsó acciones para integrar a personas atendidas en el Sistema de Acogida de Protección Internacional.

El Plan Operativo preveía una única medida dentro del **OE5**, “Garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar especialmente a aquellas con mayor necesidad como las requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución”. Dicha medida, aportada por el Ministerio de Igualdad, contemplaba realizar acciones que pudieran mejorar el acceso a los recursos especializados de las mujeres víctimas de distintas violencias. En desarrollo de esta medida, y para dar cumplimiento asimismo al Convenio de Estambul y al resto de disposiciones normativas nacionales e internacionales, así como a la demanda social y a la adaptación de las necesidades reales de las personas usuarias, el Servicio ATENPRO amplía su ámbito operativo a mujeres víctimas de trata, explotación sexual, mujeres víctimas de violencia sexual y cualquier forma de violencia contra las mujeres (no solo a las víctimas de violencia de género)

Las ocho medidas específicas incluidas en el **OE6**, “Prevenir la discriminación, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo”, que tuvieron algún grado de ejecución durante 2024 pueden clasificarse en dos grupos:

- ▶ **Medidas relacionadas con la sensibilización sobre la situación de las personas sin hogar y difusión de los recursos disponibles para ellas**, dirigidas tanto a la población en general (MDSCA, Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes) como a los profesionales de los servicios de atención (Ministerio del Interior).
- ▶ **Medidas que financian actuaciones en el área de igualdad de trato y no discriminación** (Ministerio de Igualdad) y las que establecen **protocolos de actuación en servicios ya existentes para incluir la atención a las personas sin hogar**: el Ministerio del Interior actualizó el protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y el Ministerio de Igualdad adaptó los protocolos de actuación de los Centros de Crisis 24 horas que atienden a mujeres víctimas de la violencia

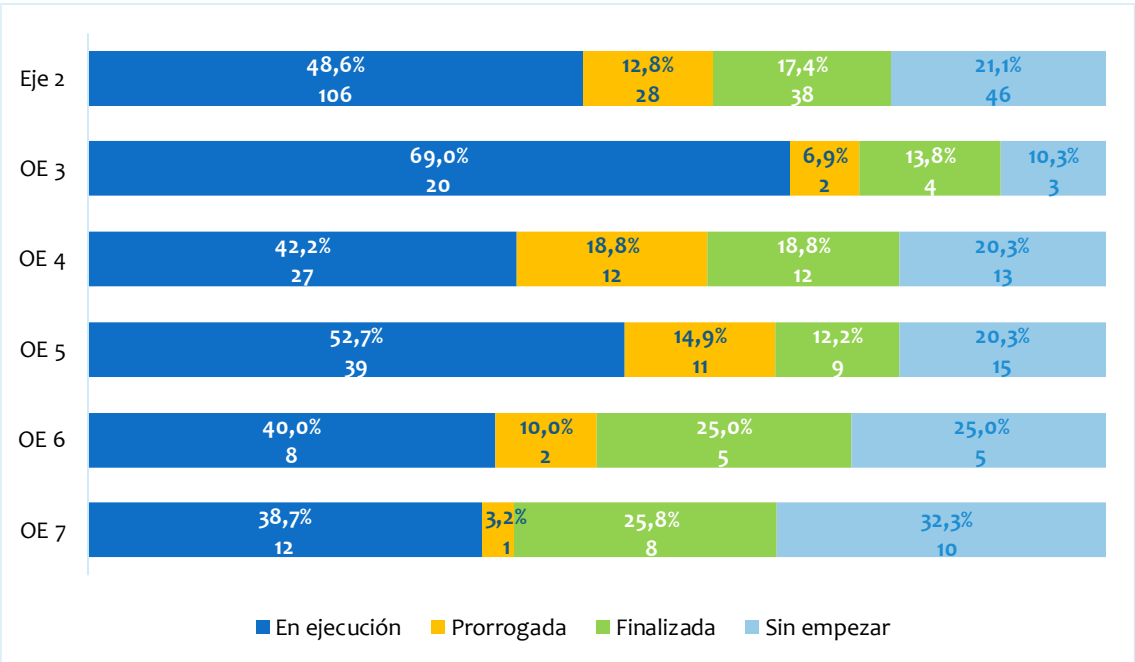
Finalmente, las dos medidas previstas para 2024 en desarrollo del **OE7**, “Favorecer la participación de las personas en situación de sinhogarismo”, fueron ejecutadas por el MDSCA. La primera consistió en la subvención del proyecto “Litigio estratégico contra la aporofobia: combatiendo la infradenuncia”, en el que se llevaron a cabo formaciones sobre aporofobia con agentes clave para la identificación y denuncia de estas situaciones. Por otro

lado, el MDSCA incorporó a personas expertas por experiencia en la difusión del proyecto de recuentos nocturnos de personas sin hogar.

Medidas específicas implementadas por las CC. AA.

Las CC. AA. y las ciudades de Ceuta y Melilla notificaron haber planeado un total de **218 medidas** específicas en desarrollo del Eje 2, de las que **se ejecutaron un 78,9%**. El **OE5**, “Garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar especialmente a aquellas con mayor necesidad como las requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución” fue el que mayor número de medidas tuvo, seguido del **OE4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo”.

Gráfico 5. Medidas específicas del Eje 2 según su grado de ejecución por las Comunidades y Ciudades Autónomas (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a CC. AA.

Dentro del **OE3**, “Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo”, (29 medidas), Navarra y Cataluña contemplan aumentar la vivienda pública, según sus planes estratégicos. Los apoyos para acceder a una vivienda incluyen ayudas directas, itinerarios de inclusión y mediación con propietarios para facilitar el alquiler a personas sin hogar. Navarra ha ampliado el parque de viviendas en alquiler mediante acuerdos con propietarios. Castilla-La Mancha, Galicia y País Vasco han cedido inmuebles públicos en desuso para programas de atención a personas sin hogar. Por su parte, Extremadura ha impulsado ayudas extraordinarias para contingencias sociales, orientadas a facilitar el acceso a la vivienda.

En el **OE4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo”, (64 medidas), las CC. AA. colaboran con EE. LL. y con el Tercer Sector para implementar itinerarios

de inserción sociolaboral, proyectos que ofrecen acompañamiento o fomentan el empleo protegido de personas sin hogar. También se ofrece financiación a empresas de inserción que contraten a personas sin hogar.

En dos comunidades (Castilla y León y Cataluña) se han implementado medidas para facilitar el empadronamiento de personas sin hogar, especialmente para reducir barreras de acceso a la tramitación de la renta mínima vital. En Castilla y León, los Centros de Acción Social (CEAS) y los Equipos de Inclusión Social (EDIS), trabajan para garantizar el acceso y la reducción de barreras a los recursos y servicios que puedan fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo. En Cataluña, el Contrato Programa 2022-2025 firmado por el Departamento de Derechos Sociales y las EE. LL. incorpora una acción específica de atención a las personas sin hogar y recoge el compromiso local de aplicar el empadronamiento activo. Finalmente, la Comunidad de Madrid implementa varias medidas de promoción de la autonomía a través de su Red Abierta de Comedores Sociales.

Las medidas del **OE5**, “Garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar especialmente a aquellas con mayor necesidad como las requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución” (74 medidas) están destinadas a garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar. En general, las CC. AA. coordinan los servicios de atención a personas sin hogar con los servicios sanitarios (coordinación sociosanitaria), facilitan el acceso a la atención sanitaria a las personas sin hogar que son atendidas en algún centro o incorporan el acompañamiento y el acceso a los tratamientos necesarios dentro de los programas de alojamiento. Varias medidas están orientadas a garantizar el acceso a un alojamiento adecuado a personas sin hogar convalecientes.

En el **OE6**, “Prevenir la discriminación, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo”, (20 medidas), las CC. AA. han desarrollado dos tipos de actuaciones:

- ▶ **Campañas de sensibilización contra la aporofobia** (Cantabria, Cataluña, Galicia y Navarra).
- ▶ **Servicios de acompañamiento y asesoramiento a personas víctimas de delitos**, tanto de forma generalizada como específicamente dirigidos a las mujeres víctimas de violencia de género (Andalucía, Castilla y León y Madrid).

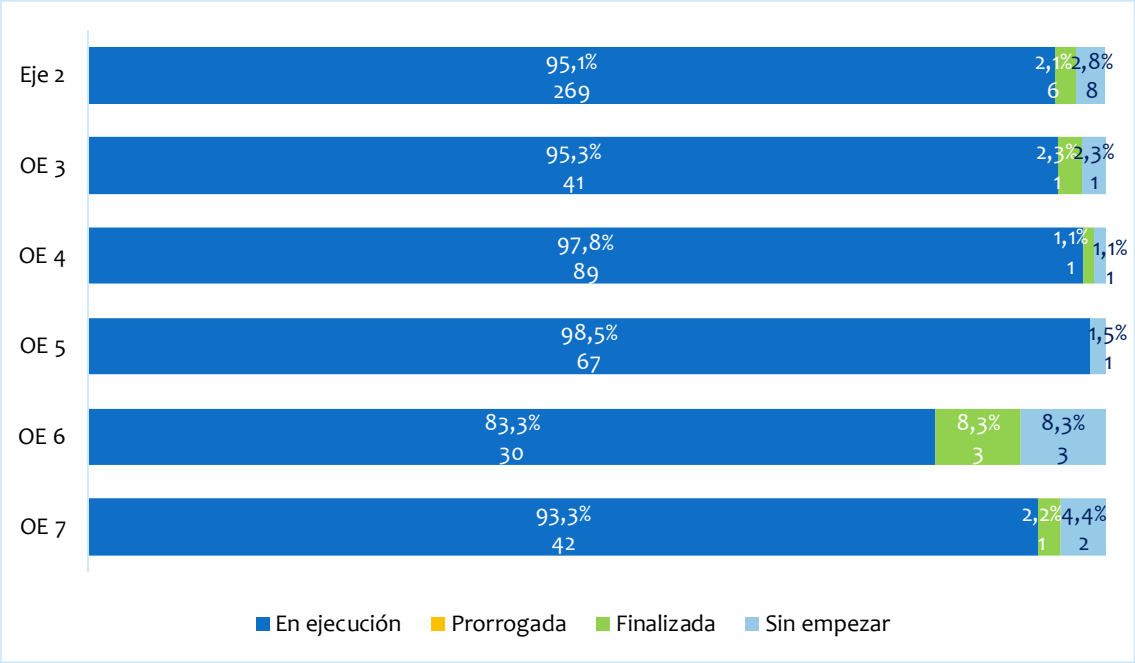
Finalmente, las medidas comunicadas por las CC. AA. en el **OE 7**, “Favorecer la participación de las personas en situación de sinhogarismo”, (31 medidas) se refieren a la participación de personas expertas por experiencia en campañas de sensibilización sobre el sinhogarismo y en actuaciones comunitarias. En algún caso también se alude a la participación de las personas sin hogar en las decisiones que afecten a su intervención individualizada.

Medidas específicas implementadas por las EE. LL.

Las EE. LL. que respondieron a la consulta comunicaron haber programado un total de **283** medidas en desarrollo del Eje 2 de la Estrategia, de las que se **ejecutaron un 97,2%**. Los **OE4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo” y **OE5**, “Garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar especialmente a

aquellas con mayor necesidad como las requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución” son, también en este caso, los que mayor número de medidas reúnen.

Gráfico 6. Medidas específicas del Eje 2 según su grado de ejecución por las EE. LL. (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a EE. LL.

En el **OE3**, “Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo”, (43 medidas), las EE. LL. ofrecen:

- ▶ Prestaciones económicas, como ayudas de emergencia y otras prestaciones para posibilitar el acceso a una vivienda.
- ▶ Información, acompañamiento y organización de talleres para la búsqueda de vivienda por parte de personas sin hogar. En algunos municipios se ha mediado con propietarios para facilitar el alquiler.

Varios municipios cuentan con viviendas municipales para personas sin hogar. Algunos de ellos sólo para mujeres (Valencia) o para personas refugiadas (Zaragoza), entre otros perfiles específicos. La mayoría de los municipios mencionan programas Housing First y Housing Led, para los que se dispone de viviendas municipales. Finalmente, algunos ayuntamientos también han introducido criterios para asignar prioridad en el acceso a determinados recursos alojativos a las personas con mayor riesgo de exclusión.

Para el **OE4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo”, (91 medidas), las EE. LL. fomentan la inclusión activa a través de la atención de Servicios sociales, en colaboración con entidades y en coordinación con servicios de empleo, diseñando itinerarios personalizados de inserción laboral, como, por ejemplo, el proyecto “Mentoring for a job” en Madrid. Algunos ayuntamientos mencionan haber flexibilizado requisitos para el acceso a servicios o recursos, a fin de que la falta de empadronamiento no suponga un

obstáculo. Por ejemplo, en el Ayuntamiento de Barcelona se ha articulado un sistema de empadronamiento sin domicilio fijo para personas que duermen en la calle o no pueden acceder al empadronamiento en el lugar donde viven (pensiones, habitaciones realquiladas, etc.) Asimismo, en el Ayuntamiento de Valencia existe un protocolo de empadronamientos especiales que facilita el acceso al padrón de las personas sin hogar.

En el **OE5**, “Garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar especialmente a aquellas con mayor necesidad como las requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución” (68 medidas), casi todas las EE. LL. consultadas afirman coordinarse con la red de atención sanitaria presente en el municipio, incluida la atención a la salud mental, para garantizar el acceso de las personas sin hogar. Cuatro ayuntamientos informan de haber llevado a cabo iniciativas de sensibilización y formación sobre sinhogarismo a profesionales sanitarios (Avilés, Barcelona, Gijón y Madrid). Por último, la provisión de atención sanitaria a las mujeres sin hogar víctimas de violencia de género, trata o prostitución se coordina a través de los recursos específicos para mujeres.

En cuanto al **OE6**, “Prevenir la discriminación, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo”, (36 medidas), seis ayuntamientos (Barcelona, Elche, Gijón, Madrid, Sevilla y Valencia) han informado sobre acciones desarrolladas para proteger y acompañar a mujeres sin hogar frente a la violencia de género y/o agresiones sexuales, y también para facilitar el acceso a mecanismos ágiles de denuncia. Barcelona, Madrid, Sevilla y Valencia ofrecen también servicios similares para personas sin hogar afectadas por aporofobia. Además, una amplia mayoría de ayuntamientos ha realizado campañas contra la aporofobia. Finalmente, Avilés, Barcelona, Gijón, Sevilla y Valencia informaron que habían adoptado alguna medida para combatir la discriminación en la vivienda, como campañas de sensibilización, priorización de personas sin hogar en el acceso a vivienda pública o de entidades o aplicación de protocolos contra la aporofobia.

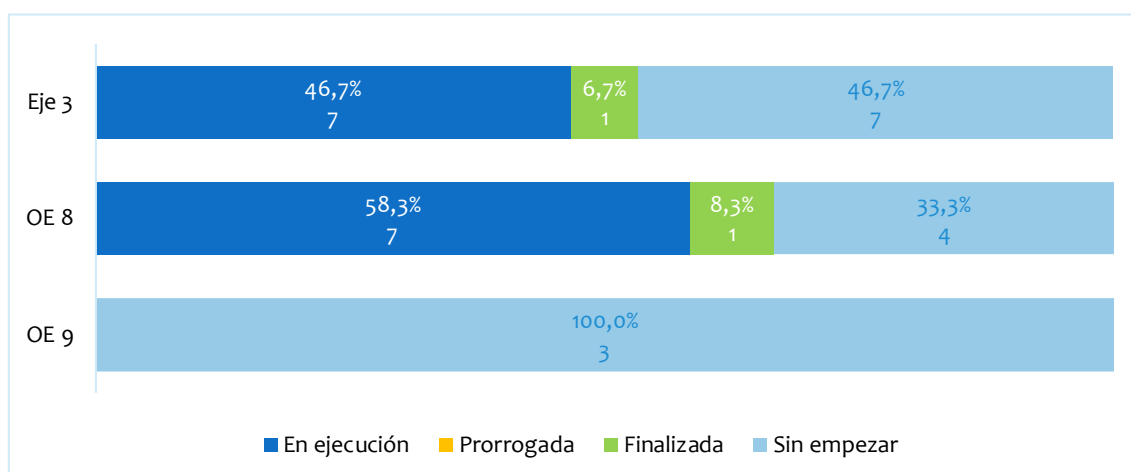
Finalmente, dentro del **OE7**, “Favorecer la participación de las personas en situación de sinhogarismo”, (45 medidas) se reportan diversas iniciativas para favorecer la participación de las personas sin hogar. Destaca, por un lado, la participación de personas sin hogar en la elaboración del Horizonte Estratégico de la REDIA 2023-2030 y en el Plan Operativo de la REDIA 2025-2026, de Gijón. Por otro lado, destaca también la participación en Elche de personas expertas por experiencia en la Campaña de Nadie Sin Hogar, de Cáritas, y en charlas de sensibilización a la ciudadanía.

Eje 3. Respuestas adaptadas y personalizadas

Medidas específicas implementadas por la AGE

El Plan Operativo 2023-2024 preveía para su segundo año de desarrollo un total de 14 medidas específicas que corresponden al Eje 3. Durante el proceso de consulta para la realización de este informe de progresos, el Ministerio de Sanidad añadió una medida específica más en desarrollo del OE8. De estas quince medidas específicas, se ejecutaron ocho (53,4%) y otras tantas quedaron sin empezar. A continuación, se describe el total de medidas previstas por cada Ministerio y su estado de ejecución.

Gráfico 7. Medidas específicas del Eje 3 según su grado de ejecución por la AGE (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a centros directivos de la AGE

Del **OE8**, “Ofrecer soluciones de alojamiento y apoyos personalizados a las necesidades de cada persona mediante una intervención profesionalizada”, quedaron sin ejecutar dos convenios planificados por el MDSCA con Illes Balears y Melilla. Asimismo, el diseño del curso sobre atención a personas que tenga en cuenta las respuestas adaptadas y personalizadas también se pospone para el próximo Plan Operativo. Tampoco se dispone de información sobre la ejecución del curso online sobre diversidad sexual, familiar y violencia LGTBIfóbica previsto por el Ministerio de Igualdad.

Del mismo **OE8**, se ejecutaron:

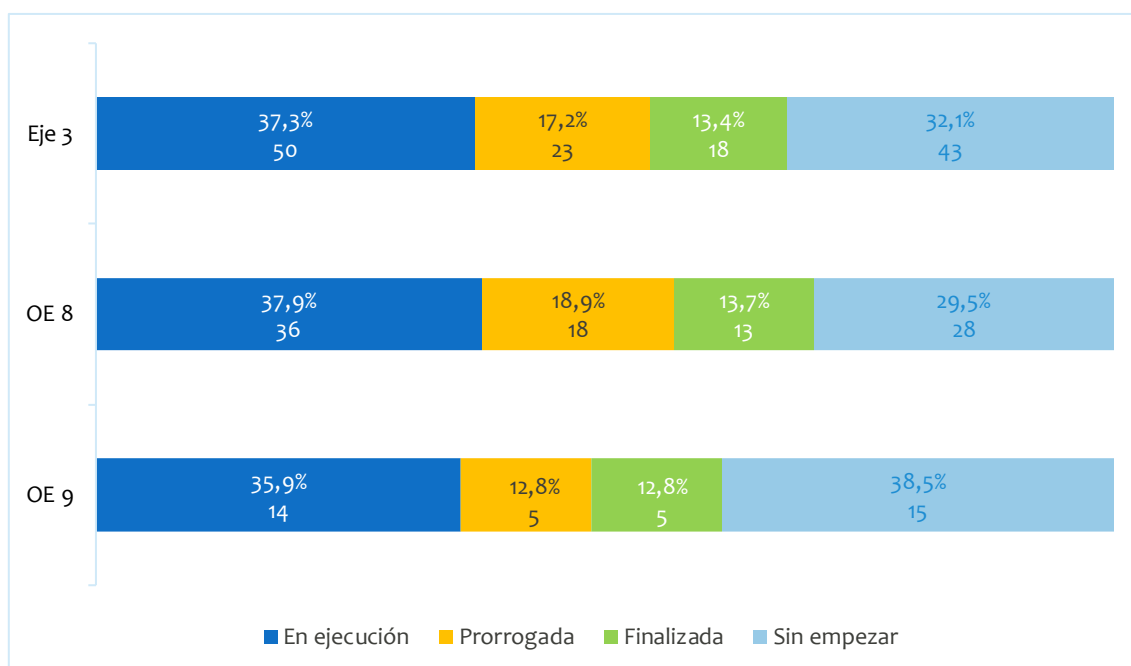
- ▶ **Acciones de formación y sensibilización sobre violencia contra las mujeres**, dirigidas tanto a profesionales como a personas usuarias del Sistema de Acogida de Protección Internacional (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones).
- ▶ **Financiación de asociaciones para capacitar a quienes atienden a personas sin hogar con adicciones**, y mejorar la atención a este grupo desde el Ministerio de Sanidad.
- ▶ Medidas orientadas a **impulsar la desinstitucionalización en jóvenes en riesgo de exclusión (MDSCA y Red FACIAM)**.
- ▶ Medidas para asegurar la **movilidad y atención sanitaria a personas sin hogar en recuperación médica o paliativos (MDSCA y Hogar Sí)**.

Por otro lado, no se pudo obtener información sobre las tres medidas inicialmente previstas por el MDSCA para el **OE9**, “Reorientar el sistema de atención a personas en situación de sinhogarismo hacia recursos comunitarios que fomenten la autonomía, trabajen desde la óptica del proyecto de vida de las personas y la desinstitucionalización”.

Medidas específicas implementadas por las CC. AA.

Las CC. AA. reportaron haber previsto **134 medidas** para desarrollar líneas de actuación del Eje 3 de la Estrategia, de las que se **ejecutaron un 67,9%**.

Gráfico 8. Medidas específicas del Eje 3 según su grado de ejecución por las Comunidades y Ciudades Autónomas (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a CC. AA.

En lo relativo al **OE8**, “Ofrecer soluciones de alojamiento y apoyos personalizados a las necesidades de cada persona mediante una intervención profesionalizada”, (95 medidas), Andalucía, Illes Balears, Cataluña, Comunitat Valenciana y País Vasco han aplicado la gestión de casos y promovido la personalización de servicios para personas sin hogar.

Varias autonomías informan sobre **proyectos de formación para profesionales** en metodologías flexibles (Andalucía, Illes Balears, Cantabria, Castilla y León, y Cataluña) y en la atención al sinhogarismo joven (Illes Balears, Comunidad de Madrid y País Vasco). En esta línea, varias CC. AA. disponían de recursos específicos para jóvenes, como el programa Kideak para jóvenes migrantes sin hogar en Navarra, o el servicio de acompañamiento educativo y alojamiento para jóvenes de 18 a 21 años en grave riesgo de exclusión social procedentes del Sistema de protección de la Comunidad de Madrid.

También cabe mencionar aquí el Piso Tutelado para la emancipación de Jóvenes Migrantes Extutelados por la Administración Pública de Ceuta, financiado por la ciudad autónoma y gestionado por Cruz Roja. Por último, la incorporación de la perspectiva de género al abordaje del sinhogarismo inspiró medidas como el diseño de recursos no mixtos, pisos Housing First para mujeres, etc.

El **OE9**, “Reorientar el sistema de atención a personas en situación de sinhogarismo hacia recursos comunitarios que fomenten la autonomía, trabajen desde la óptica del proyecto de vida de las personas y la desinstitucionalización”, contaba con un menor número de medidas previstas (39 en total). Andalucía, Illes Balears, Cantabria, Castilla y León, Cataluña y Comunitat Valenciana reportan haber ampliado los programas Housing First y/o Housing Led

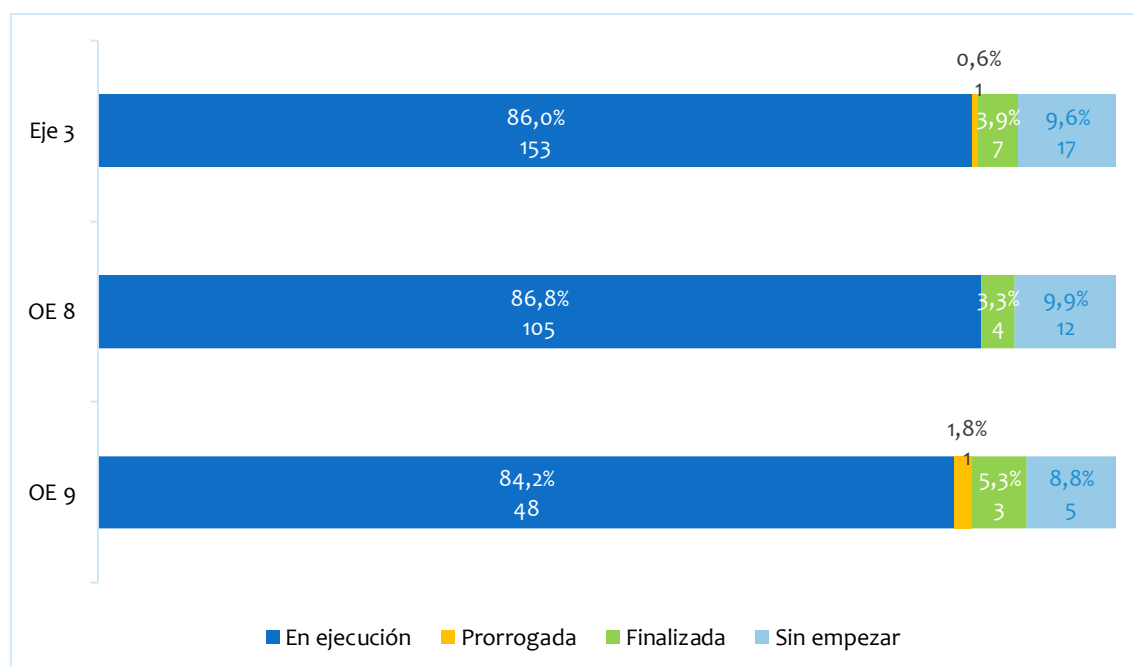
con servicios dirigidos a promover las salidas autónomas del sistema (empleo y provisión de apoyos personalizados).

Por otro lado, Aragón y la Comunitat Valenciana han reforzado las plantillas de profesionales en los Servicios sociales de atención primaria. Illes Balears y Castilla y León pusieron en marcha iniciativas de formación en materia de enfoque comunitario para el personal de atención. Finalmente, en la Comunidad de Madrid y en el País Vasco se impulsaron acciones de activación comunitaria que permita generar una comunidad inclusiva con las personas en situación de sinhogarismo.

Medidas específicas implementadas por las EE. LL.

Las EE. LL. reportaron un total de **178 medidas** en desarrollo del Eje 3 de la Estrategia, de las que **un 90,4% fue ejecutada en uno u otro grado, de acuerdo con el siguiente** Gráfico 9.

Gráfico 9. Medidas específicas del Eje 3 según su grado de ejecución por las EE. LL. (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a EE. LL.

La mayoría de las medidas previstas pertenecía al **OE 8**, “Ofrecer soluciones de alojamiento y apoyos personalizados a las necesidades de cada persona mediante una intervención profesionalizada”, (121 medidas). La mayoría de las EE. LL. consultadas apuesta por la implantación de un sistema basado en la gestión de caso y la personalización de los servicios ofrecidos. Se han realizado cursos de formación y se ha sensibilizado a los profesionales del sistema de atención. Casi todos los ayuntamientos consultados cuentan con recursos específicos para jóvenes y mujeres que tienen en cuenta la diversidad sexual y de género.

Dentro del **OE9**, “Reorientar el sistema de atención a personas en situación de sinhogarismo hacia recursos comunitarios que fomenten la autonomía, trabajen desde la óptica del proyecto de vida de las personas y la desinstitucionalización” (57 medidas), una mayoría de

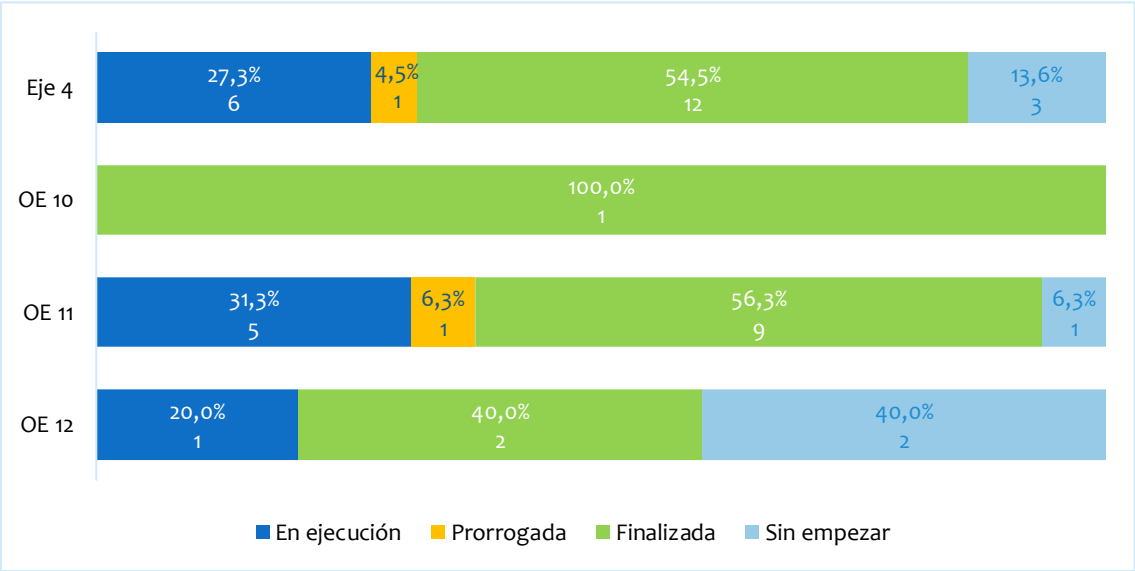
EE. LL. ha iniciado la transición hacia un modelo comunitario, apostando por recursos centrados en la vivienda. Así, la mayoría ha ampliado los programas Housing First y Housing Led con los que contaba. También se han reforzado las plantillas del sistema de atención en algunos ayuntamientos. Por último, Barcelona, Madrid y Sevilla han impulsado programas piloto de ayudas a la autonomía de las personas sin hogar.

Eje 4. Gobernanza y conocimiento

Medidas específicas implementadas por la AGE

Para 2024 el Plan Operativo preveía que los centros directivos de la Administración General del Estado ejecutaran 19 medidas en el Eje 4, a las que hay que agregar tres medidas nuevas añadidas por los centros directivos de la AGE durante el proceso de consulta, lo que suman un total de 22 medidas. A continuación, se describe el total de medidas previstas por cada Ministerio y su estado de ejecución.

Gráfico 10. Medidas específicas del Eje 4 según su grado de ejecución por la AGE (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a centros directivos de la AGE

No se ha podido recabar información de dos de las medidas del **OE12**, “Fomentar la innovación en las políticas públicas de erradicación del sinhogarismo y transferencia de aprendizajes” inicialmente previstas para 2024. Sin embargo, en el **OE 11**, “Mejorar los sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo” hay tres medidas nuevas, reportadas por el Ministerio de Igualdad, el Ministerio de Sanidad y el MDSCA. Esto hace que, para el conjunto del Eje 4, el **total de medidas ejecutadas en 2024 sea del 86,4%**.

El **OE10**, “Consolidar un sistema de gobernanza multiactor orientado al cambio sistémico”, contaba con una única medida, del MDSCA, consistente en la reactivación del Grupo de Cooperación Técnica con las CC. AA. en el ámbito del sinhogarismo para realizar el seguimiento de la Estrategia. Asimismo, en 2024, se difundieron seis proyectos innovadores llevados a cabo por varias entidades (Cruz Roja Española, FACIAM, FEPA, etc.) en diversas CC. AA.

En este marco de gobernanza multiactor, cabe destacar las actuaciones de la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio con entidades del Tercer Sector que atienden a personas en situación de sinhogarismo. Estas iniciativas buscan reforzar la confianza en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, promover la denuncia de delitos de odio y difundir los canales de comunicación existentes.

El grueso de las medidas previstas en el Eje 4 corresponde al **OE11**, “Mejorar los sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo”. Las medidas ejecutadas abarcan, entre otras, acciones como la realización por parte del INE de la Encuesta de Centros y Servicios de Atención a las Personas sin Hogar, y la difusión de sus resultados, así como la publicación del número 127 de la Revista de Estudios de Juventud, centrada en los jóvenes sin hogar, por parte del INJUVE. Entre las acciones realizadas está un proyecto piloto de recuentos nocturnos de personas sin hogar en varias ciudades españolas, que incluyó la coordinación con CC. AA. para definir la metodología y la difusión de los resultados.

En esta línea, cabe destacar que se han realizado múltiples estudios sobre temas que afectan a las personas sin hogar, como la violencia de género y la discriminación por aporofobia u origen étnico. Por último, se están desarrollando herramientas para el SIESS que facilitan la recogida de datos de usuarios de Servicios sociales de Atención Primaria, con el fin de mejorar la atención profesional y personalizarlas según las necesidades y trayectoria de cada usuario.

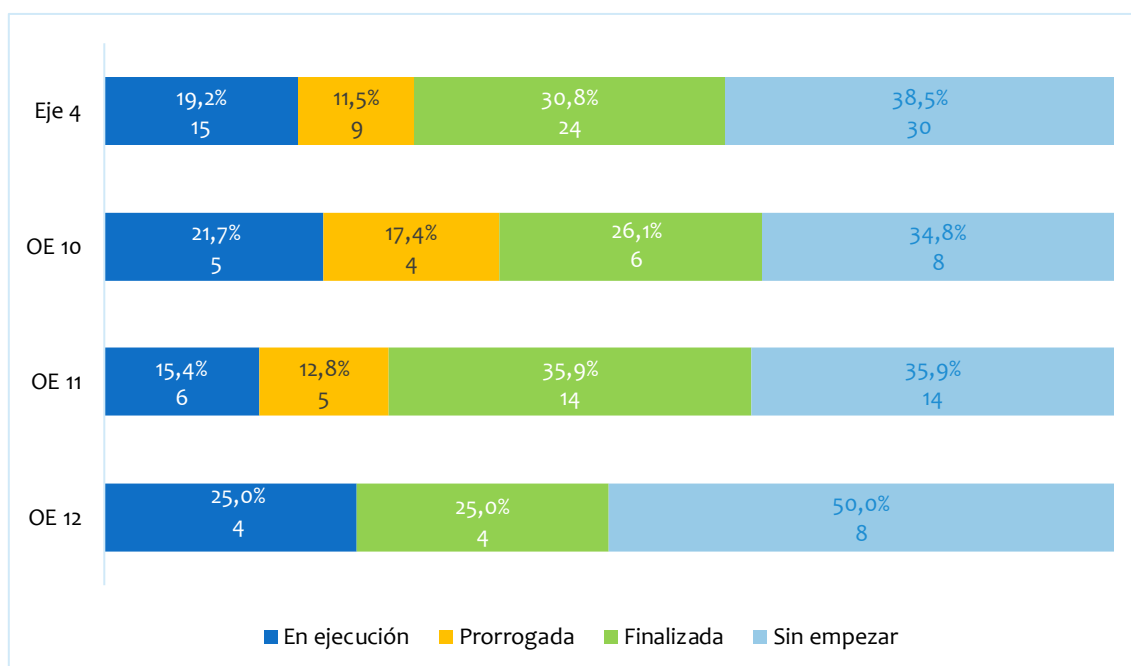
De las cinco medidas específicas previstas para 2024 en el **OE12**, “Fomentar la innovación en las políticas públicas de erradicación del sinhogarismo y transferencia de aprendizajes”, no se ha conseguido información sobre dos iniciativas del MDSCA. Las otras tres medidas son convenios de este Ministerio con tres CC. AA.: Cantabria, Castilla-La Mancha y Cataluña. Con estos convenios se financiaron tres proyectos innovadores en las tres CC. AA.:

- ▶ La evaluación y plan de escalado de un proyecto piloto Housing First realizado en Cantabria en 2024.
- ▶ El proyecto 360° para personas sin hogar en Cataluña, que les asegura la cobertura de necesidades básicas y fundamentales a través de un hogar en un entorno y ambiente seguro junto al inicio de un acompañamiento social profesional orientado a su recuperación y autonomía.
- ▶ EL Centro Virtual regional de apoyo a la vida independiente de jóvenes extutelados para prevenir el sinhogarismo juvenil en Castilla-La Mancha.

Medidas específicas implementadas por las CC. AA.

Las comunidades y ciudades autónomas programaron un total de **78 medidas** específicas que desarrollan lo previsto en el Eje 4. De ellas, **se ejecutaron un 61,5%**.

Gráfico 11. Medidas específicas del Eje 4 según su grado de ejecución por las Comunidades y Ciudades Autónomas



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a CC. AA.

El **OE 10**, “Consolidar un sistema de gobernanza multiactor orientado al cambio sistémico”, (23 medidas), que prevé consolidar un sistema de gobernanza multiactor orientado al cambio sistémico, **se ha desarrollado en varias CC. AA. mediante la creación de organismos de seguimiento o de impulso de las respectivas estrategias autonómicas contra el sinhogarismo**. Ejemplos de esto son las reuniones periódicas del grupo motor de la estrategia autonómica en Cantabria, el mecanismo de gobernanza participativo previsto en el Marco de Acción para el abordaje del sinhogarismo en Cataluña 2022-2025, o la Comisión de Seguimiento de la Estrategia Vasca contra la Exclusión Residencial Grave. Por otro lado, en CC. AA. como Navarra y Castilla y León existen organismos de coordinación intersectorial, como las Comisiones de Inclusión Social, que abordan el sinhogarismo desde Servicios sociales y otras áreas.

Dentro del **OE 11**, “Mejorar los sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo”, (39 medidas), la mejora de sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo incluye el **desarrollo de sistemas de información compartidos** con EE. LL. (Castilla y León y Cataluña), **el estudio y evaluación de recursos públicos** (Madrid y Comunitat Valenciana), o la **creación de una aplicación informática** (País Vasco). Además, las CC. AA. de Cataluña, Comunitat Valenciana, Navarra y País Vasco han participado en la realización de recuentos nocturnos.

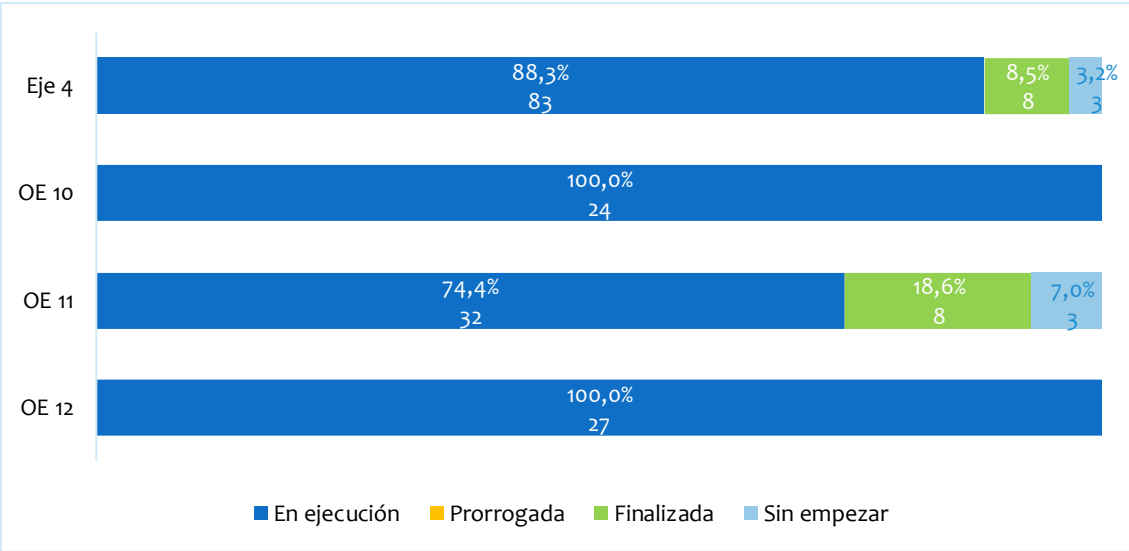
Dentro del **OE12**, “Fomentar la innovación en las políticas públicas de erradicación del sinhogarismo y transferencia de aprendizajes”, (16 medidas), sólo hay cuatro CC. AA. que hayan previsto proyectos innovadores, ya sea incorporados en programas Housing First (Cantabria), a través de itinerarios de inclusión (Comunitat Valenciana) o dentro de su estrategia autonómica (País Vasco). A las tres mencionadas se añade Castilla y León, que

reporta haber financiado, a través de las convocatorias del IRPF, proyectos innovadores de entidades del Tercer Sector que desarrollan estrategias experimentales de desinstitucionalización.

Medidas específicas implementadas por las EE. LL.

Las EE. LL. que respondieron a la consulta habían programado **94 medidas** específicas en 2024 dentro del Eje 4 de la Estrategia, de las que se ejecutaron un **96,8%**.

Gráfico 12. Medidas específicas del Eje 4 según su grado de ejecución por las EE. LL.



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a EE. LL.

Las EE.LL. han descrito mecanismos de gobernanza multiactor (**OE 10**, “Consolidar un sistema de gobernanza multiactor orientado al cambio sistémico”, 24 medidas) en los que los departamentos de Servicios sociales y Vivienda se coordinan para asignar recursos. También existen mecanismos de coordinación con entidades sociales, como, por ejemplo, la Coordinadora de Centros y Servicios para Personas Sin Hogar en Zaragoza, la Mesa Municipal de Personas Sin Hogar en Avilés, o la Red de atención a Personas Sin Hogar en Barcelona.

En cuanto al **OE11**, “Mejorar los sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo”, (43 medidas), la participación de varios municipios en el proyecto piloto de recuentos nocturnos ha redundado en la mejora de los sistemas de información sobre las personas sin hogar en las EE. LL. Las memorias de los proyectos financiados y de los centros de atención a personas sin hogar se citan también como una fuente de información relevante. Ejemplo de ello son:

- ▶ Gijón, que impulsa un estudio sobre sinhogarismo desde la perspectiva de género en colaboración con la Universidad de Oviedo.
- ▶ Granada, que fomenta una investigación sobre la situación del sinhogarismo o Barcelona, que promueve estudios sobre sinhogarismo y envejecimiento, mujeres, jóvenes, inserción laboral, sinhogarismo oculto, aporofobia, etc.

- ▶ Zaragoza, que promueve la investigación mediante la concesión del Premio Julio González de investigación y buenas prácticas en temas de sinhogarismo.

Por último, en desarrollo del **OE 12**, “Fomentar la innovación en las políticas públicas de erradicación del sinhogarismo y transferencia de aprendizajes”, (27 medidas), las EE. LL. aluden a la financiación de proyectos innovadores en colaboración con entidades del Tercer Sector de Acción Social.

5. Medidas de alcance general dirigidas a grupos en situación de vulnerabilidad

El Plan Operativo 2023-2024 distingue entre medidas de alcance general y medidas específicas para personas sin hogar, como ya se expresa en la introducción. Esta distinción es necesaria porque hay medidas que se dirigen al conjunto de las personas en riesgo de exclusión social y que, aunque benefician a personas sin hogar o en riesgo de exclusión residencial, no pueden atribuirse exclusivamente a las políticas que abordan el sinhogarismo.

No obstante, es necesario tenerlas en cuenta ya que **las medidas generalistas tienen efecto sobre los recursos y servicios disponibles para atender a las personas sin hogar**. La lucha contra el sinhogarismo también puede reflejarse en acciones generales, ya que, aunque no sean su población objetivo principal, las personas sin hogar pueden hacer uso de dichos recursos. Estas políticas, por su relevancia y enfoque transversal, deben considerarse por separado.

Por otro lado, en comparación con las medidas específicas para personas sin hogar **las medidas de alcance general suponen una mayor inversión y tienen un alcance más amplio**. Estudiarlas junto a las medidas específicas distorsiona el verdadero alcance de las políticas específicas contra el sinhogarismo, sobreestimando los recursos disponibles. Claro ejemplo de ello es el presupuesto que se destina al desarrollo de distintos programas del Plan Estatal de Acceso a la Vivienda.

Por estos motivos, la información relativa a las medidas de alcance general se recoge en un epígrafe aparte, para poner en valor su contribución al desarrollo de la Estrategia sin que ello suponga una sobreestimación de los recursos que los centros directivos de la Administración General del Estado destinan a la lucha contra el sinhogarismo.

De las dieciséis medidas de carácter general, tres pertenecen al **OE2**, “Prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a las personas recién llegadas al sistema de atención al sinhogarismo” (**Eje 1: prevención**). De estas tres, dos son del Ministerio de Sanidad y tienen por objetivo mejorar la atención a personas con adicciones en riesgo de exclusión social y mejorar la gestión de casos en la atención comunitaria a personas vulnerables. La tercera medida, del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, consiste en la concesión de ayudas para el pago del alquiler a personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida (Programa 4 del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025).

El grueso de las medidas de alcance general, tanto por número (7) como por presupuesto ejecutado (186,2 millones de euros), pertenecen al Eje 2: promoción de la autonomía. Cinco

medidas del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana se encuadran en el **OE3**, “Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo” y reflejan el desarrollo de varios programas del Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025 que financia la ampliación del parque público de vivienda, provee de soluciones habitacionales y garantiza el acceso a vivienda digna y adecuada a personas en situación de vulnerabilidad social, entre otras acciones. Se trata de los programas 3, 5, 6, 8 y 9:

- ▶ Programa 3. Atención a Víctimas de violencia de género, personas sin hogar y otros grupos vulnerables.
- ▶ Programa 5. Para personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico.
- ▶ Programa 6. Incremento del parque público de viviendas.
- ▶ Programa 8. Fomento de alojamientos temporales, de modelos cohousing, de viviendas intergeneracionales y modalidades similares.
- ▶ Programa 9. Puesta a disposición de pisos de SAREB para vivienda social.

Por otro lado, una medida del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, perteneciente al **OE4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo”, consiste en la prestación de diversos servicios de apoyo a la autonomía y a los procesos de inclusión de las personas beneficiarias del Sistema de Acogida de Protección Internacional. Se trata de servicios de alojamiento y manutención, así como de asistencia psicológica, jurídica, social y cultural, complementados con actuaciones de aprendizaje del idioma, formación y orientación sociolaboral. Estas actuaciones tienen por finalidad favorecer la adquisición progresiva de autonomía, garantizar la cobertura de las necesidades básicas y promover la integración social, laboral y comunitaria de las personas beneficiarias que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad social. La última media de alcance general encuadrada en el Eje 2 pertenece al **OE6**, “Prevenir la discriminación, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo”, y consiste en el impulso de un anteproyecto de ley contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, desde un enfoque interseccional, que el Ministerio de Igualdad llevó a cabo en 2024.

En el **Eje 3: respuestas adaptadas y personalizadas** se cuentan cinco medidas de alcance general. Dos de ellas se encuadran en el **OE8**, “Ofrecer soluciones de alojamiento y apoyos personalizados a las necesidades de cada persona mediante una intervención profesionalizada” y desarrollan la coordinación entre servicios para atender a personas en situación de vulnerabilidad. Por un lado, el Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes ha desarrollado un protocolo de coordinación entre los institutos de Medicina Legal y Ciencia Forense y las Oficinas de Atención a Víctimas de Violencia de Género. Por otro lado, el Ministerio de Sanidad se coordina con las CC. AA. para determinar qué condicionantes sociales deben aparecer en la historia clínica digital. En el **OE9**, “Reorientar el sistema de atención a personas en situación de sinhogarismo hacia recursos comunitarios que fomenten la autonomía, trabajen desde la óptica del proyecto de vida de las personas y la desinstitucionalización” tres medidas del Ministerio de Sanidad se orientan en el impulso de la adopción de Estrategias de Salud Comunitaria en las CC. AA., el desarrollo del Plan de Acción de Salud Mental y la formación del personal en atención comunitaria.

Por último, el **Eje 4: gobernanza y conocimiento** cuenta con una única medida del Ministerio del Interior relativa a la elaboración de encuestas de víctimas de delitos de odio 2023-2024, en las que se incluyen las víctimas de aporofobia. A continuación, se enumeran las medidas de alcance general reportadas por la AGE.

Tabla 6. Medidas de alcance general implementadas por la AGE en 2024 (detalle por objetivo, línea de actuación, centro directivo, estado y presupuesto)

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
2. Prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a las personas recién llegadas al sistema de atención al sinhogarismo	2.4 Desarrollo y fomento de sistemas/mecanismos de detección precoz y valoración del riesgo de situación de calle en las distintas redes de protección, identificando las situaciones de riesgo actuales y emergentes en distintos ámbitos (población migrante, migrantes que ingresan al país en pateras, solicitantes de protección internacional, personas con problemas de salud mental o adicciones, menores no acompañados, víctimas de violencia de género, personas en grave situación de pobreza, familias monomarentales o monoparentales, población en situación de dependencia, personas con discapacidad, etc.)	Ministerio de Sanidad Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas	Desde la DGPNSD se impulsan acciones a realizar por las CC. AA. (mediante transferencias a CC. AA.) y dirigidas a la mejora de la atención prestada a las personas con problemas de adicciones y en riesgo de exclusión social, incluyendo las personas sin hogar. por parte de las CC. AA.	Mantenimiento de centros de encuentro y acogida para consumidores activos en riesgo de exclusión en clave de género Programa de atención a las adicciones en sus diferentes ámbitos de actuación* Programa de prevención indicada dirigida a la reducción de riesgos y disminución de daños en drogodependientes en situación de emergencia social (SISIFO) Servicio móvil de atención sanitaria a drogodependientes y derivación a tratamiento * Recurso Diurno de baja exigencia de atención y emergencia sociosanitaria para personas drogodependientes en exclusión social CIBES (centros de Intervención de baja exigencia) *Programas generalistas que contemplan algunas actividades dirigidas directamente a las personas sin hogar en los que se desconoce la cuantía económica exacta destinada a Sinhogarismo Centro de emergencia y acogida nocturna Hontza	Finalizada	Previsto: (medida nueva) Ejecutado: 1.833.915 €
		Ministerio de Sanidad Subdirección General de Prevención, Promoción y Equidad en Salud	El Plan de Acción de Atención Primaria y Comunitaria en su línea 6.4 incluye "Promocionar acciones para mejorar la gestión de casos especialmente en situaciones de vulnerabilidad y zonas de difícil cobertura".	No disponible.	En ejecución	No disponible.

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
	2.6. Priorización de los perfiles en riesgo en el acceso a los programas orientados a la vivienda.	Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana D.G. de Vivienda y Suelo	Desarrollo del Programa 4. Ayuda a personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sufrida del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda.	Este programa tiene por objeto la concesión de una ayuda de hasta el 100 % de la renta mensual para el pago del alquiler a las personas arrendatarias de vivienda habitual en el supuesto de vulnerabilidad sufrida.	En ejecución	Previsto: 8.330.980 € Ejecutado: 696.800 € (8,4%)
3. Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo	3.1. Impulso de la vivienda social y de promoción pública para facilitar el acceso a la vivienda por parte de las personas en situación de sinhogarismo.	Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana D.G. de Vivienda y Suelo	Desarrollo del Programa 3: Atención a Víctimas de Violencia de Género, personas sin hogar y otros grupos vulnerables del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda	Este programa tiene por objeto facilitar una solución habitacional inmediata a las personas víctimas de violencia de género, víctimas de trata con fines de explotación sexual, víctimas de violencia sexual, a las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, a las personas sin hogar y a otras personas especialmente vulnerables.	En ejecución	Previsto: 51.044.266 € Ejecutado: 20.324.017 € (39,8 %)
		Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana D.G. de Vivienda y Suelo	Desarrollo del Programa 5 para personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico del Programa Estatal para el Acceso a la Vivienda.	Este programa tiene por objeto facilitar el acceso a una vivienda o habitación digna y adecuada en régimen de alquiler o de cesión en uso a personas jóvenes con escasos medios económicos, mediante ayudas directas a la persona arrendataria o cesionaria o facilitando a las personas jóvenes el acceso a una vivienda en régimen de propiedad localizada en un municipio o núcleo de población de pequeño tamaño, mediante la concesión de una subvención directa para su adquisición. Tiene también por objeto contribuir al reto demográfico de la recuperación de población en municipios o núcleos de población de pequeño tamaño (población residente igual o inferior a los 10.000 habitantes).	En ejecución	Previsto: 21.218.990 € Ejecutado: 29.128.767 € (137,3 %)

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
		Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana D.G. de Vivienda y Suelo	Desarrollo del Programa 6. Incremento del parque público de viviendas del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025.	El objeto de este programa es el incremento del parque público de viviendas, mediante la adquisición de viviendas, de forma individualizada o en bloque, por las administraciones públicas, los organismos públicos y demás entidades de derecho público, así como las empresas públicas, público-privadas y sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por las administraciones públicas o en las que se garantice la permanencia y control de las administraciones públicas en al menos el 50% del capital, para ser destinadas al alquiler o cesión en uso.	En ejecución	Previsto: 27.099.290 € Ejecutado: 10.328.325 € (38,1 %)
		Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana D.G. de Vivienda y Suelo	Desarrollo del Programa 9. Puesta a disposición de pisos de SAREB para vivienda social del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025.	El objeto de este programa es el fomento de la puesta a disposición de las CC. AA. y de las EE. LL., así como de sus entidades dependientes o vinculadas, o de entidades y fundaciones sin ánimo de lucro en cuyos estatutos figure la promoción y/o gestión de viviendas protegidas, de viviendas de la SAREB y de entidades públicas para su arrendamiento como vivienda social.	Finalizada	Previsto: 14.801.539 € Ejecutado: 0 €
	3.6. Fomento de modelos de provisión de vivienda alternativos (housing associations, co-housing, etc.).	Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana D.G. de Vivienda y Suelo	Desarrollo del Programa 8: Fomento de alojamientos temporales, de modelos cohousing, de viviendas intergeneracionales y modalidades similares. Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025.	El objeto de este programa es el fomento de la vivienda cooperativa en cesión de uso y otras soluciones residenciales modelo cohousing, alojamientos temporales u otras modalidades similares, destinados al arrendamiento, a la cesión en uso o al disfrute temporal en cualquier régimen admitido en derecho, ya sean de titularidad pública o privada. Las personas o entidades promotoras de actuaciones objeto de este programa podrán obtener una ayuda, proporcional a la superficie útil, de hasta un máximo de 420 euros por metro cuadrado de superficie útil. La cuantía máxima de esta subvención, en conjunto, no podrá superar el 50 % de la inversión de la actuación, con un límite máximo de 50.000 euros por alojamiento o vivienda.	En ejecución	Previsto: 32.631.920 € Ejecutado: 39.665.910 € (121,6 %)

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
4. Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo	4.9. Pilotaje de programas de promoción de la autonomía personal de las personas atendidas por la red de atención a personas sin hogar	Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones D.G. de Atención Humanitaria del Sistema de Acogida de Protección Internacional	Apoyo a la autonomía mediante la acogida, la asignación de ayudas económicas destinadas a cubrir las necesidades básicas, así como la prestación de actuaciones de apoyo social, psicológico, jurídico y cultural, enseñanza del idioma, alfabetización y lectoescritura en caso necesario, el asesoramiento sociolaboral, apoyo en el acceso a programas de formación, así como servicios de traducción e interpretación, contribuyendo a la prevención del sinhogarismo entre las personas inmigrantes.	a) Cubrir las necesidades materiales de acogida. b) Prestar apoyo, intervención y acompañamiento social, psicológico, jurídico y cultural. c) Proporcionar enseñanza del idioma y actuaciones de alfabetización y lectoescritura para el desenvolvimiento de las personas destinatarias en el territorio de acogida, en caso necesario. d) Facilitar asesoramiento sociolaboral y apoyo en el acceso a programas de formación. e) Facilitar servicios de traducción e interpretación, garantizando la accesibilidad universal	Prorrogada	Previsto: 79.525.760 € Ejecutado: 86.782.175 € (109,1%)
6. Prevenir la discriminación, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo	6.5. Revisión y ajuste de normas, ordenanzas o decretos que den lugar a procesos de criminalización por la ocupación del espacio público y que tiende a afectar con mayor frecuencia a las personas en situación de calle.	Ministerio de Igualdad Dirección General para la Igualdad de trato y Diversidad Étnico Racial	Impulsar un anteproyecto de ley contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, desde un enfoque interseccional	El Anteproyecto de Ley Orgánica integral contra la trata y la explotación de seres humanos fue aprobado por el Consejo de Ministros en primera vuelta en marzo de 2024. Sin embargo, tendrá que ser revisado y aprobado de nuevo por el Ejecutivo (segunda vuelta) antes de iniciar su tramitación parlamentaria.	En ejecución	Recursos propios del Ministerio

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
8. Ofrecer soluciones de alojamiento y apoyos personalizados a las necesidades de cada persona mediante una intervención profesionalizada	8.4. Refuerzo de la coordinación necesaria para promover el acceso de las mujeres en situación de sinhogarismo a los sistemas de protección a las víctimas de violencia de género, la trata y la prostitución	Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes Dirección General para el Servicio Público de Justicia	Protocolo de coordinación entre los Institutos de Medicina Legal y Ciencia Forense (IMLCF) y las Oficinas de Atención a Víctimas para a la atención de las víctimas de violencia de género	En 2024 no se han realizado actuaciones específicas. La medida había sido finalizada en 2023.	Finalizada	Recursos propios del Ministerio
	8.7 Promoción de una agenda de personalización de los servicios y ayudas prestadas a las personas en situación de sinhogarismo , que contemplen las necesidades específicas de las personas en función de su singularidad (por ejemplo: diseño de las intervenciones y servicios basados en los intereses, expectativas y metas de las personas; oferta de cuidados, acompañamiento y apoyos según las necesidades de las personas usuarias;; modelos de intervención flexibles y adaptables, atención al trauma y violencia de género entre	Ministerio de Sanidad Subdirección General de Prevención, Promoción y Equidad en Salud	Desarrollo junto con salud digital de los condicionantes sociales mínimos que deben aparecer en la historia clínica digital para un adecuado abordaje biopsicosocial de las personas	Se está ultimando el documento de consenso con Salud Digital y las CC. AA. sobre los condicionantes mínimos que deben recogerse.	En ejecución	Recursos propios del Ministerio

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
9. Reorientar el sistema de atención a personas en situación de sinhogarismo hacia recursos comunitarios que fomenten la autonomía, trabajen desde la óptica del proyecto de vida de las personas y la desinstitucionalización	9.1. Desarrollo de planes de acción para la transición del modelo de atención actual a otro de enfoque comunitario, desinstitucionalizador y basado en el proyecto de vida y la autonomía de las personas a través del cierre de centros, albergues y residencias colectivas, así como a la adaptación progresiva de los centros y servicios.	Ministerio de Sanidad	Desde la SGPPES se trabaja en el grupo de salud comunitaria para impulsar el desarrollo y continuación de las Estrategias de Salud Comunitaria en las CC. AA.	Casi todas las CC. AA. cuentan con estrategias de salud comunitaria y se sigue trabajando en la implementación	En ejecución	Recursos propios del Ministerio
		Subdirección General de Prevención, Promoción y Equidad en Salud				
		Ministerio de Sanidad Observatorio de Salud Mental	Plan de Acción de Salud Mental	Actividades en materia de optimización de la atención integral a la salud mental en todos los ámbitos del SNS, sensibilización y lucha contra la estigmatización de las personas con problemas de salud mental, abordaje de problemas de salud mental en contextos de mayor vulnerabilidad y prevención de conductas adictivas con y sin sustancias (relacionado con un cambio de modelo y especial atención de personas en contexto de vulnerabilidad como son las personas en situación de sinhogarismo).	En ejecución	Recursos propios del Ministerio
	9.6. Formación de los equipos profesionales que trabajan en la red de atención a personas sin hogar en materia de intervención con enfoque comunitario	Ministerio de Sanidad Subdirección General de Prevención, Promoción y Equidad en Salud	Se realiza el curso de Acción Comunitaria en el marco del Plan de Capacitación de la Estrategia de Promoción de la salud y Prevención del SNS	Se hace de forma continuada con ediciones todos los años.	En ejecución	Recursos propios del ministerio

OBJETIVO	LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Centro directivo	Medida	Acciones Realizadas	Estado de la medida	Presupuesto
11. Mejorar los sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo	11.5. Desarrollo y adaptación de encuestas y estudios periódicos sobre el número, características y situación del sistema de atención y las personas en situación de sinhogarismo en cada territorio (encuesta sobre personas sin hogar, encuesta a centros para personas sin hogar, recuentos nocturnos en EE. LL., etc.)	Ministerio del Interior Dirección General de Coordinación y Estudios del Secretaría de Estado de Seguridad. Oficina Nacional de Lucha Contra los Delitos de odio	Elaboración de la encuesta de víctimas 2023-2024, incluidas las víctimas de aporofobia.	Durante el año 2024 se desarrolló la encuesta dirigida a víctimas y testigos de delitos de odio, entre los que se incluye la aporofobia, habiendo participado más de 1000 personas en la misma. Posteriormente se analizaron los datos obtenidos, y se publicó un informe disponible a través del siguiente enlace https://oficinanacional-delitosdeodio.ses.mir.es/publico/ONDOD/publicaciones.html	Finalizada	Previsto: 15.000 € Ejecutado: 14.944 € (99,6 %)

El presupuesto ejecutado en las medidas de alcance general

El análisis del presupuesto ejecutado se basa en información propia de los centros directivos. Algunas medidas fueron incorporadas durante el proceso de consulta y no estaban previstas en el Plan Operativo 2023-2024, lo que puede causar porcentajes de ejecución superiores al 100%.

En coherencia, la mayor parte del presupuesto ejecutado en las medidas de alcance general se concentra en el Eje 2: promoción de la autonomía y corresponde al Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, a través de los distintos Programas del Plan Estatal de Acceso a la Vivienda, así como al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, que imputa el presupuesto total de los servicios que favorecen la inclusión entre las personas beneficiarias del Sistema de Acogida de Protección Internacional.

En 2024, el Plan Operativo asignó un presupuesto total de 203.869.741 €, incluyendo aportes adicionales del Ministerio de Sanidad y del Ministerio del Interior. **De esta cantidad, se ejecutaron 188.774.853 €, lo que representa el 92,6%.** La siguiente tabla resume el presupuesto previsto y ejecutado por Ejes y Objetivos.

Tabla 7. Presupuesto de la AGE para medidas de alcance general en 2024, por Ejes y objetivos

Ejes / OE	Presupuesto previsto	Presupuesto ejecutado ³	(%)
Eje 1	10.164.895 €	2.530.715 €	24,9 %
OE 1	*	*	*
OE 2	10.164.895 €	2.530.715 €	24,9%
Eje 2	193.689.845 €	186.229.194 €	96,1 %
OE 3	114.164.085 €	99.447.019 €	87,1%
OE 4	79.525.760 €	86.782.175 €	109,1 %
Eje 4	15.000 €	14.944 €	99,6 %
OE 11	15.000 €	14.944 €	99,6 %

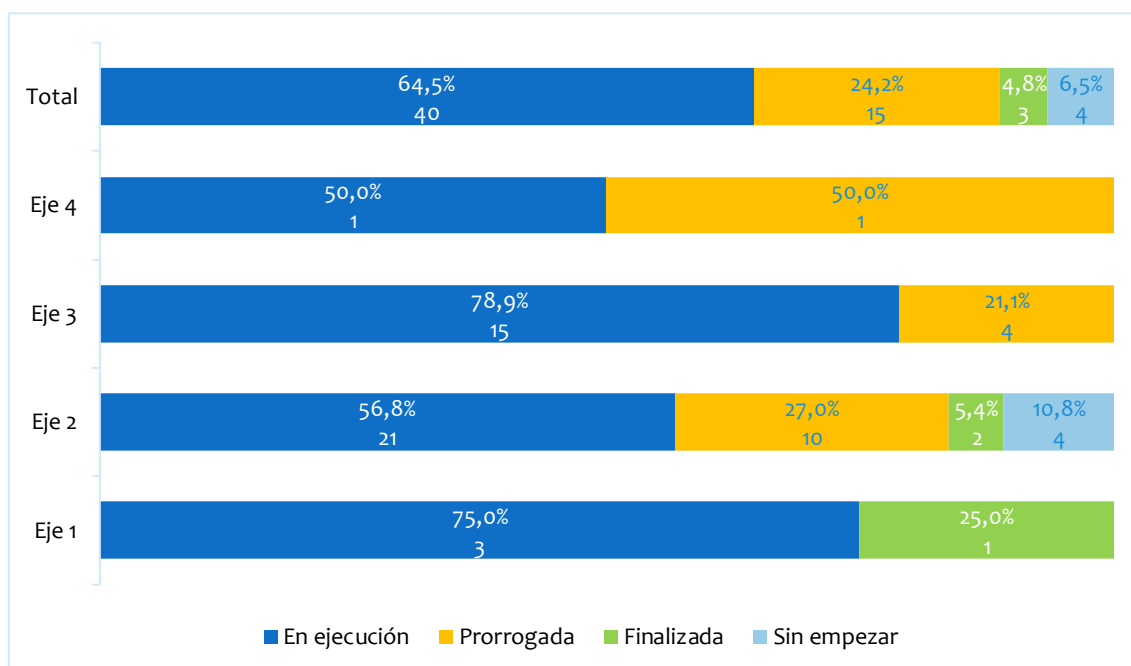
Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a los centros directivos de la AGE

³ La presencia del símbolo * indica la ausencia de información presupuestaria debido a la falta de respuesta por parte del Centro Directivo pertinente. La falta de información presupuestaria ha limitado el seguimiento de inversión económica en la implementación de la Estrategia, como es el caso del Eje: respuestas adaptadas y personalizadas.

Medidas de alcance general en las CC. AA.

En el **Eje 1: prevención** las medidas de alcance general reportadas por CC. AA. como la Comunidad de Madrid, Comunitat Valenciana y Cataluña tienen que ver, por un lado, con la financiación de itinerarios de inclusión para personas en riesgo de exclusión social y, por el otro, con el despliegue de recursos para atender a mujeres víctimas de violencia, la formación del personal de estos recursos en perspectiva de género.

Gráfico 13. Medidas de alcance general según su grado de ejecución por las Comunidades y Ciudades Autónomas (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a CC. AA.

En el **Eje 2: promoción de la autonomía** las medidas de alcance general comprenden la financiación de itinerarios personalizados de inclusión, ya sea a través de servicios sociales o de entidades del Tercer Sector de Acción Social, centros y servicios de atención a las mujeres, programas de atención sociosanitaria para personas en riesgo de exclusión, etc.

En líneas generales, las medidas de alcance general que las CC. AA. han reportado dentro del **Eje 3: respuestas adaptadas y personalizadas**, promueven la formación del personal de los servicios sociales en las distintas CC. AA., establecen mecanismos de coordinación entre servicios, y facilitan el acceso a los recursos de atención por parte de las personas en riesgo de exclusión.

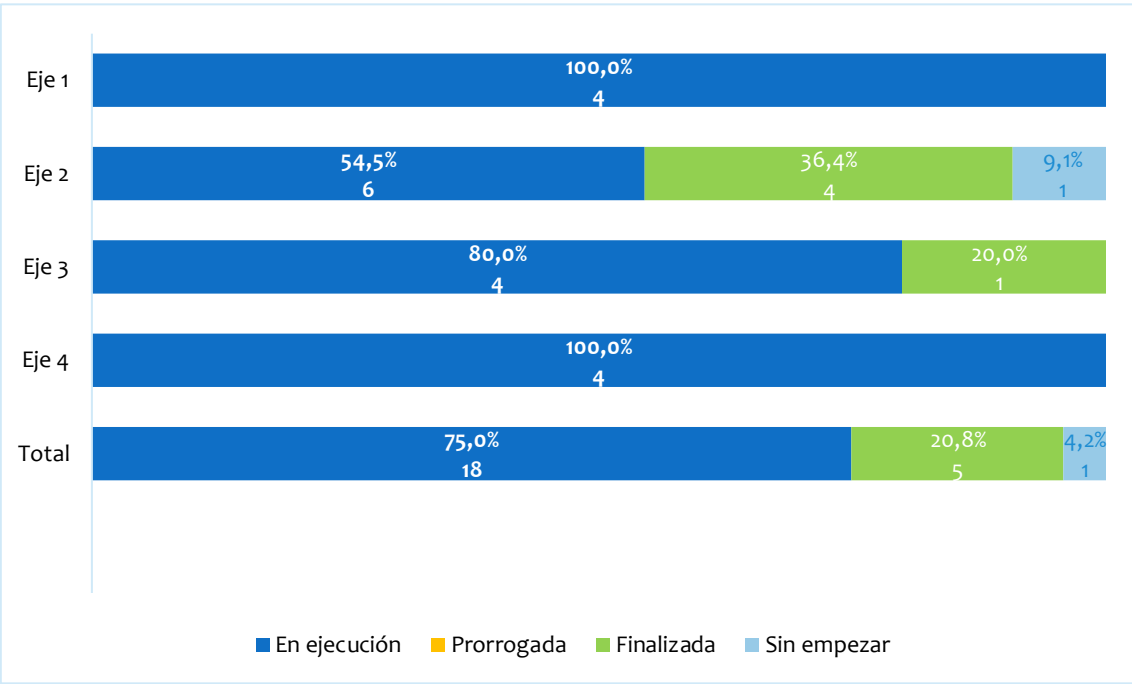
Por último, en el **Eje 4: gobernanza y conocimiento** sólo se han reportado dos medidas de alcance general: el desarrollo de la Historia Social Única como sistema de recogida de datos universal en la Comunidad Foral de Navarra, y la participación en la Red para la Inclusión Social, promovida por el Ayuntamiento de la capital de la Región de Murcia.

En definitiva, las medidas de alcance general en las CC. AA. se caracterizan por **ser recursos de alcance más amplio, que abarcan a todas las personas en riesgo de exclusión social, y por desarrollarse en ámbitos como la vivienda, los servicios sociales, la atención a las mujeres víctimas de violencia de género o la atención sanitaria.**

Medidas de alcance general en las EE. LL.

Las medidas de alcance general comunicadas por las EE. LL. que respondieron a la consulta siguen un patrón similar al descrito en las CC. AA.

Gráfico 14. Medidas de alcance general según su grado de ejecución por las EE. LL. (%)



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a EE. LL.

En el **Eje 1: prevención**, las medidas de prevención y de respuesta rápida, que pueden calificarse como de alcance general, benefician a todas las personas en riesgo de exclusión y, en el caso de los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia de género, no se limitan a las que están en situación de sinhogarismo. En el **Eje 2: promoción de autonomía**, se incluyen distintos servicios de acompañamiento, sociosanitarios, etc., ofrecidos por los servicios sociales municipales. También acciones de sensibilización contra la discriminación y la aporofobia.

En el **Eje 3: respuestas adaptadas y personalizadas**, hay pocas medidas de alcance general, que las cuales tienen que ver con la formación del personal de servicios sociales y la agilización de los trámites y la comunicación de la administración municipal con la ciudadanía. Finalmente, en el **Eje 4: gobernanza y conocimiento**, sólo el ayuntamiento de Gijón ha aportado algunas medidas de alcance general, relacionadas con el Grupo Observatorio de la Red de Inclusión Activa (REDIA), que implica a varios actores para la investigación, documentación y generación de conocimientos sobre inclusión social y sinhogarismo.

6. La ejecución presupuestaria

A continuación, se muestran las tablas de ejecución presupuestaria de los distintos ejes y objetivos a lo largo del periodo de implementación de medidas específicas durante 2024. Como se ha comentado anteriormente, el sistema de información presenta límites a la capacidad de realizar un seguimiento financiero de las medidas, ya que hay varios casos donde no se ha reportado el presupuesto ejecutado.

Tabla 8. Presupuesto de la AGE para medidas específicas en 2024, por Ejes y objetivos

Ejes / OE	Presupuesto previsto	Presupuesto ejecutado ⁴
Eje 1	4.553.666 €	
OE 1	2.013.000 €	*
OE 2	2.540.666 €	*
Eje 2	14.672.087 €	5.966.286 €
OE 3	4.679.285 €	2.004.925 €
OE 4	9.982.502 €	3.406.000 €
OE 5		*
OE 6	7.300 €	506.767
OE 7	3.000 €	48.595 €
Eje 3	35.000 €	328.940 €
OE 8	32.000 €	328.940 €
OE 9	3.000 €	*
Eje 4	64.630 €	900.675 €
OE 10		*
OE 11	49.630 €	369.462 €
OE 12	15.000 €	531.213 €
TOTAL	19.325.383 €	7.195.901 €

Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a los centros directivos de la AGE

Algunas ideas clave en el proceso de ejecución presupuestaria del sinhogarismo aportadas desde la AGE son:

- **La ausencia de datos sobre la financiación limita el seguimiento estratégico en determinados objetivos.**

La AGE ha informado sobre medidas en el **Eje 1: prevención**, pero no ha informado del presupuesto, lo que puede ocasionar **distorsiones en el seguimiento y comparación de la ejecución presupuestaria**. Aunque esta falta de información limita el monitoreo, cabe destacar que se dispone de los datos sobre las medidas implementadas, lo que permite mantener cierto nivel de control, aunque éste no sea completo.

Ocurre lo mismo en el **Eje 3: respuestas adaptadas y personalizadas y en determinados objetivos estratégicos**, como por ejemplo en el **OE 5**, “Garantizar el derecho a la salud y el

⁴ En caso en el que aparezca el símbolo * se debe a una ausencia de información presupuestaria debido a la falta de respuesta por parte del Centro Directivo pertinente.

bienestar de las personas sin hogar especialmente a aquellas con mayor necesidad como las requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución”, la acción prevista por el Ministerio de Igualdad no tuvo impacto presupuestario.

► **La mayoría del presupuesto previsto por la Administración General del Estado en 2024 para la Estrategia corresponde a la promoción de la autonomía (Eje 2).**

El grueso del presupuesto previsto por la Administración General del Estado para el desarrollo de la Estrategia en 2024 se concentró en el Eje 2. En este marco, el **OE 3**, “Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo”: incluyó una única medida específica, planificada por el MDSCA junto con la Comunidad Autónoma de Galicia, orientada a promover recursos estables de atención a personas sin hogar y en situación de exclusión residencial. De los 4,68 millones de euros presupuestados para esta actuación, se ejecutó el 42,8%, lo que supone un total de 2,0 millones de euros.

Por su parte, el presupuesto previsto en el **OE 4**, “Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo”: se destinó al proyecto conjunto de Hogar Sí y Provivienda sobre desinstitutionalización del sistema de atención al sinhogarismo, aunque no consta información sobre su ejecución en 2024. En cambio, sí se ejecutó íntegramente una actuación inicialmente prevista para 2023, desarrollada mediante convenio entre el MDSCA y el Gobierno de la Región de Murcia, financiada con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, por un importe de 3,4 millones de euros.

► **Las diferencias entre lo previsto y lo ejecutado en objetivos suelen deberse a acciones de bajo coste, medidas prorrogadas o medidas financiadas con recursos propios.**

En el **OE 6**, “Prevenir la discriminación, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo” se había previsto un coste asociado a la elaboración de un protocolo de actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por parte del Ministerio del Interior (7.300€), aunque no consta información sobre su ejecución. Asimismo, se financiaron proyectos de sensibilización sobre la situación de las personas sin hogar a través de las subvenciones del 0,7% del IRPF gestionadas por la Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios sociales del MDSCA, con un gasto de 77.174 € no contemplado en el Plan Operativo 2023-2024.

En el **Eje 4: gobernanza y conocimiento**, la diferencia entre el presupuesto previsto y el ejecutado se explica, por un lado, por la prórroga en 2024 de medidas inicialmente planificadas únicamente para 2023 y, por otro, por la incorporación de nuevas actuaciones no previstas, impulsadas por los Ministerios de Igualdad y de Sanidad. En el **OE 12**, “Fomentar la innovación en las políticas públicas de erradicación del sinhogarismo y transferencia de aprendizajes”, el presupuesto ejecutado corresponde a la prórroga de dos convenios del MDSCA con las CC. AA. de Cantabria y Castilla-La Mancha.

En cuanto al presupuesto ejecutado en las dimensiones autonómica y local, se identifican las siguientes ideas clave.

Tabla 9. Presupuesto ejecutado por CC. AA. y EE. LL. para medidas específicas en 2024, por Ejes

Ejes	CC. AA.	EE. LL.
Eje 1	72.984.400 €	49.489 €
Eje 2	50.985.655 €	320.000 €
Eje 3	17.985.148 €	90.003 €
Eje 4	36.089 €	1.103.000 €
TOTAL		

Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a las CC. AA. y a las EE. LL.

- ▶ Las CC. AA. concentran un volumen de gasto muy superior al de la AGE en el desarrollo de las medidas específicas, lo que se explica por sus competencias directas en materia de servicios sociales.
- ▶ Esta mayor dotación presupuestaria responde a la proximidad de la actuación autonómica y local a las necesidades concretas de las personas, lo que exige una movilización más intensa de recursos.
- ▶ En la comparación con las EE. LL., debe tenerse en cuenta que la muestra de municipios analizada es reducida, por lo que los datos no son plenamente representativos del conjunto del ámbito local en España.
- ▶ **El grueso del presupuesto ejecutado por las CC. AA. se concentra en Eje 1: prevención y el Eje 2: la promoción de la autonomía.**
- ▶ **El Eje 4: gobernanza y conocimiento es el que menos inversión autonómica recibe, mientras que en las EE. LL. ocurre lo contrario, ya que este eje supera incluso la suma del resto.**

7. Las personas beneficiarias

De acuerdo con la información recibida en la consulta a la AGE, CC. AA. y EE. LL., el conjunto de medidas específicas implementadas en 2024 en desarrollo de las líneas de actuación de la presente Estrategia ascendió a un total de **58.264 personas beneficiarias**. La Tabla 10, a continuación, desglosa el número de personas beneficiarias por Eje y por nivel administrativo.

Tabla 10. **Personas beneficiarias de las medidas específicas implementadas por ejes**

Ejes	Administración General del Estado	CC. AA.	EE. LL.
Eje 1	768	26.307	19
Eje 2	2.273	19.113	341
Eje 3	18	3.508	69
Eje 4	2.174	*	3.674

Fuente: elaboración propia a partir de la consulta a los centros directivos de la Administración General del Estado, CC. AA. y EE. LL.

A la hora de interpretar estos datos hay que tener en cuenta varias cuestiones. En primer lugar, como ya se explicó en el [epígrafe 5](#), las medidas de carácter general se estudian separadamente porque no es posible identificar de forma precisa el número de personas en situación o en riesgo de sinhogarismo que han sido beneficiadas por dichas medidas. En segundo lugar, existen medidas cuyo despliegue no tiene un número concreto de personas beneficiarias. Por ejemplo, **las medidas de sensibilización o las iniciativas de formación de profesionales se dirigen a personas que no están en situación de sinhogarismo** (el público en general, las personas que trabajan en los servicios sociales), pero se espera que sus efectos sean positivos para el colectivo, ya que aumenta la concienciación social acerca del fenómeno, mejora la atención ofrecida, etc. Por ello, la información recibida en la consulta ha sido depurada para incluir como personas beneficiarias de las acciones a las que estuvieran en situación o riesgo de sinhogarismo.

En tercer lugar, cabe tener en **cuenta la naturaleza de los servicios para personas sin hogar**, donde una misma persona puede beneficiarse de varios recursos, por lo que el impacto de estos servicios supera al número total de personas sin hogar en España. Asimismo, un cuarto punto hace referencia a las debilidades del sistema de información. La completitud de los datos obtenidos sobre las medidas ejecutadas depende en muchas ocasiones de fuentes de información (memorias, informes, anuarios, etc.) a las que no siempre tienen acceso las personas que responden a la consulta. Por lo tanto, cabe esperar que existan lagunas en la información disponible que, si bien no invalidan los resultados, sí deben servir para ponerlos en perspectiva.

Por último, hay que señalar que la Encuesta de Centros y Servicios de Atención a las Personas sin Hogar de 2024 estimaba en 34.145 el número de personas sin hogar en España. En esta

línea, se quiere poner en valor el alcance del cuestionario, pero, para evitar cifras sobredimensionadas, se han depurado los datos relativos a las personas beneficiarias.

Las principales ideas que se extraen de la Estrategia relativas a las personas beneficiarias son:

- ▶ El protagonismo de las CC. AA. destaca en la distribución del número de personas beneficiarias, con 48.928 personas beneficiarias, en concordancia con las competencias desplegadas en el sistema de atención de personas sin hogar. También se destaca que el número de beneficiarios de medidas de las EE. LL. (4.103 en total) es sólo ligeramente inferior al de los beneficiados por las medidas de la AGE (5.233).
- ▶ El mayor número de beneficiarios se encuentra en la implementación del **Eje 1: prevención**, especialmente por la acción de las CC. AA. No obstante, como se señaló anteriormente, en algunas de estas actuaciones no puede estimarse el número de beneficiarios.
- ▶ El **Eje 2: promoción de la autonomía** cuenta con el protagonismo de las CC. AA. y es el eje en el que la acción de la AGE cuenta con más personas beneficiarias.
- ▶ El eje que cuenta con menor número de personas beneficiarias es el **Eje 3: respuestas adaptadas y personalizadas**. Esto se explica por varios factores, uno de ellos es la falta de datos estimados de beneficiarios, a lo que se añade el menor progreso en cuanto a medidas desarrolladas y a la difícil estimación de beneficiarios en medidas que suponen cambios de enfoque de trabajo.
- ▶ Las EE.LL. destacan en el **Eje 4**, con la innovación, gobernanza y conocimiento, donde existe un mayor número de personas beneficiarias para las medidas de **gobernanza y conocimiento**, que se corresponden con proyectos innovadores y con medidas de evaluación que fomentan su ampliación y escalado.

8. Siete ideas clave sobre el progreso de la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo

1. Hacia un cambio de modelo: impulso del enfoque comunitario y la atención centrada en la persona, así como las soluciones basadas en la vivienda.

A lo largo de la implementación estratégica se identifican múltiples esfuerzos para generar un cambio de paradigma profundo. Pasando así de un modelo asistencial y centrado en la atención a las emergencias, a otro fundamentado en los derechos de las personas, con el acceso a la vivienda y la recuperación de la autonomía como ejes centrales. En síntesis, se identifica una mayor conciencia institucional, evidenciada por la incorporación transversal del enfoque desinstitucionalizador en los distintos ejes de la Estrategia y por el creciente papel del sector público en la provisión de vivienda y apoyos.

2. Los contextos de incertidumbre y las crisis sociales limitan la implementación de soluciones a corto plazo.

Los avances producidos son aún limitados y resultan insuficientes para contrarrestar las crecientes dificultades que afronta una parte significativa de la población para acceder a una vivienda adecuada y segura. Entre 2020 y 2024, el número total de plazas en centros de alojamiento colectivo casi se duplica ante un contexto de alta demanda social. En esta línea, los recursos actuales siguen siendo insuficientes para responder a una situación social que se agrava. En particular, la disponibilidad de vivienda asequible continúa siendo un factor crítico para dar respuesta a estas dificultades.

3. La desigualdad territorial pone de manifiesto la disparidad de acceso a servicios en el sistema de atención de las personas sin hogar.

Aún persisten importantes desigualdades territoriales en cuanto a recursos e implicación en la ejecución de las medidas propuestas por la Estrategia. Mientras algunas comunidades y municipios avanzan hacia enfoques comunitarios y desinstitucionalizadores, en otros persisten modelos verticales y asistenciales.

El informe identifica una escasez de recursos de prevención en la atención comunitaria de la salud mental y en el desarrollo de protocolos de coordinación, lo que se traduce en desigualdades reales en el acceso a apoyos de cuidados base comunitaria según el territorio de residencia.

4. Impulso de soluciones basadas en la vivienda: aumentan los programas Housing Led y Housing First.

El avance más consistente del periodo se concentra en los programas basados en la vivienda. En 2024 se contabilizan 2.146 personas atendidas en programas Housing First/Housing Led, frente a 410 en 2020, y casi la mitad de las viviendas (véase la

Tabla 5) son ya de titularidad pública. Además, múltiples CC. AA. y EE. LL. reportan la ampliación de estos programas, la rehabilitación o cesión de viviendas públicas y experiencias con resultados destacados, como proyectos municipales con tasas de salida a vivienda autónoma superiores al 90%. La experiencia acumulada a través de proyectos piloto y evaluaciones recientes refuerza el papel de estos modelos como un elemento clave en la transformación del sistema de atención al sinhogarismo.

5. Respuestas innovadoras y soluciones colaborativas: hacia un mayor impulso de la innovación social y la gobernanza.

El Informe identifica un aumento de proyectos piloto, iniciativas innovadoras y espacios de coordinación multiactor, especialmente en los ejes de gobernanza y conocimiento, desarrollándose en gran medida en las EE. LL. Se refuerzan los mecanismos de diálogo entre administraciones y con el Tercer Sector; se desarrollan experiencias de participación de personas expertas por experiencia y se impulsan proyectos innovadores financiados mediante convenios autonómicos y fondos estatales. No obstante, persiste una brecha entre la planificación estratégica y la operatividad práctica, lo que denota la necesidad de consolidar la cooperación interdepartamental y territorial.

6. La transición hacia un nuevo enfoque en el modelo de atención al sinhogarismo implica procesos que requieren un periodo prolongado de implementación.

El Eje 3: respuestas adaptadas y personalizadas —clave para la desinstitucionalización y la personalización de apoyos— es el que presenta un menor grado de desarrollo y un menor número de personas beneficiaria en comparación con el desarrollo de los demás ejes de la Estrategia a lo largo de 2024. El informe subraya que esta mayor lentitud no responde a falta de orientación estratégica, sino a la complejidad de las reformas planteadas y a su dificultad de medición a corto plazo, cuyos efectos se esperan a medio y largo plazo, aunque ya se observan, progresivamente, cambios metodológicos, formativos y de enfoque.

7. La financiación continua de proyectos de innovación social y las iniciativas comunitarias como herramientas para la sostenibilidad a largo plazo.

La falta de presupuestos pone en riesgo la financiación estable de recursos y la continuidad y escalabilidad de las medidas y experiencias piloto puestas en marcha en los últimos años. Aunque en 2024 se ejecutó el 92,6% del presupuesto previsto para medidas de alcance general, persisten lagunas en la financiación de medidas específicas y dificultades para garantizar la continuidad de proyectos piloto una vez finalicen las fuentes extraordinarias de financiación.