

ACUERDO INTERINSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA VASCA PARA PERSONAS SIN HOGAR

2018-2021

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

El 16 de enero de 2014, el Parlamento europeo aprobó una declaración oficial en la que se insta a la Comisión Europea a que elabore sin demora una estrategia de la UE para las personas sin hogar. La declaración aprobada parte de la base de que:

- a) la falta de hogar es una violación de la dignidad humana y de los derechos humanos, y constituye la forma más extrema de pobreza y privación;
- b) la vivienda es una necesidad humana básica y una premisa para una vida digna y para la inclusión social;
- c) la problemática de la falta de vivienda se ha agravado durante los últimos años prácticamente en todos los Estados miembros;
- d) los Estados miembros más golpeados por la crisis económica y financiera están registrando un aumento sin precedentes del número de personas sin hogar.

A partir, entre otras, de esas consideraciones, el Parlamento pide a los Estados miembros que refuercen en mayor medida la inclusión del problema de las personas sin hogar en sus programas nacionales de reforma e insta a la Comisión que centre su atención en los siguientes aspectos prioritarios para una estrategia de la UE para las personas sin hogar:

- la adopción de enfoques orientados a la vivienda y que den prioridad a ésta a la hora de abordar el problema de las personas sin hogar;
- el fenómeno de la falta de hogar de carácter transfronterizo;
- la calidad de los servicios relacionados con las personas sin hogar;
- la prevención del problema de las personas sin hogar;
- los jóvenes sin hogar.

En el mismo sentido, el Parlamento Vasco aprobó el 19 de febrero de 2016 una proposición no de Ley en la que se insta al Gobierno Vasco a que *“en colaboración con las instituciones competentes, agentes sociales y entidades del tercer sector, elabore y remita al Parlamento en el plazo de tres meses, una estrategia integral para cambiar de raíz la situación de las personas sin hogar, a fin de asegurar procesos de integración social y de atención integral a las personas sin hogar en todos los ámbitos de la vida, de manera coordinada y evitando duplicidades”*.

Desde aquella fecha, las instituciones vascas han ido dando los pasos necesarios para profundizar en el conocimiento de la situación y las necesidades de las personas en situación de exclusión residencial grave, mediante la firma y el desarrollo de un protocolo establecido a tal efecto, y para la elaboración de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021), que suscribimos mediante la firma de este Acuerdo Interinstitucional.

El proceso de elaboración de esa Estrategia se inició a mediados de 2016 y culmina con la firma de este Acuerdo Interinstitucional. A partir de elaboración de un documento de bases que recoge la conceptualización y delimitación del sinhogarismo, la descripción de los modelos, enfoques y contenidos de las estrategias de prevención y erradicación del sinhogarismo desarrolladas en Europa y el diagnóstico sobre la situación y las necesidades de las personas sin hogar en Euskadi, así como sobre las fortalezas y debilidades del modelo de atención, el Grupo de Trabajo interinstitucional constituido a tal efecto definió tanto los ejes básicos, como los principios y directrices que conforman la Estrategia.

Han formado parte de ese Grupo de Trabajo las siguientes instituciones:

- Ayuntamiento de Barakaldo
- Ayuntamiento de Bilbao
- Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
- Ayuntamiento de Getxo
- Ayuntamiento de Irun
- Ayuntamiento de Llodio
- Ayuntamiento de Portugalete
- Ayuntamiento de Santurtzi
- Ayuntamiento de Sestao
- Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- EUEDEL Asociación de Municipios Vascos
- Departamento de Servicios Sociales. Diputación Foral de Álava.
- Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad. Diputación Foral de Bizkaia
- Departamento de Políticas Sociales. Diputación Foral de Gipuzkoa
- Departamento de Salud. Gobierno Vasco
- Dirección de Empleo e Inclusión. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.
- Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda. Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda. Gobierno Vasco.
- Dirección de Servicios Sociales. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.

2. PRINCIPIOS, OBJETIVOS, EJES Y DIRECTRICES

2.1. Características básicas de la Estrategia y herramientas de seguimiento

Las características básicas que –como herramienta de planificación de la acción institucional en el ámbito de la exclusión residencial grave– tiene esta Estrategia son las siguientes:

- **Carácter orientador.** La Estrategia que mediante la firma de este Acuerdo suscribimos tiene un carácter básicamente orientador, en el sentido de que se elabora para orientar en un sentido determinado la actuación de las diferentes instituciones implicadas. El objetivo de esta Estrategia es por tanto el de marcar el camino a seguir mediante una serie de principios, objetivos y directrices consensuados, que posteriormente cada institución concretará en actuaciones específicas. Las razones que justifican esta opción son tres:
 - o Por una parte, el carácter interinstitucional de la propia Estrategia y la necesidad de articular una respuesta multidimensional a esa problemática.
 - o Por otra parte, la obligación de respetar la autonomía y el margen de actuación de cada una de las instituciones implicadas. Consideramos en ese sentido que la función de la Estrategia ha de ser la de plantear una serie de principios y directrices –consensuadas entre todas las partes y establecidas de la forma más concreta posible–, para que sean después las propias instituciones las que decidan, de acuerdo a sus prioridades y necesidades, cómo materializarlas en actuaciones concretas.
 - o Por último, la conveniencia de mantener la línea de actuación desarrollada en lo que se refiere a las herramientas de planificación desde el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, la mayor parte de cuyas estrategias han tenido también este carácter orientador.
- **Adhesión voluntaria y, al mismo tiempo, vinculante.** Junto a ese carácter orientador, la Estrategia que mediante la firma de este Acuerdo suscribimos tiene un carácter voluntario, en el sentido que pueden adherirse a ella las instituciones (direcciones y organismos del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos) que lo consideren conveniente, de acuerdo a sus competencias y prioridades. La Estrategia tiene además carácter vinculante para todas aquellas instituciones que voluntariamente decidan adherirse a ella. Ese carácter vinculante se traducirá en el desarrollo por parte de todas las instituciones adheridas a la Estrategia de actuaciones concretas para la materialización de las directrices acordadas, así como en la recogida y comunicación de los indicadores relativos al seguimiento de esas actuaciones.
- **Desarrollo en tres fases.** De lo anterior se deriva que la Estrategia se articulará en tres fases diferenciadas:

- La primera fase, que culmina con la firma de este Acuerdo Interinstitucional, se ha centrado en la elaboración de un diagnóstico consensuado en relación a la problemática de la exclusión residencial en Euskadi y en la determinación de una serie de principios, objetivos y directrices asumidos por el conjunto de las instituciones que han participado en la elaboración de la Estrategia. Esa fase.
 - La segunda fase se extenderá durante los doce meses siguientes a la firma de este Acuerdo interinstitucional, y consistirá en el diseño por parte de todas las instituciones firmantes, a excepción de EUDEL que entre sus fines se encuentra la defensa y representación conjunta de los intereses generales de los municipios y no es agente activo en la ejecución de programas, de un Plan propio con actuaciones concretas para la materialización de las directrices acordadas. Esas actuaciones podrán realizarse tanto de forma individual por cada una de las instituciones implicadas, como mediante acuerdos de colaboración entre una o más instituciones, de forma que se puedan desarrollar actuaciones a partir de la colaboración entre los servicios sociales, de salud, de empleo, de vivienda o de garantía de ingresos. En relación a esas actuaciones, cabe señalar además que si en algunos casos será necesario poner en marcha iniciativas de nueva creación, en otros podrá tratarse de actuaciones o medidas que ya se vienen desarrollando por las instituciones afectadas, pero que responden directamente a las directrices establecidas en la Estrategia.
 - La tercera fase de la estrategia consistirá, finalmente, en el desarrollo de esos planes y en su seguimiento y evaluación.
- **Periodo de vigencia.** Dado el cambio de paradigma que suponen algunos de los elementos de la Estrategia planteada, y la necesidad de establecer un plazo suficientemente amplio para la materialización de las actuaciones previstas, y en la línea del resto de los elementos de planificación del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, se plantea un periodo de cuatro años –desde 2018 hasta 2021– para la vigencia de la estrategia.
 - **Financiación de las actuaciones contempladas en la Estrategia.** Las actuaciones que cada institución realice en el marco de esta Estrategia serán financiadas con cargo a sus propios presupuestos, o a la financiación externa que pueda obtener mediante los mecanismos convencionales, descartándose en todo caso la creación de mecanismos específicos de financiación para las actuaciones contempladas en la Estrategia.
 - **Mecanismos de seguimiento y evaluación.** La forma en la que se articula esta Estrategia –unas directrices establecidas de común acuerdo que han de ser después materializadas mediante actuaciones concretas desarrolladas por todas las partes implicadas– exige de un sistema de seguimiento y evaluación que permita:
 - Identificar todas las actuaciones concretas desarrolladas por cada institución y todas las actuaciones vinculadas a cada eje o directriz de la Estrategia.
 - Identificar, para cada una de esas actuaciones, una serie de indicadores de proceso y de resultados, en relación al número de personas beneficiadas, el gasto realizado o los resultados obtenidos.
 - Valorar el impacto que haya podido tener el conjunto de la Estrategia de cara a la prevención y el abordaje de la problemática de la exclusión residencial grave.

Para ello, las labores de coordinación, liderazgo, seguimiento e impulso de la adecuada implementación de la Estrategia serán encomendadas a una Secretaría Técnica, cuya responsabilidad recaerá –como entidad promotora de la Estrategia– en la Dirección de Servicios Sociales del Gobierno Vasco. Esta Secretaría **Técnica podrá ser desarrollada directamente**

desde la Dirección de Servicios Sociales o encomendada a una entidad externa y entre sus funciones estarán las siguientes:

- Identificar, a partir de la información periódicamente facilitada por las entidades implicadas, todas las actuaciones desarrolladas en el marco de esta Estrategia y centralizar toda la información disponible en relación a los planes de actuación que cada institución se compromete a desarrollar.
- Elaborar y mantener un cuadro de indicadores de proceso y de resultados que recoja información relativa al contenido de cada actuación, el número de personas atendidas, el gasto realizado y los resultados obtenidos.
- Redactar dos informes de evaluación. El primero, de carácter intermedio, se realizará a finales del año 2018 y se centrará básicamente en analizar las actuaciones realizadas por cada institución, centrándose en los indicadores de proceso y en la identificación de los ejes o directrices que no estén siendo adecuadamente desarrollados. El segundo se realizará una vez finalice el periodo de vigencia del Plan –tras la realización del recuento nocturno de personas en situación de exclusión residencial correspondiente a 2020– y se centrará en analizar el impacto del Plan, tanto desde el punto del cambio del modelo de intervención frente a la exclusión residencial como desde el punto de vista de la extensión del fenómeno del sinhogarismo y de la situación de las personas afectadas.

Esta Secretaría Técnica podrá además, si se considera necesario, desarrollar algunas de las actuaciones previstas en la Estrategia, particularmente en el ámbito de la investigación y la gestión del conocimiento.

Además de esta Secretaría Técnica, se establece mediante la firma de este Acuerdo un Grupo de Trabajo Interinstitucional responsable de supervisar la implementación de la Estrategia y de velar por la aplicación de todas las directrices contenidas en la misma, del que formarán parte tanto las administraciones públicas como las entidades del Tercer Sector. Las instituciones que formarán parte de ese Grupo de Trabajo son:

- Ayuntamiento de Barakaldo.
- Ayuntamiento de Bilbao.
- Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
- Ayuntamiento de Getxo
- Ayuntamiento de Irun
- Ayuntamiento de Llodio
- Ayuntamiento de Portugalete.
- Ayuntamiento de Santurtzi.
- Ayuntamiento de Sestao.
- Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- EUEDEL Asociación de Municipios Vascos.
- Departamento de Servicios Sociales. Diputación Foral de Álava.
- Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad. Diputación Foral de Bizkaia.
- Departamento de Políticas Sociales. Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Departamento de Salud. Gobierno Vasco.
- Dirección de Empleo e Inclusión. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.
- Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda. Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda. Gobierno Vasco.
- Dirección de Servicios Sociales. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.
- Plataforma por la Inclusión Residencial y a favor de las Personas Sin Hogar (Beste Bi).
- Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi (EAPN Euskadi).

2.2. Principios generales y objetivos

Los principios generales que rigen la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021), que nos comprometemos a desarrollar mediante la firma de este Acuerdo Interinstitucional son los siguientes:

- **Una estrategia orientada a la reducción del sinhogarismo.** Si bien, dada la necesidad y conveniencia de establecer metas realistas y pragmáticas, no tiene sentido abogar por una estrategia que pretenda eliminar por completo el fenómeno del sinhogarismo, el objetivo de la estrategia que se plantea sí es el de, con ese horizonte, reducir de forma perceptible el número de personas que se ven obligadas a dormir en la calle en Euskadi. La formulación de este principio implica diferentes elementos:
 - La necesidad de establecer un objetivo explícito, centrado en la reducción del número de personas que duermen en la calle en un plazo temporal determinado;
 - La opción por centrar la estrategia en las situaciones de sinhogarismo contempladas en la tipología ETHOS, es decir, las situaciones de sin techo¹ y sin vivienda², y no en el resto de las categorías que conforman el continuo de exclusión residencial.
 - La opción por elaborar una estrategia para la prevención y reducción del sinhogarismo implica además la necesidad de diferenciar esta estrategia de otras posibles aproximaciones (no se trata, por tanto, de una estrategia contra la exclusión social, ni de un plan de vivienda), sino de un plan específicamente centrado en la exclusión residencial grave.
- **Una estrategia basada en la perspectiva de derechos y, más concretamente, en el concepto de doble derecho.** La estrategia que mediante este Acuerdo nos comprometemos a desarrollar parte por otra parte de una perspectiva de derechos. En el marco de la CAPV, esa perspectiva debe necesariamente traducirse en un objetivo claro: eliminar los obstáculos que en la actualidad existen para que las personas sin hogar puedan acceder al derecho subjetivo a la vivienda, a la salud, a la garantía de ingresos y a los servicios sociales que les reconoce la normativa vigente y, más concretamente, la Ley 12/2018 de Servicios Sociales, la ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social y la Ley 5/2015 de Vivienda. De la misma manera que en el ámbito de la garantía de ingresos se ha consolidado el concepto de doble derecho (a la prestación económica de garantía de ingresos y a los apoyos necesarios para la inclusión social), esta estrategia parte de la necesidad de garantizar también un doble derecho a las personas sin hogar: el derecho a una vivienda independiente y el derecho a los apoyos necesarios para la autonomía, la calidad de vida y la inclusión social³. La satisfacción del derecho a la vivienda correspondería básicamente, en este marco, al sistema de vivienda, mientras que los apoyos para la inserción corresponden al sistema de servicios sociales.
- **Una estrategia centrada en las personas y centrada en la vivienda.** Desde el punto de vista estratégico, el mayor cambio que implica la estrategia que mediante este Acuerdo nos comprometemos a desarrollar es el de pasar de un modelo de gestión del sinhogarismo –basado en los servicios sociales y, particularmente, en los servicios de alojamiento temporal–, a un enfoque que esté, a la vez, centrado en la vivienda y centrado en las personas. La adopción de este enfoque implica:

¹ Personas que viven en un espacio público (a la intemperie), o que duermen en un refugio nocturno y/o se ven obligados a pasar varias horas al día en un espacio público.

² Personas que viven en albergues y centros para gente sin hogar / alojamiento temporal, personas en albergues para mujeres, personas en centros de alojamiento para solicitantes de asilo e inmigrantes, personas que en un plazo definido van a ser despididas de instituciones residenciales o de internamiento y personas que reciben alojamiento con apoyo sostenido debido a su condición de personas sin hogar.

³ Se trata en realidad de un triple derecho, en la medida en que este esquema requiere que se garantice a estas personas los ingresos económicos que puedan precisar, mientras carezcan de ingresos propios, para mantener una vida autónoma.

- La adopción del enfoque centrado en la vivienda, tal y como recomiendan las instituciones europeas a partir de la constatación de que los servicios que plantean el acceso a la vivienda como un derecho humano resultan los más efectivos para la erradicación del sinhogarismo. La adopción de este enfoque supone un cambio radical en la forma de intervenir ante el sinhogarismo, en la medida en que se considera necesario desarrollar un modelo en el que desde el sistema de vivienda se procure a las personas sin hogar un alojamiento estable en viviendas ordinarias, radicadas en la comunidad, mientras que desde el sistema de servicios sociales se ofrece a estas personas el apoyo socioeducativo y psicosocial, de carácter itinerante, además de servicios de gestión de casos de la intensidad necesaria, que precisan para mantenerse de forma estable y autónoma en esas viviendas. Ello exige reforzar la capacidad del sistema de servicios sociales para la provisión de los servicios 1.1., 1.3, 2.7.2.1 y 2.7.3.1 del Decreto de Cartera, extendiéndolos a las personas en situación de exclusión social, e impulsando tanto los programas de acompañamiento individualizado como los de intervención en medio abierto.
 - La adopción de un enfoque centrado en la persona implica, además, incorporar de forma más decidida los criterios de calidad de vida, individualización, autodeterminación y control al diseño y la ejecución de los programas, estableciendo niveles variables de intensidad y exigencia en los mismos.
- **Una estrategia integral, que aborde las diversas problemáticas que afectan a las personas en situación de exclusión residencial grave.** La centralidad que en esta Estrategia se da a las políticas de vivienda y de servicios sociales no impide reconocer la necesidad de adoptar también medidas en otros ámbitos como el empleo, la salud, la justicia, la participación social o la garantía de ingresos. Además, la estrategia incluye actuaciones en otros ámbitos como los relacionados con la participación social y cultural de las personas sin hogar, su acceso a los recursos educativos, la percepción de la ciudadanía en relación a esta problemática o la implicación del conjunto de la comunidad en la prevención y el abordaje de estas situaciones.
 - **Una estrategia orientada a la mejora de la calidad del servicio que se presta en los servicios de alojamiento temporal y de acogida diurna y nocturna, así como de la intervención en medio abierto, garantizando el adecuado desarrollo de la Cartera y el Mapa de Servicios Sociales.** La opción por desarrollar un modelo centrado en la vivienda no es óbice para recoger en la Estrategia las medidas necesarias para garantizar la calidad del servicio, y el adecuado despliegue territorial, de los centros de acogida nocturna, alojamiento y atención diurna contemplados en la Cartera y el Mapa de Servicios Sociales. De hecho, cabe pensar que esta red continuará siendo un elemento básico del modelo de atención, tanto en lo que se refiere a la mejora de la calidad de vida de las personas que no acceden a otros recursos como en lo que se refiere a la promoción del acceso de las personas sin hogar a una vivienda independiente.
 - **Una estrategia que hace hincapié en las políticas preventivas, especialmente en relación a las situaciones de mayor riesgo de sinhogarismo.** La estrategia que mediante este Acuerdo nos comprometemos a desarrollar parte también de la necesidad de desarrollar políticas de prevención del sinhogarismo, especialmente en lo que se refiere al impulso a las prestaciones económicas para el pago de alquileres y/o en situaciones de riesgo de desahucio, el desarrollo de servicios de orientación y mediación o el desarrollo de protocolos para la planificación de los procesos de emancipación y desvinculación de centros residenciales o de internamiento. En ese mismo sentido, la estrategia parte de la necesidad de detectar en sus fases iniciales situaciones de riesgo de exclusión residencial susceptibles de derivar en situaciones de sinhogarismo y de establecer programas de intervención temprana que eviten la cronificación en la calle.
 - **Una estrategia orientada a las personas con necesidades más complejas, con especial atención a la problemática específica de las mujeres sin hogar.** La estrategia que se plantea parte también de la necesidad de ofrecer un apoyo específico a las personas con necesidades más complejas, debido a su edad, limitaciones de salud, dificultades relacionales, situación administrativa, etc., lo que implica la necesidad de adaptar los requisitos de acceso a los diversos

servicios a estas particularidades. La estrategia parte también de la necesidad de adoptar una perspectiva de género que tenga en cuenta las necesidades específicas de las mujeres sin hogar.

- **Una estrategia apoyada en la gestión del conocimiento y en la práctica basada en la evidencia.** Esta estrategia ha de ser, finalmente, una estrategia apoyada en la gestión del conocimiento, en la evaluación de las intervenciones y, en definitiva, en la evidencia científica.

A partir de esos principios, la estrategia que mediante este Acuerdo nos comprometemos a desarrollar asume los siguientes objetivos generales:

- Reforzar las políticas orientadas a la prevención del sinhogarismo;
- Reorientar el actual modelo de atención a las personas sin hogar en Euskadi, al objeto de generar un modelo de atención centrado en la persona y orientado a la vivienda.
- Culminar el despliegue del Mapa de Servicios Sociales de la CAPV, garantizando una adecuada distribución territorial de los recursos y reforzar, de manera especial, los servicios sociales de atención primaria orientados a las personas en situación o riesgo de exclusión social, tanto en lo que se refiere a sus funciones de gestión de casos e intervención socioeducativa y psicosocial como en lo que se refiere a los servicios de alojamiento y de acogida diurna y nocturna.
- Garantizar el acceso de las personas sin hogar, independientemente del lugar en el que viven, a sus derechos en el ámbito de la salud, la garantía de ingresos y la activación laboral.
- Mejorar la atención que se presta a las personas sin hogar con necesidades especiales y, particularmente, a las mujeres en situación de exclusión residencial grave.
- Mejorar los dispositivos de coordinación, evaluación y gestión del conocimiento en relación a la problemática de las personas sin hogar;
- Incidir sobre la percepción social de este fenómeno, reforzar la implicación del conjunto de los agentes comunitarios en el abordaje de estas situaciones y prevenir las situaciones de victimización a las que estas expuestas estas personas.

La consecución de esos objetivos deberá traducirse en una meta u objetivo cuantitativo medible: reducir de forma significativa –al menos en un 20%– el número de personas que duermen en la calle en los grandes municipios de la CAPV de cara al año 2020.

2.3. Ejes básicos de actuación

A partir de esos objetivos generales, la Estrategia se articula en torno a 69 directrices concretas, que se agrupan en torno a los siguientes nueve ejes prioritarios de acción:

1. Prevención de las situaciones de exclusión residencial grave;
2. Desarrollo del enfoque basado en la vivienda;
3. Mejora de los recursos y programas orientados a las personas en situación de exclusión social grave en el ámbito de los Servicios Sociales
4. Refuerzo de la perspectiva de género en las políticas de prevención y abordaje de la exclusión residencial;

5. Garantía del acceso de las personas sin hogar a los derechos de ciudadanía mediante la regularización de su situación administrativa;
6. Mejoras sectoriales en el ámbito de la salud, la garantía de ingresos y el acceso al empleo;
7. Acceso de las personas sin hogar al ocio, la educación y la participación social y política;
8. Mejoras en el ámbito de la sensibilización y de la implicación de la comunidad en la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial.
9. Medidas de coordinación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento

2.4. Directrices

Como se ha señalado en las páginas precedentes, las directrices que se presentan a continuación constituyen la estructura básica de la Estrategia y se conciben como orientaciones estratégicas para dar respuesta a los retos y alcanzar los objetivos definidos en la misma. El desarrollo de la Estrategia se basa por tanto en la puesta en práctica por parte de todas las instituciones que se han adherido a ella de actuaciones específicas para dar cumplimiento a esas directrices.

Cabe señalar los siguientes aspectos en relación a las directrices:

- Su inclusión en esta Estrategia no implica que no se estén realizando ya actuaciones en esa línea o, incluso, que no formen parte de otros planes. En el momento de realizar su propia planificación para el desarrollo de estas directrices, cada institución determinará en qué medida recurre a medidas que ya están en curso de realización o, por el contrario, a medidas no desarrolladas hasta la fecha.
- Lógicamente, no todas las directrices afectan o competen por igual a todas las instituciones implicadas. Si bien algunas de ellas podrán ser realizadas por cualquiera de las instituciones adheridas a la Estrategia, otras sólo corresponderán a una de ellas. Aunque en este documento no se establece una correspondencia entre cada directriz y las instituciones más directamente afectadas en su desarrollo, el Grupo de Trabajo interinstitucional al que antes se ha hecho referencia realizará un seguimiento de qué medidas están siendo implementadas por cada institución, de forma que no se produzcan lagunas o duplicidades. También será función de ese Grupo de Trabajo interinstitucional impulsar los acuerdos necesarios para el desarrollo de aquellas actuaciones que impliquen el acuerdo de más de una institución y/o la acción concertada de varias administraciones.
- Aunque en general las directrices tienen un carácter complementario, en algunos casos se plantea más de una directriz para un mismo objetivo, planteándose por tanto más de una fórmula para un mismo objetivo.

Directrices del Eje 1. Prevención de las situaciones de exclusión residencial grave	
a)	Puesta en marcha de servicios de información, orientación e intermediación dirigidos a personas con dificultades para acceder al mercado de la vivienda o para mantenerse de forma autónoma en su vivienda, incluyendo la prestación de servicios de intermediación tanto entre inquilinos y arrendadores de viviendas –en los casos de alquiler– como entre las entidades bancarias y las personas que no pueden hacer frente al coste de las hipotecas, en el caso de la vivienda en propiedad.
b)	Impulso a los servicios de mediación y asesoramiento orientados a: • informar a las personas que acceden a viviendas de protección pública sobre sus derechos y deberes como propietarios/as, vecinos/as, arrendadores/as o inquilinos/as; • aclarar las dudas que tanto propietarios como inquilinos de una vivienda tengan en cuanto a sus derechos u obligaciones; • intermediar entre vecinos y vecinas de una comunidad o entre personas propietarias e inquilinas con el fin de resolver los conflictos que pudieran surgir y no se resolviesen directamente entre sus protagonistas.
c)	Refuerzo de los servicios de valoración preventiva e intervención social que se realizan desde los Servicios de Vivienda , tanto a nivel local como autonómico, en relación a aquellas personas adjudicatarias de vivienda que puedan requerir de apoyo para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales.
d)	Elaboración de un plan específico de prevención de desahucios , tanto de viviendas en propiedad como de viviendas de alquiler, ya sean de promoción pública o de propiedad privada. Este Plan podría incluir, en el marco de la normativa que en cada momento resulte de aplicación, la puesta en marcha de sistemas de alerta temprana, el establecimiento de moratorias a determinados colectivos y/o en determinadas situaciones (como la prohibición de desahucios en los meses de invierno), la articulación de alternativas de alojamiento y el impulso a las fórmulas voluntarias de dación en pago.
e)	Impulso a los servicios de ayuda al sobreendeudamiento familiar desarrollados desde el Gobierno Vasco y/o desde el resto de las administraciones de la CAPV
f)	Revisión de la actual normativa en materia de prestaciones económicas de garantía de ingresos y/o de acceso a la vivienda de forma que se garantice: • la cobertura del conjunto de las necesidades de apoyo económico para el acceso a una vivienda autónoma; • un apoyo económico de intensidad suficiente para el mantenimiento autónomo en viviendas ordinarias.
g)	Incremento del parque público de alquiler social , especialmente mediante el refuerzo de los programas activación de la vivienda vacía como Bizigune o ASAP.
h)	Puesta en marcha, a nivel local, e impulso, a nivel autonómico, de programas de vivienda compartida , mediante el incremento del número de viviendas disponibles en el programa y la revisión de los requisitos de acceso establecidos en la actualidad.
i)	Diseño y aplicación de protocolos de alta que garanticen que las personas que abandonan los centros o servicios en régimen cerrado (hospitales, centros penitenciarios, servicios con alojamiento del Sistema Vasco de Servicios Sociales, centros de internamiento de menores, etc.) cuentan, en el momento de su salida, con una alternativa habitacional concreta.
j)	Desarrollo de servicios de intervención rápida capaces de identificar, y derivar a los recursos adecuados, a todas aquellas personas sin historial previo de sinhogarismo que son identificadas pernoctando en la calle o en espacios públicos.
k)	Fomento de los programas de mediación familiar orientados a evitar situaciones de ruptura de unidades familiares que pudieran derivar en situaciones de sinhogarismo y/o de garantizar que, cuando se producen, no se traducen en situaciones de exclusión residencial.

Directrices del Eje 2. Desarrollo del enfoque basado en la vivienda	
a)	Aprobación del Decreto por el que se regula el Derecho Subjetivo de Acceso a la ocupación legal de una vivienda o a la prestación económica de vivienda.
b)	Impulso a la firma de convenios entre la Administración de la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos a los efectos de la conformación progresiva de una red supra-municipal de alojamientos dotacionales con destino a los sectores sociales necesitados , en los términos establecidos en los artículos 23 y 24 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.
c)	Establecimiento de acuerdos de colaboración entre los departamentos municipales de servicios sociales y los departamentos municipales de vivienda para la provisión de viviendas a personas en situación de exclusión residencial, para alcanzar una suficiente dotación del servicio de vivienda tutelada para personas en riesgo de exclusión (1.9.2).
d)	Desarrollo en todas las comarcas de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV para las viviendas tutelada para personas en riesgo de exclusión (1.9.2) .
e)	Desarrollo en todos los sectores de Servicios Sociales de la CAPV de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales para las viviendas con apoyos para la inclusión social contempladas en el marco de los centros residenciales para personas en situación de exclusión y marginación (2.4.5)
f)	Ampliación a las personas que no pueden o quieren comprometerse a un itinerario de inclusión social y/o no tienen conciencia de problema y motivación para el cambio de situación de los recursos de alojamiento de atención secundaria previstos en el Decreto de Cartera para las personas en situación de exclusión social .
g)	Ampliación a las personas en situación de exclusión social moderada y grave del servicio de intervención socioeducativa y psicosocial de atención primaria (1.3) de forma que desde estos servicios se pueda ofrecer una atención socioeducativa de baja intensidad, de carácter ambulatorio, a personas alojadas en viviendas de titularidad pública o privada, que pudieran requerir una apoyo de esa intensidad.
h)	Ampliación a las personas en situación de exclusión social moderada y grave del Servicio de apoyo a la vida independiente (2.7.2.1) y de los Servicios de intervención socioeducativa y/o psicosocial con familias (2.7.3.1) , de forma que desde estos servicios se pueda ofrecer una atención socioeducativa y psicosocial de media y alta intensidad, de carácter ambulatorio, a personas alojadas en viviendas de titularidad pública o privada que pudieran requerir una apoyo de esa intensidad.

Directrices del Eje 3. Mejora de los recursos y programas orientados a las personas en situación de exclusión social grave en el ámbito de los Servicios Sociales

- a) Elaboración de un **modelo de intervención común para la gestión de casos** con personas en situación de exclusión social grave y/o en situación de exclusión residencial grave desde los Servicios Sociales de Base municipales.
- b) Elaboración de un **modelo de intervención común en los centros de alojamiento y acogida diurna y nocturna** que forman parte del sistema de Servicios Sociales, al objeto de garantizar una intervención basada en los principios de calidad de vida, personalización y autodeterminación.
- c) Desarrollo, de forma experimental y recurriendo a la figura de la Prestación Vinculada al Servicio, de **'presupuestos individuales'** para las personas en situación de exclusión social que carecen de domicilio.
- d) **Impulso a los programas de intervención en medio abierto**, en el marco de los servicios de intervención socioeducativa y psicosocial (1.3), orientados a las personas sin hogar que pernoctan en la calle y/o a las personas en situación de exclusión social grave.
- e) Desarrollo en todas las comarcas de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV del **servicio de atención diurna para personas en situación de exclusión social (1.7)**.
- f) Desarrollo en todas las comarcas de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV del **servicio de acogida nocturna para personas en situación de exclusión social (1.8)**.
- g) Desarrollo en todos los sectores de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV para el **servicio o centro de día para atender necesidades de inclusión social (2.2.3)**.
- h) Desarrollo en los tres Territorios Históricos de la CAPV de los **centros residenciales para personas en situación cronificada (2.4.5.1) y de los centros de acogida nocturna para atender las necesidades de inclusión social (2.3.2)**.
- i) Desarrollo de protocolos y planes individuales de intervención para **facilitar en el plazo de tiempo más breve posible el acceso de las personas usuarias de los centros de acogida y de alojamiento previstos en el Decreto de Cartera a viviendas independientes** con apoyo ambulatorio, de intensidad variable, prestado desde los Servicios Sociales.
- j) Desarrollo de una oferta suficiente, en todos los Territorios de la CAPV, de **centros de preparación a la emancipación y pisos de emancipación**, en el marco de los Centros residenciales para personas menores de edad (2.4.4) del Decreto de Cartera, y extensión a todas las personas que abandonan estos centros de los programas de intervención socioeducativa y psicosocial, de nivel primario o secundario.
- k) **Regulación de los requisitos materiales y funcionales** de los diversos centros y servicios orientados a las personas en situación de exclusión leve, moderada o grave que forman parte del Decreto de Cartera.
- l) Puesta en marcha de una **campaña específica de evaluación y garantía de calidad –y, en su caso, readecuación– del conjunto de los centros de alojamiento y acogida diurna y nocturna** orientado a las personas en situación de exclusión social.

Directrices del Eje 4. Refuerzo de la perspectiva de género en las políticas de prevención y abordaje de la exclusión residencial

- a) Reserva, en la realización de los Mapas de Servicios Sociales de cada Territorio Histórico, de un número determinado de los centros de alojamiento previstos en el Decreto de Cartera para **ser utilizados de forma exclusiva por mujeres en situación de exclusión residencial**. El personal adscrito a tales centros –incluyendo el personal de seguridad– debería ser además, fundamentalmente, femenino.
- b) Impulso a la **especialización de los profesionales de los servicios de intervención socioeducativa y psicosocial, así como a los profesionales encargados de las funciones de gestión de casos en los Servicios Sociales de base**, en los procesos de orientación y acompañamiento a las mujeres en situación de exclusión residencial grave.
- c) Elaboración de **guías o manuales de buenas prácticas para la introducción de la perspectiva de género** en el conjunto de los centros destinados a las personas en situación de exclusión residencial grave, al objeto de que los centros mixtos sean capaces de dar una respuesta a las necesidades específicas de las mujeres.
- d) Fomento de la realización de **planes de igualdad** en el conjunto de las entidades que trabajan en el ámbito de la atención a personas en situación de exclusión residencial grave, orientados tanto a garantizar la igualdad entre los y las profesionales como entre las personas usuarias.
- e) Fomento del desarrollo de **grupos de ayuda mutua entre mujeres** que están, o han estado, en situación de exclusión residencial grave.

Directrices del Eje 5. Garantía del acceso de las personas sin hogar a los derechos de ciudadanía mediante la regularización de su situación administrativa

- a) Desarrollo de **actuaciones específicas por parte de los Ayuntamientos de la CAPV al objeto de facilitar el empadronamiento de todas las personas sin hogar que residan habitualmente en el territorio** con independencia de su lugar de pernocta, en los términos contemplados en el apartado 3.3. de la Resolución de 16 de marzo de 2015 del Ministerio de la Presidencia sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del padrón municipal.
- b) Puesta en marcha de **medidas específicas para facilitar el reconocimiento de las situaciones de discapacidad y/o dependencia** de las personas en situación de exclusión residencial que puedan tener una discapacidad o estar en situación de dependencia
- c) Desarrollo de **medidas específicas para garantizar el acceso a la Tarjeta Individual Sanitaria** a todas las personas en situación de exclusión residencial grave que residan de forma permanente en la CAPV y carezcan de la misma
- d) Establecimiento de **protocolos de actuación con las fiscalías para determinar criterios de intervención con personas sin hogar con un deterioro extremo**, de modo que se garantice su tutela judicial efectiva

Directrices del Eje 6. Mejoras sectoriales en el ámbito de la salud, la garantía de ingresos y el acceso al empleo

- a) Desarrollo en los tres Territorios de la CAPV de **programas de tratamiento asertivo comunitario (TAC)** específicamente orientados a personas sin hogar con trastorno mental grave.
- b) **Creación en los tres territorios de la CAPV de programas o centros de convalecencia de carácter sociosanitario** para personas sin hogar que son dadas de alta de un centro hospitalario y/o se recuperan de una enfermedad o tratamiento médico, mediante la reserva de plazas en centros de la red sociosanitaria y/o la utilización con carácter temporal de determinadas plazas en los centros residenciales de servicios sociales.
- c) **Revisión del Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi** al objeto de eliminar los obstáculos que todavía subsisten para el acceso de las personas sin hogar no empadronadas a la atención sanitaria pública.
- d) Impulso a la ordenación de los programas que integran entre sus funciones **la mediación y el acompañamiento a los servicios de salud** a las personas con más dificultades para manejarse de forma autónoma en ese sistema.
- e) Establecimiento de **programas o unidades específicas para facilitar el acceso de las personas sin hogar que cumplan los requisitos de acceso a la Renta de Garantía de Ingresos** y al resto de las prestaciones económicas que les pudieran corresponder (PNCs, etc.).
- f) **Establecimiento de programas específicos de orientación para el empleo** destinados a personas en situación de exclusión residencial grave
- g) Impulso a las **medidas que faciliten el acceso de las personas en situación de exclusión residencial grave a los centros ocupacionales, centros especiales de empleo, empresas de inserción y programas de empleo con apoyo.**
- h) **Inclusión de las personas sin hogar entre los colectivos de ‘especial necesidad’ de las políticas de empleo**, introduciendo criterios de calidad en los incentivos de contratación en función de la estabilidad y calidad del contrato.

Directrices del Eje 7. Acceso de las personas sin hogar al ocio, la educación y la participación social y política

- a) **Impulso al asociacionismo de las personas sin hogar y a participación de las personas afectadas por estas problemáticas en la realización de diagnósticos y en la toma de decisiones** en relación a las políticas públicas que les afectan de forma directa.
- b) Fomento del desarrollo de **programas basados en la figura del usuario/a experto/a**, al objeto de aprovechar la experiencia y el conocimiento de las personas que están o han estado en una situación de exclusión residencial grave
- c) Elaboración de **manuales y guías de buena práctica para el impulso de la participación de las personas usuarias en la gestión de los centros y programas de los que son usuarios/as**.
- d) Desarrollo de **programas específicos que favorezcan la utilización de los equipamientos culturales y deportivos públicos** por parte de las personas en situación de exclusión residencial.
- e) Desarrollo de programas de **formación y capacitación de las personas en situación de exclusión social grave en el uso de las redes sociales y las nuevas tecnologías**.
- f) **Impulso de las actividades de Educación Permanente de Adultos** especialmente orientadas a la participación de las personas sin hogar.

Directrices del Eje 8. Mejoras en el ámbito de la sensibilización y de la implicación de la comunidad en la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial

- a) Establecimiento de **protocolos de colaboración entre los departamentos de servicios sociales, las entidades del Tercer Sector y los cuerpos de seguridad municipales y autonómicos** para la puesta en marcha de medidas de prevención de situaciones de victimización de personas sin hogar, así como la investigación y resolución de los casos que se produzcan.
- b) Elaboración de **guías de sensibilización en relación a los crímenes de odio contra las personas sin hogar** dirigidas a la ciudadanía en general, así como a los profesionales de los servicios sociales, sanitarios, de justicia y de seguridad.
- c) Desarrollo de un **sistema de alerta rápida y recogida de datos** en relación a los delitos y crímenes de odio cometidos contra personas en situación de exclusión
- d) Elaboración de un **manual de estilo y realización de actividades de formación con profesionales de los medios de comunicación** para contribuir a la eliminación de los estereotipos en relación a las personas en situación de exclusión residencial grave.
- e) Fomento, mediante la provisión de ayudas económicas y/o la prestación de apoyo técnico y supervisión, **de la auto-organización comunitaria y las redes de organización vecinal para la prestación de servicios de apoyo a las personas en situación de exclusión residencial**.
- f) Desarrollo de **guías, protocolos o manuales de buenas prácticas para facilitar la aceptación vecinal** en lo que se refiere a la implantación de centros y programas de atención a las personas sin hogar y a la estructuración de la colaboración entre tales centros y las asociaciones vecinales y comunitarias de cada zona.

Directrices del Eje 9. Coordinación, evaluación y gestión del conocimiento	
a)	Establecimiento a nivel de todas las comarcas de servicios sociales de mesas de coordinación con participación del Tercer Sector y de todos los organismos que trabajan en el ámbito de los servicios sociales, de empleo, de vivienda y de garantía de ingresos , al objeto de coordinar las diversas actuaciones y establecer estrategias integrales de base territorial.
b)	Elaboración de modelos comunes de intervención para los diferentes centros y servicios orientados a las personas en situación de exclusión social previstos en el Decreto de Cartera , al objeto de tender a la unificación de las normas y reglamentos, condiciones de acceso, prestaciones ofrecidas y estrategias de intervención.
c)	Impulso al convenio establecido entre el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz para la realización de actividades de gestión del conocimiento en el ámbito de la exclusión social grave .
d)	Impulso, mediante los Observatorios de Servicios Sociales y de Vivienda, de la publicación de datos y la realización de investigaciones específicas en relación a la exclusión residencial grave y a las políticas públicas desarrolladas para darle respuesta .
e)	Desarrollo de actividades de formación en el ámbito de la exclusión residencial grave, dirigido tanto a los profesionales de diferentes ámbitos (vivienda, empleo, servicios sociales, sanidad, justicia, transportes, cuerpos de seguridad...), como al conjunto de la ciudadanía, a las personas voluntarias, los medios de comunicación y las personas con responsabilidades políticas o institucionales.
f)	Impulso a la realización de evaluaciones, mediante metodologías comunes , en relación a la calidad y los resultados de los distintos centros y programas que intervienen en la actualidad en el ámbito de la atención a las personas en situación de exclusión social y/o residencial.
g)	Impulso a la realización de encuestas específicas sobre la percepción de la ciudadanía en relación a la situación de las personas sin hogar y en relación a las políticas públicas contra la exclusión residencial
h)	Impulso a la organización de seminarios y otras actividades de investigación y análisis dirigidos a la difusión, estudio e intercambio de buenas prácticas en todos los aspectos relativos a la exclusión residencial grave .
i)	Desarrollo de planes específicos formativos, de grado y de posgrado , para la cualificación específica de los profesionales de la intervención social en el trabajo con las personas en situación de exclusión residencial grave