

PERSONAS SIN HOGAR (PSH) DE DONOSTIA

DECÁLOGO DE ACTUACIÓN

Comisión de Trabajo de PSH del Consejo Social



RESUMEN DEL DECÁLOGO

1. Corregir **los desequilibrios comarcales en los recursos y servicios de inclusión social** a través de la Mesa Interinstitucional de Servicios Sociales de Gipuzkoa.
2. Replicar **experiencias que hayan resultado exitosas en la inclusión social y laboral** de personas en situación administrativa irregular, trabajando conjuntamente con el Gobierno Vasco, Lanbide, las asociaciones empresariales y las organizaciones del tercer sector y planteando itinerarios de formación cortos orientados al empleo.
3. **Consolidar formalmente, con fijación de objetivos y calendario, el actual grupo de coordinación** entre la administración donostiarra y el tercer sector.
4. **Mejorar la atención a personas especialmente frágiles**, en situaciones cronificadas y complejas.
5. Establecer espacios físicos más seguros y procesos de intervención diferenciados en **los recursos para mujeres sin hogar**.
6. **Ampliar los programas de acompañamiento a jóvenes** sin red de apoyo familiar.
7. Continuar **mejorando la cobertura de las necesidades básicas de las PSH** (comedor, duchas, lavandería, descanso, albergues) tanto por parte de las administraciones como de las organizaciones implicadas.
8. Analizar con Osakidetza **posibilidades reales de actuación sobre las PSH** en el campo de la salud.
9. Establecer **acciones de colaboración con instituciones y entidades vinculadas con las alternativas de alojamiento** (pisos, recursos de acogida).
10. **Implicar a PSH que hayan hecho un recorrido positivo para hacer comprender al resto de la población** las situaciones por las que estas personas han pasado y reforzar la idea de que es posible mejorar sus condiciones de vida.

INTRODUCCIÓN

En la Reunión de la Comisión Permanente del Consejo Social del Ayuntamiento de San Sebastián del 5 de marzo de 2024 se dio **luz verde a la creación de una Comisión de Trabajo para el análisis y realización de propuestas sobre la situación de las “personas sin hogar (PSH)”** de la ciudad. El 13 de marzo de 2024 se constituyó la Comisión y se redactó el primer Borrador sobre las PSH que fue presentado en la Sesión Plenaria del Consejo Social el 16 de abril.

Entre finales de abril y finales de noviembre se han celebrado siete reuniones (30 de abril, 7 de mayo, 29 de mayo, 12 de junio, 3 de julio, 9 de octubre y 28 de noviembre). Tras la primera de estas reuniones se **decidió elaborar un Decálogo de acciones concretas** que recogiera de forma resumida las

reflexiones y propuestas de la Comisión de Trabajo. Además, se elaboró **una encuesta que se pasó a los miembros de la Comisión**, sobre cuáles se consideraban los aspectos más relevantes del tema.

Para conocer y profundizar en aspectos técnicos concretos de esta realidad, en la reunión del 9 de octubre se contó con la presencia de un representante de Lanbide (Ander Rodríguez Lejarza), de la Asociación Guipuzcoana de Hostelería (Kino Martínez), Osakidetza - Salud Mental (Alvaro Iruin), de la Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa (Santiago Trullós y Clara Pérez Acosta) y Adnane Bentarhliá (persona en situación de calle que ha hecho un recorrido positivo).

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN DE TRABAJO

- **Garikoitz Agote.**
Departamento de Servicios Sociales. Ayuntamiento.
- **Yoanna Amondarain.**
Adsis. Comisión Permanente.
- **Sergio Corchón.**
Cáritas.
- **Sheyla Corcóstegui.**
Ciudadana elegida por sorteo. Comisión Permanente.
- **Kepa Korta.**
Comisión Permanente.
- **Amaia Lasheras / José María Larrañaga.**
Arrats. Consejo Social.
- **Elena Luquin. Gurutze Gorria.**
Comisión Permanente.
- **Saad Malec Subeir.**
Jatorkin.
- **Juan Rekondo.**
Ciudadano elegido por sorteo. Consejo Social.
- **Iker Usón.**
Diputación Foral.
- **Aitziber Zubillaga / José Barreiro.**
Emaus Fundazioa. Comisión Permanente
- **Daniel Zulaika.**
Comisión Permanente.

SITUACIÓN ACTUAL DEL SINHOGARISMO EN SAN SEBASTIÁN

El sinhogarismo resulta especialmente difícil de conocer. **No existen bases de datos comunes** ni dentro del sistema público de Servicios Sociales ni en colaboración con entidades sociales.

Sin embargo, **disponemos de diferentes fuentes para realizar una aproximación** a la situación de las PSH en Donostia. La primera es **Kale Gorrian, el recuento nocturno de personas en calle** que se realiza cada dos años de manera simultánea en 30 municipios de la CAE. El último recuento fue la pasada noche del 23 al 24 de octubre de 2024.

Este año, a diferencia de otras ediciones, el recuento tradicional realizado por personas voluntarias organizadas en grupos se ha complementado **con el recuento cualificado realizado por profesionales**, en ubicaciones identificadas con carácter previo y en las que se conoce la existencia habitual de personas que pernoctan en ellas.

El total de PSH en San Sebastián contabilizadas esa noche fue de **413 personas (en calle y en albergues)**, de las que 370 (93,90%) eran varones

y 24 (6,1%) mujeres. Alrededor del 90% son magrebíes. Esto supone que se han **duplicado respecto al anterior recuento de 2022** en que se identificaron 218.

Otras dos fuentes utilizadas son las personas atendidas por la Cruz Roja y por el SMUS. Durante 2024 (hasta octubre), la Cruz Roja ha asistido a **794 personas** sin hogar en Gipuzkoa (frente a las 810 atendidas a lo largo de todo 2023). De ellas, el 85% provienen de Marruecos (47%) y Argelia (38%); el 86% se encuentra en situación administrativa irregular, su edad media es de 30 años y 22 son mujeres.

El SMUS (Servicio Municipal de Urgencias Sociales) ha atendido hasta el 30 de noviembre de 2024 un total de **1.650 personas en exclusión residencial**, de las cuales 806 son personas que han sido asistidas por primera vez en el servicio. En todo 2023, el número de personas atendidas fue de 1492.

Todos estos datos son coincidentes en dos hechos: que el número de PSH está **aumentando considerablemente y que la mayoría de ellos son magrebíes jóvenes.**

RECURSOS ECONÓMICOS DESTINADOS EN DONOSTIA A LAS PSH

Las instituciones y los agentes del tercer sector destinaron el año pasado un total de 5.841.376 € a la atención de personas sin hogar en Donostia.

AYUNTAMIENTO	3.316.355 € (gasto corriente 2023)
	2.945.504 € (inversión 2023-2024)
CÁRITAS, CRUZ ROJA Y ADSIS	1.851.688 € (2023)
GOBIERNO VASCO	673.333 € (gasto corriente 2024)
TOTAL GASTO CORRIENTE	5.841.376 €
TOTAL GASTO CORRIENTE E INVERSIÓN	8.786.880 €

En 2025 el presupuesto del Ayuntamiento alcanzará los 4.876.000 €, lo que supone un aumento del 47%. Además, se ha realizado una inversión de 3 millones de euros que posibilitará contar con un **nuevo centro de atención diurna o un nuevo espacio para las familias** en situación de exclusión residencial. En la actualidad el ayuntamiento de Donostia ofrece **234 plazas de alojamiento** para personas en situación de exclusión a lo largo de todo el año.

DECÁLOGO DE ACCIONES

1. Corregir los desequilibrios comarcales en los recursos y servicios de inclusión social a través de la Mesa Interinstitucional de Servicios Sociales de Gipuzkoa.

El importante incremento del número de PSH hace que resulte necesario ampliar los recursos y servicios de inclusión social. Esta ampliación de servicios, sin embargo, debe producirse en el conjunto del territorio, ya que únicamente tres comarcas (Oiarsoaldea, Bidasoa y Donostialdea) disponían en 2023 de la cobertura de servicios establecidos en el Mapa de Servicios Sociales para hacer frente a la exclusión.

Así pues, correspondería a las comarcas guipuzcoanas que no han desarrollado recursos para abordar la exclusión y consecuentemente hacer frente al sin hogarismo, ser corresponsables y crear los servicios fijados en el Mapa de Servicios Sociales de Gipuzkoa, al igual que lo ha hecho Donostia (faltarían por crear en Gipuzkoa 98 plazas de acogida nocturna y 95 plazas en servicios de atención diurna). Ello permitiría además desconcentrar tanto los servicios como a las PSH, lo que estratégicamente es algo fundamental.

2. Replicar experiencias que hayan resultado exitosas en la inclusión social y laboral de personas en situación administrativa irregular, trabajando conjuntamente con el Gobierno Vasco, Lanbide, las asociaciones empresariales y las organizaciones del tercer sector y planteando itinerarios de formación cortos orientados al empleo.

Son varias las experiencias que tanto las instituciones como los agentes del tercer sector han puesto en marcha para promover la inclusión social y laboral de personas en situación administrativa irregular y/o en situación de exclusión residencial.

Algunas de estas iniciativas son las siguientes:

- **El programa Bizitegi de ayudas económicas municipales para el abordaje de la exclusión residencial en Donostia.** Se trata de un programa que ofrece alternativas de alojamiento, formación y empleo a personas en situación de sin hogarismo. Este programa ha tenido un total de 144 personas beneficiarias desde el año 2019 hasta el año 2024. La mayoría de estas personas siguen su proceso de inserción accediendo a otros programas y ayudas económicas de derecho.
- **La iniciativa Habitat Donosti, bajo el modelo de Housing First.** La Diputación Foral de Gipuzkoa y el Ayuntamiento de Donostia activaron antes de la pandemia esta iniciativa promoviendo cinco viviendas para personas en situación de exclusión residencial. Esta iniciativa ha demostrado que, con la cobertura básica de vivienda, además de reducir daños, se construyen mejor los procesos de inclusión social y laboral.
- **El programa Trapezistak.** El Gobierno Vasco ha impulsado la iniciativa Trapezistak, que en 2024 ha permitido que 50 personas empadronadas o residentes en Donostia cuenten con un programa de inclusión social a través de la formación, el acompañamiento social y los recursos habitacionales.
- En 2023, **la Asociación Guipuzcoana de Hostelería ha creado el proyecto Eskolanbide, iniciativa enfocada en promover la inserción laboral de personas en situación administrativa irregular** y que también ha incorporado la inserción laboral de algunas personas sin hogar. Ello ha permitido que 27 personas hayan conseguido permiso de residencia y 21 de ellas se hayan incorporado al mundo laboral en hostelería, obteniendo permiso de trabajo. En 2024 la experiencia se ha replicado con éxito en colaboración con Fundación Adsis. Ello se ha podido realizar gracias a la creación de una nueva figura de arraigo, el arraigo para la formación, recogida en el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio, que se ha añadido a las anteriores de arraigo laboral, social y familiar¹.

El Grupo de Trabajo propone que, basándose en estas experiencias, se desarrollen otras similares para las personas sin hogar.

3. Consolidar formalmente, con fijación de objetivos y calendario, el actual grupo de coordinación de la administración donostiarra y el tercer sector.

Las organizaciones del tercer sector y las instituciones (Diputación Foral de Gipuzkoa, Gobierno Vasco y Ayuntamiento de Donostia) llevamos tiempo colaborando estrechamente en el abordaje de la atención de personas sin hogar. Son habituales las colaboraciones público-privadas en programas de atención a personas sin hogar y las mesas de coordinación interinstitucional.

Sin embargo, el importante incremento del sin hogarismo, ligado al crecimiento de los flujos migratorios, hace que sea necesario reforzar tanto la colaboración público - pública y público - comunitaria, incluyendo a otros sistemas ligados con los ámbitos residencial, sociosanitario y sociolaboral.

¹ Por arraigo para la formación, podrán obtener una autorización de residencia, por un periodo de doce meses, los extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de dos años. Además, deberán cumplir, de forma acumulativa, los siguientes requisitos: a) Carecer de antecedentes penales en España y en su país de origen o en el país o países en que haya residido durante los últimos cinco años. b) Comprometerse a realizar una formación reglada para el empleo o a obtener un certificado de profesionalidad, o una formación conducente a la obtención de la certificación de aptitud técnica o habilitación profesional necesaria para el ejercicio de una ocupación específica o una promovida por los Servicios Públicos de Empleo y orientada al desempeño de ocupaciones incluidas en el Catálogo al que se refiere el artículo 65.1, o bien, en el ámbito de la formación permanente de las universidades, comprometerse a la realización de cursos de ampliación o actualización de competencias y habilidades formativas o profesionales así como de otras enseñanzas propias de formación permanente. A estos efectos, la matriculación deberá haberse realizado en un plazo de tres meses desde la notificación de la resolución de concesión de la autorización de residencia. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-12504

4. Mejorar la atención a personas especialmente frágiles, en situaciones cronificadas y complejas.

Atendiendo a los datos del recuento del año 2022, un tercio de las personas en situación de calle lleva sin hogar más de cuatro años. Algunas de ellas tienen problemas de salud graves o crónicos que no son tratados. Otras presentan trastornos y enfermedades mentales. Existe por tanto un grupo de personas, especialmente frágiles, en los que el enfoque de intervención debe ser de reducción de daños y riesgos, asegurando en todos los casos la cobertura de necesidades básicas y el acceso efectivo al conjunto de derechos reconocidos.

Donostia cuenta con varios recursos y servicios cuyo objetivo es precisamente el de la cobertura de necesidades básicas con un enfoque de reducción de daños y riesgos. Entre ellos se encuentran el servicio de acogida nocturna Gaueko aterpea², Abegi etxea³ y Errondo Gure etxea⁴, habiéndose incorporado recientemente Hestia⁵.

² Además de los servicios de pernocta, manutención e higiene personal ofrece intervención psicosocial, escucha activa y contención emocional.

³ Incluye un régimen de estancias especiales, para casos de convalecencias, esperas de respuesta a programas de asilo político, programas de rehabilitación o espera para la obtención de recursos económicos.

⁴ Este centro de atención integrada para personas en situación de exclusión social, gestionado por la Diputación Foral de Gipuzkoa, trabaja con el objetivo de mejorar la vida de las personas en términos de reducción de daños, autodeterminación y calidad de vida.

⁵ Con el fin de mejorar la atención a personas especialmente frágiles y cronificadas, el Ayuntamiento ha incorporado un nuevo servicio de atención en calle a personas especialmente vulnerables en el marco del protocolo invernal y contará con un nuevo servicio de manutención para personas especialmente frágiles y con dificultades para convivir en espacios normalizados. En gran medida esto ya se está haciendo, con procesos de apoyo intensivos de baja exigencia en Gaueko, San Juan de Dios y, en breve, en Hestia.

5. Establecer espacios físicos más seguros y procesos de intervención diferenciados en los recursos para mujeres sin hogar.

Se propone dirigir una mirada específica hacia las mujeres, estableciendo espacios físicos y procesos de intervención diferenciados para las mujeres (y menores) en situación de calle, más seguro e independiente de los espacios para hombres. Ello requiere un diagnóstico de situación previo y Abegi Etxea, así como otros recursos especializados, podrían ser lugares adecuados para la observación y tránsito hacia un espacio diferenciado posterior para una intervención a medio plazo (sobre todo en forma de pisos).

6. Ampliar los programas de acompañamiento a jóvenes sin red de apoyo familiar.

Los programas de acompañamiento a jóvenes sin red de apoyo familiar en su inicio de la vida adulta permiten ofrecer apoyo psicosocial, formación e intermediación laboral, sacándolos de la calle y dándoles un recurso habitacional. Un ejemplo exitoso en esta línea es el programa Trapezistak, impulsado por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

El programa Trapezistak se inició a comienzos de 2022 en Bizkaia, con un proyecto piloto que ofrecía al colectivo de jóvenes de entre 18 y 25 años sin red familiar, el apoyo temporal necesario para su proceso de integración social. El perfil 'trapezista' más habitual es el de un chico joven, de 22 años, que migra sin familia desde Marruecos, Argelia o África Subsahariana; lleva más de 18 meses en Euskadi, vive en un entorno urbano y está construyendo su red de apoyo social⁶. Tras el pilotaje en Bizkaia se incorporó Gipuzkoa al programa y, desde julio de 2023, lo ha hecho Araba. En 2024 han sido 50 los jóvenes residentes o empadronados en Donostia que han participado en este programa.

Al haber mostrado su eficacia en personas jóvenes de 18-30 años, sin red de apoyo familiar “disponible” en Euskadi, se propone que se amplíe a más personas este tipo de iniciativas, bien incorporando un mayor número de personas usuarias y/o flexibilizando las condiciones de acceso a los mismos. Estos programas juegan un papel esencial en la prevención de situaciones de vulnerabilidad, como la exclusión social, la falta de vivienda y los problemas de salud mental.

⁶ <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/noticia/2023/el-programa-trapezistak-acompana-374-jovenes-red-familiar-su-proceso-integracion-social-traves-formacion-asesoramiento-y-recursos-habitacionales/>

7. Continuar mejorando la cobertura de las necesidades básicas de las PSH (comedor, duchas, lavandería, descanso, albergues) tanto de las administraciones como de las organizaciones implicadas.

En ocasiones, aspectos prácticos concretos pueden mejorar mucho la calidad de vida de las PSH. Para ello, se propone que las organizaciones y administraciones Implicadas, mejoren la cobertura de las necesidades básicas de las PSH (comedor, duchas, lavandería, descanso, albergues).

8. Analizar conjuntamente con Osakidetza las posibilidades reales de actuación sobre las PSH.

Vivir en la calle expone a las personas a condiciones extremas de salud. Las personas sin hogar suelen sufrir enfermedades crónicas, desnutrición, infecciones y enfermedades mentales. Al prevenir que lleguen a esa situación, se pueden reducir estos riesgos, protegiendo su bienestar físico y psicológico. Se debe trabajar con Osakidetza para avanzar en esta línea.

9. Establecer acciones de colaboración con instituciones y entidades vinculadas con alternativas de alojamientos (recursos de acogida, pisos).

La complejidad de la problemática del alojamiento en la ciudad y sus alrededores hace que las soluciones no sean sencillas y sea preciso un análisis más profundo. La colaboración entre diferentes instituciones y entidades vinculadas a alternativas de alojamiento es esencial para garantizar que las personas sin hogar tengan acceso no solo a un lugar donde vivir, sino también a los recursos y apoyos necesarios para lograr una verdadera integración social y económica. La clave está en crear redes de colaboración sólidas y coordinadas que ofrezcan una respuesta integral y adaptada a las necesidades específicas de cada persona.

10. Implicar a PSH que hayan realizado un recorrido positivo para hacer comprender al resto de la población las situaciones por las que estas personas han pasado y reforzar la idea de que es posible mejorar sus condiciones de vida.

Con frecuencia la participación de personas que han tenido un recorrido positivo desde la calle al mundo laboral tiene un valor enorme para hacer comprender a la ciudadanía las situaciones por las que estas personas han pasado y refuerza la idea de que es posible mejorar sus situaciones personales.