



Las administraciones públicas vascas deben dar continuidad a los esfuerzos realizados hasta el momento en la atención a las personas que viven en la calle, cumpliendo las directrices de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021)

Recomendación general del Ararteko 2/2020,
de 5 de junio de 2020





Recomendación general del Ararteko 2/2020, de 5 de junio de 2020

Las administraciones públicas vascas deben dar continuidad a los esfuerzos realizados hasta el momento en la atención a las personas que viven en la calle, cumpliendo las directrices de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021).

I. INTRODUCCIÓN

Las administraciones públicas vascas han llevado a cabo múltiples actuaciones para paliar los efectos de la crisis sanitaria, económica y social derivada de la progresión del coronavirus SARS–COVID-19. Desde los primeros contagios del virus en Euskadi y, especialmente, tras la declaración del estado de alarma mediante Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo, y sus sucesivas prórrogas¹, se han aprobado normas, instrucciones, recomendaciones y guías de actuación

¹ **España.** Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 14 de marzo de 2020, nº. 67. Disponible en:

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

España. Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 28 de marzo de 2020, nº. 86. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4155>

España. Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 23 de mayo de 2020, nº 145. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5243>

España. Congreso de los Diputados. Resolución de 9 de abril de 2020, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de autorización de la prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de abril de 2020, nº. 111. Disponible en:

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-4406

España. Congreso de los Diputados. Resolución de 22 de abril de 2020, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de autorización de la prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de abril de 2020, nº 115. Disponible en:

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-4648

dirigidas a los centros y entidades que dedican su labor a la atención y la defensa de los derechos de las personas sin hogar, que viven en la calle.

Además de la elaboración de dichos instrumentos, se ha dotado de presupuesto y de nuevos programas de ayudas a sectores sociales y económicos afectados por esta situación extraordinaria de enorme gravedad, con el objeto de compensar las dificultades derivadas del confinamiento impuesto para frenar la propagación de la enfermedad, el cumplimiento de los requerimientos sanitarios y la paralización de numerosas actividades económicas.

El Ararteko no se propone realizar una compilación de las medidas acordadas por las diferentes administraciones que afectan a un amplio abanico de sectores. Las que afectan a esta recomendación pueden consultarse en el buscador² que se ha facilitado por parte del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

A título descriptivo, se referencian las ayudas extraordinarias que se han convocado para las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas; los programas de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomos, así como las dirigidas a las personas profesionales de la cultura y al sector pesquero, agrario, alimentario, y al turístico. Además, se han acordado medidas de carácter tributario, ayudas de alquiler de vivienda libre para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad económica y social o en materia de apoyo a las familias, se ha incrementado el crédito del programa de ayudas de emergencia social, así como medidas en materia de vivienda protegida en régimen de alquiler.

Una iniciativa de interés, que afecta al objeto de esta recomendación, ha sido la constituida por la aprobación por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco del Fondo para la atención de situaciones de exclusión y pobreza, dotado de 10 millones de euros que está dirigido, entre otros colectivos, a las personas sin hogar y a las personas que, como consecuencia de la crisis, van a necesitar de apoyos. En virtud de la misma se procura alojamiento, manutención o dispensación de medicamentos y consumos sustitutivos (programa Erdu) o materiales de protección. También prevé apoyo económico (Azken Sarea Indartzen) para dar cobertura a las necesidades básicas de familias con falta de recursos. Además, se han previsto programas (Aterpeak) para el refuerzo, la diversificación y mejora de recursos de alojamiento de las personas sin hogar alojadas en recursos colectivos. Las entidades participantes tienen que desarrollar proyectos que, por medio de infraestructuras disponibles, propias o cedidas por terceros, puedan dar respuesta a estas necesidades. Se prevé apoyar el desarrollo de proyectos orientados a la puesta en marcha de recursos de menor tamaño (inferiores a 50 personas).

² Euskadi. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. #covid19Laguntzak.eus: buscador de ayudas y prestaciones económicas frente al covid19 en materia de Servicios Sociales en Euskadi. Disponible en: <https://www.covid19laguntzak.eus/>

El confinamiento, la prohibición de salir de casa, salvo en determinadas circunstancias que deben ser acreditadas, ha puesto de relieve la situación de las personas sin hogar y las debilidades que soportan diariamente por no tener satisfechas las necesidades más básicas ni poder acceder a la higiene requerida. Son, además, personas que no tienen buena salud. Sus características principales han sido ampliamente analizadas en los cuatro estudios del SIIS³ sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV.

Afortunadamente Euskadi cuenta con una *Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021)*⁴, a la que posteriormente se hará mención de una manera más detallada por su importancia para el contenido de la presente Recomendación General. Estos estudios y otros informes, que se han realizado a nivel municipal en los últimos años, permiten un conocimiento directo y con mucho detalle de las necesidades y perfiles de las personas sin hogar que se encuentran viviendo en la CAPV.

La definición de persona sin hogar inicialmente fue propuesta por FEANTSA, Federación de Asociaciones Nacionales que trabajan a favor de las Personas Sin Hogar: *“todas aquellas que no pueden acceder de forma permanente a un lugar adecuado para vivir, o bien porque no pueden mantener ese alojamiento debido a dificultades económicas y otras barreras sociales, o bien porque presentan dificultades para vivir de forma autónoma y necesitan ser atendidas y apoyadas pero no institucionalizadas”*⁵. Posteriormente, FEANTSA desarrolló lo que se ha denominado la tipología ETHOS (Tipología Europea de Sin Hogar y Exclusión Residencial) para el análisis de todas las categorías posibles. Esta tipología se ha utilizado con diferentes variantes, como es la acogida en los estudios sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial en la CAPV, ya mencionados. En estos estudios se han analizado determinadas categorías operativas relacionadas con las personas que se encuentran durmiendo en la calle

³SIIS, Centro de Documentación y Estudios. *Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV* [en línea]. [Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco], 2013.

Disponible en: <https://www.siiis.net/documentos/ficha/194113.pdf>

SIIS, Centro de Documentación y Estudios. *II Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV 2014* [en línea]. [Donostia-San Sebastián: SIIS Centro de Documentación y Estudios], 2015.

Disponible en: <https://www.siiis.net/es/documentacion/catalogo/Record/505219>

SIIS, Centro de Documentación y Estudios. *III Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV 2016* [en línea]. [Vitoria-Gasteiz: Departamento de Empleo y Políticas Sociales, Eusko Jaurlaritza-Gobierno Vasco], 2017. Disponible en:

https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/doc_sosa_025_estudioexresiden/es_def/adjunt_0s/c25_III_Resultado_Estudio%20Exclusion%20Residencial_2017_es.pdf

SIIS, Centro de Documentación y Estudios. *IV Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV 2018* [en línea]. [Vitoria-Gasteiz: Departamento de Empleo y Políticas Sociales, Gobierno Vasco], 2020. Disponible en:

<https://www.siiis.net/documentos/informes/545454.pdf>

⁴Euskadi. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. *Estrategia Vasca para personas sin hogar (2018-2021)* [en línea]. [Vitoria-Gasteiz]: Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Políticas Sociales [2017]. Disponible en:

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/instrumento_valoracion/es_instrume/adjuntos/ESTRATEGIA%20VASCA%20PARA%20PERSONAS%20SIN%20HOGAR%202018-2021%20castellano.pdf

⁵ ídem

en los municipios del País Vasco y que no cuentan con una vivienda pero están alojadas en algún dispositivo residencial. Ambas situaciones forman parte de lo que se denomina sinhogarismo.

Según los resultados del último recuento realizado en la CAPV que recoge el citado IV Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV, 2018, se localizaron 3.007 personas en situación de exclusión residencial grave, el 17,8% fueron localizadas en la calle y el 82,2% en los recursos disponibles. Aunque comparativamente con otras ciudades del Estado existe un número superior de personas alojadas en recursos de alojamiento, el recuento del año 2018 mostró un incremento, en comparación con los datos obtenidos en el año 2016, en las ciudades de Bilbao y de Donostia-San Sebastián, que se explica en el Estudio citado, por el aumento de personas extranjeras menores de 30 años. Por otro lado, el Estudio también constata que las plazas disponibles también han aumentado desde el último informe: en Gipuzkoa un 33%, en Álava el 28% y en Bizkaia el 19%. Además, como cuestiones a destacar, se subraya el incremento del número de mujeres en servicios con alojamiento y también de familias.

El reciente estudio de Bizitegi *Estudio sobre la realidad de las mujeres en situación de exclusión residencial*⁶, propone también determinadas recomendaciones generales y específicas para la mejora de la atención a las mujeres y recopila buenas prácticas, desde el profundo conocimiento que conlleva su trabajo diario con personas en situación de dificultad.

Por otra parte, un problema que se ha puesto de relieve también en el informe extraordinario⁷ del Ararteko *Respuestas a las necesidades de las personas sin hogar y en exclusión grave*, ha sido la constatación de que existe un porcentaje alto de personas en situación de calle que con anterioridad residía en una institución (centros de menores, penitenciarios, comunidades terapéuticas...).

El Ararteko ha insistido en sus informes anuales⁸ que el aumento de personas en situación de exclusión residencial, y el mayor conocimiento sobre su caracterización y las necesidades específicas del colectivo, que se evidencian en los múltiples estudios e informes realizados, hacen urgente aplicar medidas adecuadas a las necesidades de los distintos grupos, como son las mujeres o las familias con menores, y ha subrayado la importancia del cumplimiento de las acciones previstas en la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar y en las

⁶Bizitegi. *Estudio sobre la realidad de las mujeres en situación de exclusión residencial* [en línea]. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2019. Disponible en: https://www.bizitegi.org/wp-content/uploads/2019/07/Mujeres-situacion-exclusion-residencial_cas.pdf

⁷Euskadi. Ararteko. *Respuestas a las necesidades de las personas sin hogar y en exclusión grave* [en línea]. Vitoria-Gasteiz: Ararteko, 2006. Disponible en: http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_9_3.pdf

⁸Euskadi. Ararteko. Informe anual [en línea]. Vitoria-Gasteiz: Ararteko. ISSN-e2255-4920. Disponible en: http://www.ararteko.eus/contenedor.jsp?seccion=s_Idoc_d4_v3.jsp&codbusqueda=6&language=es&codResi=1&codMenuPN=1&codMenuSN=376&codMenu=398.

derivadas de las evaluaciones de los programas de housing first⁹, enfatizando la importancia de disponer de alojamientos suficientes y medidas adecuadas de prevención, ante las bajas temperaturas invernales y ante el riesgo cierto de que peligre la vida de estas personas, como lamentablemente ha ocurrido este último año.

Las administraciones públicas vascas están atendiendo a estas personas que se encuentran en una importante diversidad de situaciones y se enfrentan a una multiplicidad de factores que interactúan, lo que dificultan aún más la posibilidad de ofrecer una respuesta integral. En algunos casos, el problema principal es la ausencia de techo, mientras que en otros casos se trata de personas que acumulan problemas emocionales, de violencia, discriminación, o de salud, unidos a un agravamiento de su situación de exclusión social, sufrida durante años y a la exclusión residencial que amplifica los daños en todos los ámbitos.

La necesidad de adopción de medidas para dar respuesta a los requerimientos del confinamiento ha conllevado la articulación de recursos materiales y personales y la colaboración de numerosos profesionales del ámbito social y sanitario y agentes sociales que han permitido ofrecer una respuesta digna tanto a los hombres como a las mujeres confinadas, en un breve espacio de tiempo.

El esfuerzo y la dedicación de los servicios sociales, del tercer sector de intervención social y del voluntariado en el País Vasco, debe ser reconocido y elogiado por su alto valor humano y profesional. El reto que están afrontando los servicios sociales y sanitarios ha sido posible gracias a la convicción de que todas las personas son fundamentales y necesarias y de que dicha acción pública responde a un deber, además de jurídico, ético y moral. La lucha por el bienestar social de toda la población debe ser una prioridad social y de las instituciones públicas vascas.

El Ararteko reconoce el trabajo y el servicio que las administraciones públicas vascas y el personal a su servicio han ofrecido a la ciudadanía y en especial a las personas en exclusión social. Con la presente recomendación general incorpora una propuesta de futuro que parece obligada en el presente escenario de crisis sanitaria, social y económica, por ser una consecuencia lógica de la inversión social que las administraciones públicas vascas han llevado a cabo y por responder a la finalidad de un Estado Social y de Derecho.

⁹**Bizkaia. Juntas Generales.** Un estudio externo avala la eficacia del Programa Habitat Bizkaia del Departamento Foral de Inclusión Social. En: *Noticias, Juntas Generales Bizkaia* [en línea], 02/12/2019. Disponible en: https://www.jjggbizkaia.eus/home2/prensa/noticias_detalle.asp?id=5551

II. CONSIDERACIONES

1.- Los poderes públicos vascos tienen un mandato directo de la Constitución Española y del Estatuto de Autonomía del País Vasco y, derivado de los compromisos contraídos mediante los tratados y convenios internacionales suscritos por España, para combatir la desigualdad y vulnerabilidad que padecen ciertos colectivos y para llevar a cabo actuaciones que eviten su exclusión social, (art. 9.2 CE), por lo que deben promover las condiciones para que la igualdad de los individuos y grupos en que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos en la vida política, económica, cultural y social. El art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰ establece que:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.”

El Estado Social y de Derecho conlleva un deber de atención a las necesidades de las personas más vulnerables y de justicia social.

Esta obligación se incrementa ante situaciones de crisis sanitaria, social y económica.

¹⁰Naciones Unidas. Asamblea General. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [en línea]. A/RES/2200(XXI) A, de 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

El Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes y extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19¹¹, expresamente establece la necesidad de reforzar los dispositivos de atención a las personas sin hogar, con el personal y medios materiales adecuados asegurando que tanto ellas como quienes las atienden estén debidamente protegidas. También prevé la posibilidad de su ampliación, tanto en el tiempo de estancia como en intensidad de los mismos (art.2.d)

El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 elaboró un Documento Técnico que ha puesto a disposición de los gestores de los servicios sociales, *Documento técnico de recomendaciones de actuación ante la crisis por COVID 19 para los gestores de servicios sociales de atención a personas sin hogar*¹², donde se ofrecen indicaciones tanto a las comunidades autónomas y a los servicios sociales municipales, como a las personas que ya se encuentran alojadas en centros de atención, al personal de atención en los dispositivos para personas sin hogar y a las personas en situación de calle.

El documento prevé la realización de determinadas actuaciones para la protección a las personas sin hogar en los recursos residenciales y para las que se encuentran en situación de calle. Igualmente, prevé la habilitación de espacios adicionales de alojamiento en albergues juveniles o turísticos, centros deportivos, culturales, pabellones, viviendas tuteladas, etc., priorizando, en la medida de lo posible, espacios céntricos y accesibles para las personas, con espacios abiertos que cumplan con los criterios mencionados anteriormente y que puedan prestar determinados servicios.

Se establece, asimismo, que en dichos espacios se velará especialmente por la integridad y la seguridad de las mujeres sin hogar, adoptando las medidas necesarias en cada caso.

Adicionalmente, el Documento Técnico señala que, en estos espacios, será importante llevar a cabo una comunicación eficiente y explicar con claridad la situación actual a las personas para pedir su máxima colaboración (lo que requiere poder hacerlo en diferentes idiomas) y flexibilizar en lo posible las condiciones para favorecer la permanencia en los mismos.

Además, prevé:

¹¹ España. Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes y extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 18 de marzo de 2020, nº. 73. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3824

¹² España. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. *Documento técnico de recomendaciones de actuación ante la crisis por covid-19, para los gestores de servicios sociales de atención a personas sin hogar*. Versión 2 (18/03/2020) [en línea]. Madrid: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020. Disponible en: https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/docs/Covid19/Rec_atencion_domiciliaria.pdf

“Cada Ayuntamiento mayor de 20.000 habitantes o entidad local supramunicipal, en el que se constate presencia de personas sin hogar o que disponga de servicios destinados a las mismas, realizará un diagnóstico de la situación, planificará los servicios y organizará los recursos adecuados para cumplir con las actuaciones recogidas en este documento. Las Comunidades Autónomas apoyarán la actuación de las entidades locales en esta materia”

También se contempla una actuación dirigida a las personas en situación de calle:

“las personas en situación de calle deberían cumplir las normas de confinamiento establecidas para el resto de la ciudadanía al tiempo que se garantiza su seguridad, la cobertura de sus necesidades y la posibilidad de disponer de un servicio de alojamiento (...)”

2.- En aplicación de las anteriores previsiones y con la finalidad de hacer frente a los requerimientos derivados del confinamiento, se han puesto a disposición de las personas en situación de calle en el País Vasco, albergues, residencias, y otros equipamientos como centros de día, polideportivos o frontones, entre otros recursos, que se han habilitado para que estas personas puedan alojarse y permanecer confinados en condiciones de vida y de higiene dignas; sin que ello haya podido evitar que algunas personas hayan continuado habitando edificios abandonados en nuestras ciudades o hayan vivido en la calle.

La duración del estado de alarma, que se ha mantenido desde el día 14 de marzo, ha dado lugar a un despliegue de recursos residenciales, materiales, así como de profesionales sanitarios, sociales y educativos, que han permitido dar una respuesta a las necesidades de las personas sin hogar en el País Vasco desde la primera semana, con una eficacia y agilidad encomiable. Para ello se ha contratado y contado con personal del ámbito educativo, social y sanitario y con personal voluntario¹³, que de manera desinteresada, ha colaborado para poder sumar esfuerzos ante las situaciones de necesidad que se han presentado.

En el caso de Donostia-San Sebastián, la Red Ciudadana de Acogida¹⁴ ha colaborado en el reparto de alimentos y en facilitar medidas higiénicas básicas a las personas que permanecían en la calle. También se han recibido numerosas donaciones de alimentación, mantas e incluso económicas por parte de bares,

¹³Programa ‘[Guztion Artean](#)’ que busca promover y apoyar iniciativas de solidaridad organizada dirigidas a la población de riesgo a través de una red de cooperación compuesta por personas voluntarias, organizaciones del Tercer Sector e instituciones públicas. La red cuenta también con la colaboración de las instituciones, [Sareen Sarea](#)(Red de redes del Tercer Sector Social de Euskadi) y las agencias de voluntariado [Sartu](#) en Araba; [Bolunta](#) en Bizkaia y [Gizalde](#) en Gipuzkoa; además de la Mesa de Diálogo Civil de Euskadi y el Consejo Vasco de Voluntariado. Para poder participar se ha contado con un teléfono centralizado (945 222 222).

¹⁴**Sos Racismo Gipuzkoa**. *La Atención a las personas sin techo en el estado de alarma, buenas y malas prácticas: buenas y malas prácticas*. #MeGustaríaQuedarmeEnCasa [en línea]. [Donostia-San Sebastián]: Sos Racismo Gipuzkoa, 2020. Disponible en: <https://sosracismo.eu/informe-personas-sin-techo-y-estado-de-alarma/>

restaurantes, tiendas y particulares. En otros municipios también se han desarrollado iniciativas similares, como es el caso de Tolosa o Gernika¹⁵.

La existencia de comedores sociales en Bilbao ha permitido dar una respuesta a la necesidad de alimentación en esta ciudad. También en Vitoria-Gasteiz se dispone de comedores sociales y se ha posibilitado la entrega de comida a domicilio. En otros ayuntamientos se han articulado diversas respuestas para satisfacer las necesidades más básicas.

En este momento no se dispone de la cifra total de personas atendidas, ya que resulta complicado al no ser posible obtener una foto fija, como en los recuentos para los estudios¹⁶ como los que anteriormente se han mencionado. En Bilbao se ha mencionado que la atención ha sido superior a 700 personas, en Donostia-San Sebastián a más de 170 personas, y en Vitoria-Gasteiz se ha hecho referencia a una cifra cercana a las 200 personas. La aproximación a una cifra es muy compleja porque se han abierto de manera constante numerosos recursos en distintos municipios, no únicamente en las capitales. En todo caso, el Ararteko no conoce la cifra exacta, ni es el objeto de esta resolución hacer una descripción de los recursos que se han puesto en marcha.

3.- Las personas que viven en la calle se encuentran en situación de exclusión social, proceso que afecta a aspectos laborales, formativos, de salud y económicos, pero que está muy relacionado con el aislamiento, la ruptura de relaciones y vínculos sociales y la ausencia de una red familiar y comunitaria. El estado de alarma y la obligación de confinamiento han hecho que las personas que viven en la calle hayan tenido que recurrir, voluntaria o involuntariamente, a las plazas que se han habilitado en respuesta a los requerimientos de obligado cumplimiento para hacer frente a la crisis sanitaria. Esta atención bifronte, entre necesidad y obligación, puede ser una oportunidad para responder a las necesidades de un colectivo tremendamente castigado por un sistema social y económico incapaz hasta ahora de hacer frente eficazmente a la agravación de las situaciones de exclusión, un proceso que hasta este momento parecía inevitable.

El documento “¿La salud de quien estamos defendiendo?: desigualdades sociales y sanitarias en tiempo de pandemia”¹⁷ que recoge las reflexiones de 22 personas

¹⁵**Tolosa. Ayuntamiento.** "Zaintza sarea Tolosa" echa a andar para ofrecer ayuda a la ciudadanía. En: *Tolosako Udala* [en línea], 02/04/2020. Disponible en:

<https://udala.tolosa.eus/es/noticias/coronavirus/zaintza-sarea-tolosa-echa-andar-ofreecer-ayuda-ciudadan%C3%ADa>

Donostitik. Egiako Zaintza Sarea: “Es momento de mantenernos todos a una”. *Donostitik* [en línea], 15/04/2020. Disponible en: <https://www.donostitik.com/egiako-zaintza-sarea-es-momento-de-mantenernos-todos-a-una/>

Astui, Iratxe. Gernika-Lumoko Zaintza Sareak 535 maskara eta 1.196 pantaila banatu dauz alarma-egoeran, *El correo, Bizkaia* [en línea], 26/05/2020. Disponible en: <https://www.elcorreo.com/bizkaia/costa/gerikalumoko-zaintza-sareak-20200526102342-nt.html>

¹⁶Ibid, p. 3

¹⁷ **Asociación de Bioética Fundamental y Clínica. Grupo de trabajo ÉTICA Y COVID (Euskadi).** ¿La salud de quién estamos defendiendo?: desigualdades sociales y sanitarias en tiempo de pandemia. *Blog, Asociación de Bioética Fundamental y Clínica* [en línea], 6 de mayo de 2020. Disponible en: <http://www.asociacionbioetica.com/blog>

interesadas por la ética, profesionales de los servicios sociales y sanitarios, llama la atención sobre la situación que sufren determinados grupos de personas muy vulnerables, como es el de las personas en situación de exclusión social. El documento en uno de sus apartados hace énfasis en la justicia como criterio en las políticas sanitarias y de servicios sociales visibilizando la situación de discriminación que sufren, entre otros grupos vulnerables, las **personas en situación de exclusión social**.

*“Las **personas en situación de exclusión social** siempre han sido “temidas” y estigmatizadas a partes iguales: son un “otro” del que nos queremos diferenciar y al que no nos preocupamos mucho por conocer... y lo desconocido genera miedo (...).”*

Dicho documento pone de relieve algunas de las deficiencias detectadas:

“El estado de salud de las personas en situación de exclusión social es más precario que el de la media de la población, convirtiéndolas en población de mayor riesgo, lo que debiera de entenderse como una razón para que la atención sanitaria fuese mayor, pero sin embargo no se han planteado desde el sistema sanitario una atención “de apoyo” a los lugares habilitados. Todo el dispositivo de acogida de emergencia ha puesto de manifiesto, más claramente si cabe, los déficits existentes, no solamente en aspectos cuantitativos (nº de personas en exclusión residencial grave) sino sobre todo en los cualitativos, ya que ahora podemos observar casi en una única mirada las personas que están atendidas y las que no lo están por parte de los distintos sistemas del bienestar, llamando especialmente la atención las dificultades de acceso al Sistema Sanitario (Atención Primaria por no disponer de TIS y a la Red de Salud Mental) y al Sistema de Servicios Sociales (de Atención Primaria y Secundaria), y de permanencia en ellos”.

Sin duda, la atención a las personas que viven en la calle no puede ser únicamente responsabilidad de los servicios sociales municipales, ni del sistema de servicios sociales, sino también del sistema sanitario, del formativo-educativo, de vivienda, de garantía de ingresos y de empleo (etc.). Sus necesidades son singulares pero similares a las del resto de la población.

El confinamiento ha supuesto un aprendizaje y una inversión social que debe tener una continuidad. La intervención social que se ha realizado durante estos casi tres meses tiene un valor más allá del económico que debe ser rentabilizado, favoreciendo procesos de inclusión social y evitando que los avances que se han realizado se malogren y frustren cuando ya no concurra una obligación de confinamiento.

Estas personas están alojadas en recursos deportivos, culturales o sociales que tienen una finalidad diferente a la atención a las personas sin hogar, por lo que tendrán que ser desalojados de estos espacios en breve. Aunque las administraciones públicas vascas estén apoyando determinados recursos y equipamientos, tanto públicos como de iniciativa social, para dar continuidad a

algunos de los procesos iniciados, en algunos casos puede que no existan plazas suficientes.

En opinión del Ararteko, una vez que se deje sin efecto el estado de alarma resultaría cuestionable éticamente y una pérdida en términos de eficacia en la intervención que estas personas sin hogar dejen de ser atendidas en recursos adecuados. Esta institución es consciente del esfuerzo que conlleva la atención a estas personas por parte de las administraciones públicas vascas, pero en aras de los compromisos asumidos en la *Estrategia Vasca para las Personas Sin Hogar (2018-2021)* y haciéndose eco del interés mostrado en atender a este fenómeno, que tiene su origen en la desigualdad social, es imprescindible mantener el esfuerzo de atención que ha venido siendo desarrollado con el fin de evitar que el trabajo realizado durante este periodo se vea privado de la continuidad indispensable.

Estas personas van a seguir entre nosotras y nosotros y van a demandar atención social, por lo que se trataría, de este modo, de evitar la interrupción en el proceso de inclusión social ya iniciado. El trabajo realizado, los vínculos creados y los avances observados deben tener una continuación para evitar un uso poco eficiente de la inversión social realizada en este ámbito.

La sociedad post-covid 19 deberá ser una sociedad más solidaria y empática con las personas que más sufren. La Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁸, expresa un principio básico: de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros (art. 1), lo cual implica necesariamente, tener en cuenta las situaciones de vulnerabilidad, la ausencia de un alojamiento adecuado o la necesidad de paliar la falta de destrezas y equipamientos informáticos para la comunicación electrónica, así como la importancia del cuidado y del servicio a la comunidad. Todo ello ha quedado patente en este periodo de crisis pandémica de una manera plena, palpable, sin ambages. Como horizonte social ha irrumpido el derecho a la dignidad y al bienestar social, integrantes necesarios de una sociedad más justa y solidaria.

El País Vasco cuenta con una Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar propia con directrices amplias acordadas para la prevención de las situaciones de exclusión residencial grave, para el desarrollo de un enfoque basado en la vivienda, para la mejora de los recursos y programas orientados a las personas en situación de exclusión grave en el ámbito de los servicios sociales, para el refuerzo de la perspectiva de género en las políticas de prevención y abordaje de la exclusión residencial y para la garantía del acceso de las personas sin hogar a los derechos de ciudadanía mediante la regularización de su situación administrativa. Además, incorpora mejoras sectoriales en el ámbito de la salud, la garantía de ingresos y el acceso al empleo, para el acceso de las personas sin hogar al ocio, la educación y

¹⁸ Naciones Unidas. Asamblea General. Declaración Universal de los Derechos Humanos[en línea]. A/RES/3/217 A, 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

la participación social y política, así como 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, y la previsión de instrumentos de coordinación, evaluación y gestión del conocimiento.

Estas directrices contienen propuestas detalladas de actuación que deberían cumplirse porque aúnan la voluntad de los poderes públicos vascos. El Parlamento Vasco aprobó, el 19 de febrero de 2016, una proposición no de Ley¹⁹ en la que se instaba 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”*. Proposición no de Ley que ha sido el motor de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar a la cual las diferentes instituciones, direcciones y organismos del Gobierno vasco, diputaciones forales y ayuntamientos han podido adherirse.

Para la elaboración de esta Estrategia se contó con personas expertas y con agentes públicos y sociales que han permitido acercarse al fenómeno del sinhogarismo con un conocimiento teórico, práctico y operativo, lo que, sin duda, favorece su puesta en práctica.

La Estrategia, además, incorpora una conceptualización, un diagnóstico y estudio profundo y detallado que permite colocar al País Vasco en la casilla de salida para lograr erradicar de nuestras calles la pobreza en su cara más desgarradora, la de las personas sin hogar, y alcanzar la meta de una sociedad más justa y solidaria.

Por último, el Ararteko considera importante hacer una referencia también a la nota orientativa²⁰ difundida por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada con determinadas propuestas de actuación para la protección a las personas sin hogar en esta crisis sanitaria en las que recomienda, si es factible y apropiado, que pueda garantizarse un alojamiento a las personas sin hogar, antes y después de la pandemia.

¹⁹ **Euskadi. Parlamento.** Proposición no de Ley 5/2016, relativa a la remisión inmediata al Parlamento de la estrategia integral para cambiar de raíz la situación de las personas sin hogar y del plan de inclusión social activa que le sirve de soporte [en línea]. *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, 19.02.2016, n° 159. Disponible en: https://www.legebiltzarra.eus/ic2/restAPI/pvgune_descargar/default/eaf2a3cd-ae63-43dd-9910-27a689cc9c8e

²⁰ **Naciones Unidas. Relatora Especial sobre la vivienda adecuada.** Protecting those living in homelessness. COVID-19 Guidance note. EN: *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* [en línea], updated 28 April 2020. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SR_housing_COVID-19_guidance_homeless.pdf

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el art. 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente recomendación a las administraciones públicas vascas:

RECOMENDACIÓN GENERAL

Que las administraciones públicas vascas den continuidad al esfuerzo realizado para el cumplimiento de los requerimientos derivados de la declaración del estado de alarma y den respuesta, en la medida de lo posible, a las necesidades de las personas que vivían con anterioridad en la calle, tanto de alojamiento, como de atención social y sanitarias (entre otras), cuando finalice la obligación de confinamiento. Que se impulse el cumplimiento de las directrices de la *Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021)* y se avance en la adhesión a la misma por parte de las administraciones públicas competentes.

aRarteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo