

# **Ámbito temático 7. Marco ético-cultural consecuencia del enfoque de derechos humanos que deben seguir todos los procesos de desinstitucionalización y el desarrollo de alternativas de vida en la comunidad y de base familiar**

## **Personas en Situación de Sinhogarismo**

**Silvina Ribotta**  
Universidad Carlos III de Madrid

# ÍNDICE

<b>1.- SIGNIFICADO Y ALCANCE DEL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS Y EL MARCO ÉTICO-CULTURAL EN EL QUE SE INSERTA .....</b>	<b>3</b>
1.1.- ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS EN LOS PROCESOS DE DESINSTITUCIONALIZACIÓN EN SITUACIONES DE SINHOGARISMO.....	3
1.2.- MARCOS NORMATIVOS, CONCEPTUALES, ÉTICO-CULTURALES Y METODOLÓGICOS DEL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS.....	6
1.3.- EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIONES DE SINHOGARISMO: ENTRE LA INSTITUCIONALIZACIÓN Y LOS PROCESOS DE DESINSTITUCIONALIZACIÓN.....	9
1.3.1.- <i>Enfoque basado en derechos humanos y definiciones de sinhogarismo</i> .....	9
1.3.2.- <i>Enfoque basado en derechos humanos, instituciones y procesos de desinstitucionalización</i> .....	12
1.3.3.- <i>Sobre el derecho a una vivienda adecuada, a la igualdad y dignidad, y a la calidad de vida</i> .....	13
1.3.4.- <i>Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a las interseccionalidades y la igualdad</i> .....	15
1.3.5.- <i>Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación al enfoque de género</i> .....	19
1.3.6.- <i>Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a las necesidades básicas</i> .....	25
1.3.7.- <i>Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a la vulnerabilidad socio-estructural</i> .....	30
1.3.8.- <i>Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a la pobreza</i> .....	33
1.3.9.- <i>Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a la autonomía</i> .....	36
1.3.10.- <i>Enfoque de derechos humanos y cuestionamiento crítico y estructural a la manera de comprender las políticas públicas</i> .....	40
<b>2.- SISTEMA DE AUDITORÍA ÉTICA PARA LOS PROCESOS DE DESINSTITUCIONALIZACIÓN ...</b>	<b>42</b>
<b>3.- SISTEMA DE INDICADORES PARA LOS SERVICIOS .....</b>	<b>47</b>
3.1.- INDICADORES PARA LOS NUEVOS MODELOS DE CUIDADOS.....	47
3.1.1.- <i>Indicadores estructurales</i> .....	49
3.1.2.- <i>Indicadores de los procesos de desinstitucionalización</i> .....	51
3.1.3.- <i>Indicadores de resultados</i> .....	53
3.2.- INDICADORES PARA VALORAR LAS ALTERNATIVAS DE TRANSICIÓN DESDE UN MARCO DE DERECHOS HUMANOS.....	57
<b>4.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>63</b>
<b>5.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>72</b>
5.1.- BIBLIOGRAFÍA GENERAL:.....	72
5.2.- INFORMES Y OTROS: .....	75

# 1.- Significado y alcance del enfoque basado en derechos y el marco ético-cultural en el que se inserta

## 1.1.- Enfoque basado en derechos humanos en los procesos de desinstitucionalización en situaciones de sinhogarismo

La *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030* entiende cómo uno de los grandes retos y desafíos para una estrategia de atención a las personas en situación de sinhogarismo en España es la comprensión y abordaje de la provisión de vivienda adecuada desde un enfoque basado en Derechos Humanos<sup>1</sup>. Y es que el sinhogarismo, como fenómeno multicausal y multidimensional, remite de manera directa a las condiciones en las que viven las personas y que afectan la calidad de vida y el ejercicio de sus derechos y autonomía. El sinhogarismo implica diferentes y complejas violaciones a distintos derechos humanos, desde que significa la expresión más extrema de la negación del derecho a la vivienda y de la calidad de vida a la que este derecho se vincula.

El derecho a la vivienda es, en efecto, un derecho social central vinculado al adecuado nivel de vida de los seres humanos que ya quedaba proclamado desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 que establece en el artículo 25 que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a sí mismo y a su familia, tanto la salud y el bienestar, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Igualmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 reconoce a la vivienda como un derecho humano, además de diferente normativa internacional y nacional hasta la propia Constitución Española, que en el artículo 47 recoge el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Pese a ser, por lo tanto, un derecho blindado y garantizado por la normativa nacional a internacional, el derecho a la vivienda no tiene el reconocimiento, las garantías ni la eficacia merecida en la sociedad española y en el actual modelo de cuidados. Por ende, establecer como punto de partida el reconocimiento del derecho a la vivienda supone una transformación radical en los modos de comprender, prevenir y abordar los cuidados y las políticas públicas al respecto, especialmente cuando nos referimos al sinhogarismo y la exclusión residencial, tal como reflejan diversas entrevistas realizadas a profesionales del sector<sup>2</sup>. La propia Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar (2015-2020) ya señalaba la importancia de establecer políticas basadas en los derechos y cómo los poderes públicos debían ser capaces de garantizarlos, sin necesidad de establecer marcos normativos nuevos sino más bien apoyándose en aquellos que ya

---

<sup>1</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 30 de junio de 2023, p. 65. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/ENPSH2023-2030.pdf>

<sup>2</sup> A este respecto, ver entre otras las entrevistas: EPSH2-27.02-Tercer Sector, EPSH4-30.03-Nacional y EPSH16-27.04-Científica.

existen<sup>3</sup>. Entre los derechos a proteger menciona a la seguridad de vida, a la vivienda y a la ayuda social y la protección de la salud. Y, de hecho, existen modelos como el Housing First o Housing Led, que se construyen sobre la base de ese reconocimiento<sup>4</sup>.

Por consiguiente, como defendemos en el Proyecto, “no tener un hogar o estar en situaciones de precariedad o desamparo con relación al hábitat en el que desarrollamos nuestras vidas, conlleva serios impactos en el desarrollo de nuestras capacidades, en los niveles de autonomía y en el ejercicio de derechos y libertades”. Así, el objetivo que pretendemos es transformar el modelo de apoyos y cuidados de larga duración, avanzando en procesos de desinstitucionalización y promoviendo el desarrollo de servicios comunitarios.

Para ello, en este Informe en especial, analizaremos el sinhogarismo y la institucionalización y desinstitucionalización por situaciones de sinhogarismo desde el enfoque de derechos humanos. Explicando, primero, qué implica el enfoque basado en derechos humanos y cuáles son los marcos normativos, conceptuales, ético-culturales y metodológicos del mismo. Luego, analizaremos los procesos de desinstitucionalización en relación a las personas en situaciones de sinhogarismo e institucionalizadas por sinhogarismo desde el enfoque de derechos humanos y explicaremos el concepto de sinhogarismo, de institución y de desinstitucionalización, el derecho a una vivienda adecuada, las exigencias del análisis interseccional en las situaciones de sinhogarismo, el enfoque de género, y la vinculación de las situaciones de sinhogarismo con las necesidades básicas, la vulnerabilidad socioestructural, la pobreza y la autonomía. Para, finalmente, realizar un cuestionamiento crítico y estructural sobre la manera de comprender las políticas públicas vinculadas al sinhogarismo desde el enfoque de derechos humanos. Y, desde este marco, definiremos el sistema de auditoría ética para los procesos de desinstitucionalización y los indicadores para los servicios que resultan exigidos y determinados por el enfoque de derechos humanos.

Para comenzar, hay que precisar que el significado y alcance del enfoque de derechos humanos exige abandonar el modelo tradicional de cuidados basado en la perspectiva asistencialista que considera a las personas en situación de sinhogarismo como objetos pasivos de atención, para remplazarlo por un nuevo modelo basado en el marco de los derechos humanos<sup>5</sup>. Desde el enfoque de derechos humanos, en cambio, les comprendemos como titulares activos de derechos a quienes se les debe garantizar los valores fundamentales de nuestros sistemas políticos y jurídicos, como la dignidad, la igualdad y la libertad, para fortalecer los ámbitos y desarrollos genuinos de la autonomía, la participación, la inclusión plena y efectiva en la comunidad y, por lo tanto, el desarrollo de las capacidades humanas y de los planes de vida que libremente hayan escogido.

---

<sup>3</sup> MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, *Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020*, Madrid, 2016, disponible en <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20152020.pdf>.

<sup>4</sup> PROVIVIENDA Y HOGAR SÍ, *Evaluación de la metodología Housing First en España*, 2021, [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719658\\_housing\\_first\\_informecompleto.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719658_housing_first_informecompleto.pdf).

<sup>5</sup> ALZA BARCO, Carlos, “El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”, BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR, Madrid, 2014, pp. 58-60.

A la vez, como profundizaremos seguidamente, el enfoque de derechos humanos debe ser interseccional y multidimensional, incorporar el enfoque de género y plantearse desde una mirada crítica hacia el sistema patriarcal, capitalista, clasista, racista, colonial, capacitista, etarista, entre otras opresiones contemporáneas, que reconozca la diversidad de los humanos situados en contextos heterogéneos, tanto social, cultural, política, geográfica, histórica y ecológicamente.

Así, el enfoque basado en derechos humanos -EBDH- es un marco conceptual y metodológico fundamentado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operativamente dirigido a promover, proteger y hacerlos efectivos. Conocido originalmente como “*Rights based approach*”, proviene de la literatura y de la práctica del desarrollo en los inicios de los años noventa después de terminada la Guerra Fría, y tomó mayor relevancia con la Cumbre de Copenhague sobre Desarrollo Social en 1995, desde donde se ha construido como un discurso de resistencia y crítico en países latinoamericanos y africanos<sup>6</sup>. Entre las características que distinguen el EBDH podemos mencionar la vinculación entre las categorías de derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales, negando la separación y jerarquización entre ambas categorías y resaltando que todos los derechos son interdependientes y están interrelacionados. Defienden que todos los derechos requieren recursos para hacerse efectivos, que todos pueden referirse a violaciones severas en la calidad de vida, que todos requieren adaptación y transformación de las instituciones y del Estado, y que todos los derechos son relevantes para la calidad de vida y el ejercicio de derechos.

Por ello, el EBDH se identifica con el enfoque de justicia social vinculado a la igualdad social, la igualdad de oportunidades, el Estado Social, la crítica a la pobreza y a la distribución de los recursos que la permite, resaltando las vinculaciones a las causas estructurales y a los impactos coyunturales de las desigualdades sociales. A la vez, destaca las obligaciones de los Estados de respetar (abstengan de interferir el disfrute de los derechos) proteger (el Estado parte prevenga violaciones de los derechos humanos) y realizar acciones (adopción de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales, entre otras) que resulten necesarias para alcanzar la efectiva realización de los derechos<sup>7</sup>. Por ello, el EBDH identifica a las personas como titulares de derechos y a los Estados como los obligados a hacerlos efectivos, procurando fortalecer las capacidades de los primeros para demandar su vigencia y de los segundos, para realizarlos o crear condiciones para su vigencia<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR Madrid, 2014, pp. 52-53.

<sup>7</sup> FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009, pp. 39-40.

<sup>8</sup> BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR Madrid, 2014, p. 55 y FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009, pp. 54 y 55.

## 1.2.- Marcos normativos, conceptuales, ético-culturales y metodológicos del enfoque basado en derechos humanos

Para comprender las implicaciones complejas y las exigencias que requiere el enfoque de derechos humanos, especialmente en los procesos de desinstitucionalización por situaciones de sinhogarismo y tránsito hacia modelos de cuidados comunitarios, es preciso explicar los marcos normativos, conceptuales, ético-culturales y metodológicos que le definen.

El *marco normativo* (ver Informe ÁMBITO 8) se refiere al contenido normativo internacional y europeo respecto del sinhogarismo y, concretamente, de los procesos de desinstitucionalización de personas que están en condiciones de sinhogarismo, así como del entramado normativo que en la actualidad está vigente en España a nivel nacional y en las diferentes comunidades autónomas. Así, desde este marco, es posible proponer de manera crítica aquellas reformas de la normativa que impiden o dificultan los procesos de desinstitucionalización y las alternativas de vida independiente. Por ello, el marco normativo del enfoque basado en derechos está formado por las leyes internacionales (universales y regionales) y constitucionales que los reconocen y garantizan, las normas jurídicas de rango inferior que desarrollan las anteriores y, obviamente, las políticas públicas adecuadas que las implementen<sup>9</sup>.

Este marco jurídico implica el reconocimiento normativo de los valores y principios de derechos humanos y se vincula con los modelos de derecho y de democracias, tanto en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el Derecho Internacional Humanitario y en los Derechos Constitucionales internos de los Estados. Así, la preocupación por regular las relaciones sociales desde el reconocimiento de valores y principios generales relevantes para garantizar la vida y la calidad de vida se han ido definiendo en diferentes momentos históricos, políticos y culturales, como toda la legislación internacional nacida en el seno de Naciones Unidas. Desde las primeras palabras del Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 que refieren que *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*, y *“se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”*.

Así, en el plano internacional, la presencia de los valores es constante en toda la normativa vinculándolos con la realización y disfrute de la calidad de vida, de manera directa o indirecta, desde los textos internacionales más relevantes, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1991), la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

<sup>9</sup> FONDATION ABBÉ PIERRE y FEANTSA, SERME-MORIN, Chloé y LAMAS, Orane (coordinadores), *FIFTH OVERVIEW OF HOUSING EXCLUSION IN EUROPE 2020*, julio 2020, p. 141-156,

[https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth\\_Overview\\_of\\_Housing\\_Exclusion\\_in\\_Europe.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth_Overview_of_Housing_Exclusion_in_Europe.pdf).



(2006), entre otros. También dentro del Sistema Europeo y en el marco del Consejo de Europa, claramente en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos y de las Libertades Fundamentales (1950) y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), entre otros.

Estas exigencias de igualdad, libertad, dignidad como valores esenciales en las democracias modernas que han sido incorporados a las Constituciones de los Estados de Derecho de diferentes maneras, según sus condicionamientos históricos, políticos y culturales. Así, la Constitución española en el artículo 1 se refiere al compromiso con los valores superiores del ordenamiento jurídico como la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, y el Artículo 14 expresa que *los españoles* son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Mientras recoge el compromiso con las garantías materiales para la igualdad y la libertad en el Artículo 9.2, al afirmar que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

El *marco conceptual* en el enfoque de derechos humanos, implica preguntarse qué son los derechos, cuáles son y cómo se relacionan con las políticas públicas. Derechos humanos que, como herramientas y articulaciones jurídicas, sociales y políticas, fortalecen, protegen y deberían garantizar la dignidad, libertad e igualdad de las personas. Por ello, exigen una esencial dimensión política vinculada a la responsabilidad de los poderes públicos, de los Estados en sus compromisos jurídicos y políticos adquiridos, para implementar las normas y políticas públicas que exija el marco de derechos humanos nacional e internacional. Y se vincula fuertemente con el *marco ético-cultural* en el enfoque de derechos humanos, que implica indagar y reflexionar sobre los valores que fundamentan y se relacionan con los derechos humanos<sup>10</sup>.

De esta manera, los derechos humanos concretan, de manera situada y contextualizada, los valores más relevantes de nuestra cultura jurídica ilustrada, especialmente la igualdad, libertad, dignidad, solidaridad y paz; pero también pluralismo, tolerancia, aceptación de la diferencia, seguridad, entre otros<sup>11</sup>. Valores que forman parte del propio concepto de los derechos humanos y del fundamento de los mismos, y que según los momentos históricos, políticos y culturales han tenido manifestaciones y exigencias diferentes y claramente situadas, tanto geopolítica como ideológicamente, dando lugar a formas diversas de definir y justificar los derechos (qué son y por qué), las clases de derechos (cuáles son) y las políticas que los materializan (cómo los protegemos).

Derechos humanos, democracia y paz son elementos necesarios del mismo movimiento histórico; ya que sin derechos humanos reconocidos y protegidos no hay democracia y sin democracia no existen condiciones mínimas para la garantía y

---

<sup>10</sup> BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR, Madrid, 2014, p. 55.

<sup>11</sup> Ver, entre la amplia bibliografía, PECES BARBA-MARTÍNEZ, Gregorio, *Lecciones de derechos fundamentales*, con la colaboración de Rafael DE ASÍS, Dykinson, Madrid, 2004 y PECES-BARBA, Gregorio, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, BOE-Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1995.

protección de derechos humanos. Condiciones imprescindibles para permitir justicia social, que implica superación de las violencias estructurales, especialmente las que tienen que ver con las necesidades básicas, y paz como plena realización de las potencialidades humanas. Igualdad, libertad, dignidad, solidaridad, paz, se relacionan intrínsecamente a determinados modelos de Estado que los posibilitan, y que son obligatoriamente democráticos, Estados de derecho democráticos, y que se configuren al menos como Estados Liberales. Aunque la formulación que más beneficia su realización y garantía potencial es cuando el poder político se configura como Estados Sociales de Derecho, comprometidos no sólo con las libertades de los derechos individuales, civiles y políticos, sino también con los derechos sociales, económicos y culturales. Y, desde éstos, se deriva el marco de la existencia y exigibilidad de las políticas públicas que resultan esenciales tanto en los procesos de institucionalización como los deseados de desinstitucionalización en personas en condiciones de sinhogarismo.

La paz junto con la igualdad y la tutela del más débil son los criterios que pueden identificar en el plano axiológico cuáles deben ser los derechos fundamentales merecedores de la máxima tutela, aquellos que están adscriptos universalmente a todos los seres humanos en cuanto personas o ciudadanas/ciudadanos y que son indisponibles e inalienables; a la vez que son los derechos fundamentales de un Estado concreto según la regulación constitucional del mismo o la regulación internacional. Ferrajoli destaca el nexo entre derechos humanos y paz, que exige que deben estar garantizados como derechos fundamentales todos los derechos vitales cuya garantía es condición necesaria para la paz: como el derecho a la vida y a la integridad personal, los derechos civiles y políticos, los derechos de libertad, pero también y de manera imprescindible en un mundo en el que la supervivencia es cada vez menos una cuestión natural, los derechos sociales<sup>12</sup>. Y también, destaca la relación entre igualdad y derechos, que se refleja precisamente en la igualdad tanto en los derechos de libertad como en los derechos sociales que garantizan la reducción de las desigualdades sociales y económicas y que se plantean como derechos frente a quien es más fuerte social y económicamente.

A la vez, los valores centrales de los derechos humanos se retroalimentan conceptualmente, y depende por cuál de estos valores comencemos a analizar y cuáles características se resaltan sobre otras, se irá tejiendo un relato ideológicamente diverso que mostrará la enorme complejidad de cada uno de los valores que fundamentan nuestro sistema de derechos y que están condicionados social, política, histórica y culturalmente. Y, finalmente, desde el *marco metodológico* del enfoque de los derechos humanos, el seguimiento y evaluación desempeñan un rol altamente relevantes, por ello se presenta especialmente vinculado a los indicadores para medir y valorar, en este caso, la realidad de las personas institucionalizadas por sinhogarismo en relación a la protección y garantía de los valores y derechos humanos, a la igualdad, a la libertad, la autonomía, la no discriminación y la promoción de los derechos humanos<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> FERRAJOLI, Luigi, “Sobre los derechos fundamentales” en *Democracia y garantismo*, edición a cargo de M. Carbonell, Trotta, Madrid, 2008, pp. 42-59.

<sup>13</sup> ALZA BARCO, Carlos, “El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”, BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR, Madrid, 2014, p. 62.



En este sentido, es muy relevante valorar cómo se obtiene la información sobre los derechos humanos y la situación de las personas sin hogar-PSH y de qué información se trata. A la vez, cómo se aplica la información que se obtiene para elaborar, implementar y realizar el seguimiento de las normas jurídicas y de las políticas públicas. Sin olvidar los seguimientos sobre las acciones implementadas y la evaluación de la eficacia de las normas y de las políticas públicas, con diseño de los oportunos correctivos.

### **1.3.- El enfoque basado en derechos humanos en relación a las personas en situaciones de sinhogarismo: entre la institucionalización y los procesos de desinstitucionalización**

Teniendo en cuenta que el objetivo central del enfoque basado en derechos humanos-EBDH busca promover, fortalecer y garantizar la autonomía, la libertad de decidir y la vida digna; desde este enfoque, y poniendo en relación los marcos de exigencias comentados, podemos analizar qué derechos humanos se lesionan con los procesos de institucionalización y que son, precisamente, aquellos que deberían guiar los procesos de desinstitucionalización en el marco de las exigencias de derechos humanos contemporáneas. Por ende, analizar desde el enfoque de los derechos humanos los procesos de desinstitucionalización por situaciones de sinhogarismo exige comprender los propios procesos de institucionalización y de desinstitucionalización, así como las situaciones de sinhogarismo, desde el complejo marco conceptual, metodológico, normativo y cultural de los derechos humanos, situados en contextos sociales, económicos, políticos y culturales diversos.

Para ello, analizaremos las exigencias que el EDH le hace a los procesos de desinstitucionalización por situaciones de sinhogarismo desde los valores de libertad, igualdad, autonomía, dignidad humana, paz, seguridad, solidaridad y su especial dimensión en las situaciones de sinhogarismo y en los procesos de desinstitucionalización de personas en situaciones de sinhogarismo, vinculados con las igualdad-desigualdad y las distintas interseccionalidades, su relación con los derechos humanos -en especial con el derecho a una vivienda adecuada y a la calidad de vida-, género, necesidades básicas y vulnerabilidad-vulnerabilizaciones, para finalmente analizar las esferas de la autonomía.

#### 1.3.1.- Enfoque basado en derechos humanos y definiciones de sinhogarismo

El sinhogarismo constituye la representación más radical de la exclusión social, resultado de una progresiva desvinculación del entorno social, vinculándose con graves y complejos problemas estructurales causados por múltiples factores sociales, económicos, políticos, culturales que implican graves violaciones y severas lesiones en todos los derechos humanos. Afectando de manera interseccional y diversa al propio derecho a la vivienda y todo lo que implica y permite, como el derecho a la salud, a la educación, al empleo, a la seguridad, a la dignidad, a la propia vida e integridad física y psicológica, derecho a la intimidad, derecho a la propiedad, entre otros, relacionado con causas que también son complejas estructurales y coyunturales, tanto institucionales, relacionales, personales y sociales. Como refiere un profesional del Tercer Sector, “*el sinhogarismo es una cuestión... de privación de derechos... el sinhogarismo es algo estructural*” (EPSH12-19.04- Tercer Sector).

A la vez, como fenómenos complejos, las situaciones de sinhogarismo implican múltiples situaciones, aunque como explican varias de las personas entrevistadas, las situaciones prioritarias y más graves son de quienes realmente están viviendo en la calle<sup>14</sup>.

Haciendo un rápido repaso histórico, las personas que vivían en la calle o se encontraban sin vivienda, sin hogar, han recibido diferentes denominaciones<sup>15</sup>. Durante los años 50 y 60 se extendió el uso de la palabra indigente que deriva del latín *indigeo* que significa estar necesitado, y desde principios de los 70 hasta mediados de los años 90 fue más usado el concepto de transeúnte, que prestaba atención a la itinerancia de estas personas, mostrando los dos elementos clave en la comprensión del sinhogarismo: la movilidad obligada atribuida a las personas sin hogar y el desarraigo y marginalidad que caracteriza sus vidas. A partir de los años 90 comienza a usarse el concepto de “sin techo”, traducción literal del concepto anglosajón *homeless*, y que lleva a problematizar el alojamiento en sí mismo y amplía la perspectiva de análisis del sinhogarismo más allá del sujeto, como un fenómeno sociopolítico, económico y cultural. Así, la vivienda pasa a un primer plano en la definición y conceptualización del sinhogarismo y, con ella, los problemas estructurales del derecho a la vivienda posibilitando nuevos marcos de intervención social y política.

Precisamente con la pretensión de determinar qué es una persona sin hogar y qué no lo es, en el año 2005 la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas sin Hogar-FEANTSA y el Observatorio Europeo del Sinhogarismo-EOH, elaboraron una exhaustiva clasificación de tipologías para dotar de un marco interpretativo común que permitiera el diseño de estrategias coherentes con la realidad poliédrica del sinhogarismo. De este esfuerzo conjunto derivó la *European Typology on Homelessness and Housing Exclusion-ETHOS*<sup>16</sup> siendo actualmente una de las formas de clasificación más extendidas y utilizadas.

Este modelo clasificatorio gira en torno a tres dominios, el físico, el jurídico y el social, que en conjunto constituyen un “hogar”, y donde la falta o deficiencia en uno o más de éstos ámbitos se entienden como falta de hogar, produciendo exclusión residencial. El dominio físico hace referencia a tener un espacio sobre el que una persona o su familia puede ejercer una posesión efectiva. El dominio social hace referencia a que ese espacio permita mantener la intimidad y las relaciones, mientras que el dominio jurídico exige que se haga a través de un título legal. A partir de las respectivas ausencias, ETHOS adopta una tipología que distingue entre 4 categorías: sin techo (*roofless*), sin vivienda (*houseless*), vivienda insegura (*insecure housing*) y vivienda inadecuada, desde las cuales desprende 13 tipologías de personas sin hogar. Así:

+ *Entre las personas sin techo (roofless)* podemos encontrar: 1- Personas que viven a la intemperie, ya sea en las calles o en espacios públicos, pero sin protección que pueda

---

<sup>14</sup> Ver entre otros, a (EPSH9-20.03-Autonómico).

<sup>15</sup> DE LA FUENTE-ROLDÁN, Iria Noa, “La realidad conceptual del sinhogarismo. Reflexiones para un abordaje comprensivo”, *Cuadernos de Trabajo Social*, nº1, Vol. 36, 2023, pp. 61-71, especialmente p. 62-63.

<sup>16</sup> AMORE, Kate, BAKER, Michael y HOWDEN-CHAPMAN, Philippa, “The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis”, *European Journal of Homelessness*, Nº2, Vol.5, 2011, pp. 19-37. Ver la categoría en FEANTSA: [https://www.feantsa.org/download/ethos\\_spain-24518105836657575492.pdf](https://www.feantsa.org/download/ethos_spain-24518105836657575492.pdf).

definirse como vivienda; 2- Personas en alojamientos de emergencia: sin lugar de residencia habitual y haciendo uso nocturno de albergues.

+ *Entre las personas sin hogar (houseless)* podemos encontrar a: 3- Personas en alojamientos para personas sin hogar: personas que viven con intervalos cortos en centros de servicios o refugios, hostales para personas sin techo con diferentes modelos de estancia, alojamientos temporales o alojamientos transitorios con apoyo; 4- Mujeres alojadas en refugios por intervalos cortos debido a experiencias de violencia doméstica o violencia de género; 5- Personas en alojamientos temporales para inmigrantes, solicitantes de asilo, trabajadores temporeros; 6- Personas dependientes de instituciones penitenciarias, sanitarias o tuteladas que carecen de vivienda: personas en instituciones penales sin alojamiento disponible antes de terminar de cumplir su pena; personas que permanecen hospitalizadas porque carecen de vivienda para su convalecencia; menores tutelados por los poderes públicos que carecen de vivienda al pasar a la mayoría de edad; y 7- Personas que viven en alojamientos de apoyo, beneficiarias de residencia a largo plazo por su condición de carencia de vivienda: personas sin hogar mayores en residencias y alojamiento para personas que han carecido de vivienda.

+ *Entre las personas con viviendas inseguras*, encontramos a: 8- Personas que viven en alojamientos inseguros, temporalmente, sin derechos legales, sin contrato de arrendamiento; 9- Personas con requerimiento de abandono de la vivienda, realizado en los términos previstos por las leyes; y 10- Personas que viven bajo amenazas de violencia, en principio por parte de convivientes, familia o pareja.

+ *Respecto a quienes viven en viviendas inadecuadas*, encontramos a: 11- Personas que viven en alojamientos móviles (que no son vivienda habitual), construcciones que no constituyen viviendas convencionales o estructuras temporales o chabolas; 12- Personas que viven en instalaciones inadecuadas, que no pueden tener permiso de habitabilidad según la legislación; y 13- Personas que viven en condiciones de hacinamiento, de acuerdo con los estándares nacionales.

Desde esta clasificación que parte del concepto de vivienda como espacio de protección y ejercicio de derechos, se ofrecen definiciones escalonadas que permiten mayor flexibilidad y adaptabilidad a diferentes situaciones y contextos sociales, políticos y legales. Además, el ensanchamiento de la definición de PSH permite transformar las ideas y representaciones del sinhogarismo sostenidas en el imaginario colectivo convencional, habitualmente circunscritas a un tipo de experiencia de sinhogarismo muy concreta, la de un hombre de mediana edad, con problemas de adicciones que vive en situación de calle y deambula por el espacio público urbano.

Aunque, la clasificación también ha recibido críticas por no considerar algunos otros aspectos, como el empleo, el sistema sanitario, las políticas de protección social o los vínculos sociales<sup>17</sup>. En definitiva, el punto más crítico es que la categorización pone demasiado énfasis en considerar el sinhogarismo como un problema social vinculado exclusivamente a la vivienda, cuando se trata de un fenómeno multicausal, con factores y determinantes interrelacionados y dependientes. También, la creación de grupos y subgrupos de la categorización ETHOS basados en la adecuación o no de su alojamiento, puede borrar la pluralidad de perfiles y las diferencias al interior de los grupos.

---

<sup>17</sup> CABRERA, Pedro José y RUBIO, María José, “Las personas sin hogar, hoy”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº75, 2015, pp. 51-74, especialmente p. 55.

Por su lado, la legislación española ha adoptado recientemente este concepto, pero sin incluir una definición legal: así por ejemplo en la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI (art. 75) y en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación (arts. 15 y 16).

Relevante es el análisis que se realiza en la Estrategia española para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030, donde se completa la categoría ETHOS<sup>18</sup>. Para este proyecto, que el eje de análisis no es las personas sin hogar sino las personas que se encuentran institucionalizadas por situaciones de sinhogarismo, comprenderemos que las personas en situación de sinhogarismo comprenden a 3 grupos especialmente de personas que están en instituciones:

+ aquellas personas en situación de calle que usan los recursos de alojamiento temporal (albergues),

+ aquellas personas que han pasado por situación de calle y ahora están en una vivienda con apoyo de una entidad,

+ y las personas que han pasado por situación de calle y ahora están en su vivienda sin apoyo de la entidad.

Igualmente, y basándonos en la concepción ETHOS, también estaremos refiriéndonos de manera tangencial a personas que viven en situaciones de precariedad en relación con la vivienda debido a situaciones varias (por la tenencia de la vivienda, por lo transitorio, o por las condiciones de la misma), como: solicitantes de asilo, violencia de género, barrios marginales, entre otros, pero no forman parte del eje de análisis central.

### 1.3.2.- Enfoque basado en derechos humanos, instituciones y procesos de desinstitucionalización

Como refiere una de las personas entrevistadas, “*en el fondo la desinstitucionalización supone volver a traer a las personas al lugar que les corresponde, es decir, a la sociedad*” (EPSH8-28.03-Científico). Así, la desinstitucionalización implica replantearnos cuál es el rol, las obligaciones y los derechos que tenemos como Estado y como sociedad en relación a las personas vulnerabilizadas por diferentes situaciones sociales, personales o estructurales, y que requieren apoyos y cuidados.

Hablar de desinstitucionalización desde el enfoque de derechos humanos implica referirnos de manera crítica a la cultura institucional. Desde el enfoque de derechos humanos, lo que se cuestiona del fenómeno institucional se vincula (tal como son las bases teóricas del proyecto en el que se enmarca este Informe) con la **cultura institucional** que prioriza las lógicas institucionales sobre las necesidades de las personas. Como refieren profesionales del Tercer Sector, “*las instituciones son sistemas que en cierto sentido velan por sí mismos*” (EPSH12-19.04- Tercer Sector).<sup>19</sup>

Instituciones que, desde la mirada crítica del enfoque de derechos humanos se exige se cuestionen internamente, se adapten a las exigencias que el marco normativo

<sup>18</sup> Ver en GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio 2023, p. 19-20 y 25. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>.

<sup>19</sup> También ver, entre otras, (EPSH12-19.04- Tercer Sector).

internacional y nacional de los derechos humanos le exige. Y, sin duda, también los entornos culturales y sociales que interpelan la concepción clásica de instituciones que homogeneizan y estandarizan los servicios, que se aíslan y contribuyen a la pérdida de autonomía, que aumentan las restricciones y privaciones sobre los derechos y capacidades de las personas, entre otras dinámicas que centran las políticas en las instituciones más que en las personas. “La generación de lo que es la indefensión aprendida o el desempoderamiento de las personas.... En el momento en el que... que ya no... no puedes elegir libremente, no puedes estructurar tu proceso, no puedes... no te sientes seguro para determinados tránsitos, tal... pues la persona básicamente se desempodera” (EPSH12-19.04- Tercer Sector).

Desinstitucionalizar, desde el enfoque de derechos humanos, también exige cambios en los modelos profesionales (ver el INFORME DE ÁMBITO 6); ya que toda política pública necesita y requiere instituciones. Con lo cual, no se apunta a que desaparezcan como tales, sino que se deconstruyan desde el armado tradicional deshumanizante para reestructurarse desde las exigencias críticas de los derechos humanos.

Es preciso cambiar la cultura institucional desde la cual se lesiona el marco de derechos humanos y dar, desde los derechos humanos, otras respuestas colectivas, comunitarias, emancipadoras, generadoras y respetuosas de los protagonismos de las personas implicadas en los problemas sociales.

La idea de desinstitucionalizar las instituciones, para generar instituciones públicas y políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos, coherente con las exigencias y demandas del marco normativo, ético y conceptual de los derechos humanos. Así, desinstitucionalizar es, sin duda, *democratizar los cuidados* (EPSH10-20.04-Municipal).

En este sentido, la *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030* enfatiza en que el cambio de modelo se relaciona con la agenda de la personalización que exige la atención *centrada en la persona*. Se refiere de forma específica a las bases conceptuales que rigen los modelos de atención en el ámbito de los Servicios Sociales y se traduce en la aplicación de conceptos de calidad de vida, autodeterminación, incondicionalidad, vida independiente y, por supuesto, desinstitucionalización. Este cambio de paradigma es aplicable al conjunto de los servicios sociales y en relación a diferentes sujetos de políticas públicas, como personas con discapacidad o personas mayores, aunque su aplicación es especialmente relevante y novedosa en el ámbito de las personas en situación de exclusión social severa, como las personas sin hogar<sup>20</sup>.

### 1.3.3.- Sobre el derecho a una vivienda adecuada, a la igualdad y dignidad, y a la calidad de vida

Escuchando los relatos de las entrevistas a profesionales vinculados al sinhogarismo y a personas que viven en situación de sinhogarismo, las reflexiones son

---

<sup>20</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio de 2023, p. 56, <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>.



claras en el sentido de que, *en el contexto de una vida digna, el sinhogarismo no tendría cabida* (EPSH1-21.02-Tercer Sector), ya que *lo primero que pierdes cuando te quedas en la calle es la dignidad* (EPSH27-08.06-Usuaría Piloto). Y sin dignidad, sin igualdad, sin libertad, no hay posibilidad de ejercicio de derechos.

Y, como hemos explicado, el derecho a tener una vivienda para el desarrollo de la vida personal, familiar y social como parte del derecho a un nivel de vida adecuado está reconocido de manera clara en toda la normativa internacional y nacional, especialmente desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Incluso desde el año 2000 se creó el mandato del “Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado”, en virtud de los tratados de derechos humanos y de los acuerdos regionales de derechos humanos.

En particular, cuando hablamos de sinhogarismo, el principal derecho instrumental al que se vincula es el *derecho a una vivienda adecuada*, tal como lo define principalmente la Observación general N° 4 del Comité (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y en la Observación general N° 7 (1997) sobre desalojos forzados, aunque veremos que el impacto de los derechos que se ven involucrados en las personas que viven en condiciones de sinhogarismo son diversos y, de manera compleja, podríamos decir que el sinhogarismo impacta en todos los derechos humanos. Pero, en mucha casuística, el propio derecho a vivienda adecuada también se lesiona con la que suele ser una de las únicas respuestas estatales de acciones del Estado en estas situaciones: la institucionalización de personas que están en situaciones de sinhogarismo.

Así, respecto a las personas que no viven en condiciones de viviendas adecuadas, la respuesta del Estado suele ser de políticas públicas que no resultan completamente adecuadas a las exigencias de vivienda adecuada. O, en el mejor de los casos, resulta adecuado en alguno de los sentidos, especialmente en las cuestiones de protecciones ambientales básicas, pero lesionan los aspectos relevantes del desarrollo de la autonomía y libertades de las personas. Por ello, la protección que se vincula no sólo a la vivienda como tal, en sentido estricto, sino que se relaciona con otros derechos humanos de los que forma parte y a los que permite o incluso su inadecuación puede lesionar, por lo que debe considerarse *en relación* a otros derechos. Pero, *“la vivienda se ha convertido en un privilegio, no en un derecho”* (EPSH19-24.04-Tercer Sector), con lo cual *“lo ideal es trabajar desde el reconocimiento del derecho a la vivienda”* (EPSH19-24.04-Tercer Sector).

En efecto, el acceso a una vivienda adecuada es la condición previa para el disfrute directo o indirecto de todos los derechos humanos, por lo que el propio derecho abarca diversas libertades que se manifiestan según las diferentes situaciones vitales y contextuales de las personas, desde la protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar, el derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia, el derecho de elegir la residencia y determinar dónde y cómo vivir, el derecho a la libertad de circulación, el derecho a la salud, el derecho a la intimidad, el derecho al desarrollo de las capacidades humanas básicas, entre otros<sup>21</sup>. Contiene e involucra a otros derechos individuales, civiles, políticos y también sociales, económicos y culturales, como, entre otros, la seguridad de la

<sup>21</sup> DE LA FUENTE-ROLDÁN, Iria Noa, “La realidad conceptual del sinhogarismo. Reflexiones para un abordaje comprensivo”, *Cuadernos de Trabajo Social*, n°1, Vol. 36, 2023, pp. 61-71.



tenencia, la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio, el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada, la participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad.

Por consiguiente, lo adecuado de una vivienda que satisfaga también adecuadamente las situaciones de sinhogarismo y que se estructure como una respuesta adecuada a la desinstitucionalización, debe estar relacionada con la seguridad de la tenencia, la disponibilidad de servicios -tanto materiales, instalaciones e infraestructura-, asequibilidad, habitabilidad, ubicación, adecuación cultural, resguardo y protección frente a las condiciones climatológicas exteriores y a las diferentes amenazas externas, y que permita el desarrollo de la privacidad y el desarrollo de la vida personal, psicológica y social. Así, la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. También necesita adecuada disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; ya que la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

A la vez, si no resulta asequible, adecuada en su costo económico o, si por lo desproporcionado del costo, pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes. Debe tener habitabilidad, en el sentido de garantizar la seguridad física y el espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales. Ser accesible; ya que no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados. Y tener en cuenta su ubicación, en el sentido de permitir el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, evitando zonas contaminadas, peligrosas o que excluyan de la vida comunitaria y de los servicios sociales y culturales. Y debe reunir también adecuación cultural, respetando la expresión de la identidad cultural.

El acceso a la vivienda adecuada no implica propiedad privada, pero es claro que muchas gestiones de uso de propiedad privada pueden implicar lesiones en el derecho a la vivienda adecuada de otros (desalojos, por ejemplo). Tampoco implica ni es equivalente al derecho a la tierra, aunque tiene serias vinculaciones, especialmente en algunos colectivos y situaciones, como en poblaciones indígenas, campesinas o rurales.

#### 1.3.4.- Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a las interseccionalidades y la igualdad

Como comenta un trabajador del Tercer Sector, *“la pobreza se hereda, y normalmente hay muchas historias de vida detrás, de violencia, de abandono, de dificultades y de exclusión desde la infancia... hay un sinhogarismo estructural que está en la historia de las personas desde el comienzo y luego”* (hay)... *“situaciones sobrevenidas que desde un desahucio o situaciones vitales que cambian la vida de las personas...”* (junto a diversas) *“interseccionalidades como agravantes de las situaciones de las personas...”* (EPSH5-08.05-Tercer Sector). *“En las situaciones de sinhogarismo, hay exclusión social, no sólo de una vivienda sino de todo lo que implica de manera*

*amplia, una vivienda en condiciones adecuadas para el desarrollo de la vida y el ejercicio de libertades, derechos y autonomía. Si tú miras un poco la historia vital de... de las personas sin hogar, se ve que están atravesadas por muchos fallos del sistema” (EPSH16-27.04- Científica).*

Por ello, para proteger efectivamente el derecho a la vivienda y regular de manera adecuada los procesos de desinstitucionalización de las personas sin hogar es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular, los que viven en situaciones de mayor vulnerabilidad o exclusiones, producto de diferentes discriminaciones. Interseccionalidades diversas, algunas que se vinculan a diferencias sociales identitarias o que se presentan con vocación de mayor permanencia en la vida de las personas y otras que se relacionan a diferencias sociales circunstanciales y coyunturales<sup>22</sup>.

En este sentido, es muy relevante destacar cómo las personas que se encuentran en situación de sinhogarismo están atravesadas por interseccionalidades que les discriminan en las particularidades coyunturas sociales, históricas y políticas que habitan, y que deberían ser valoradas, también, en los procesos de desinstitucionalización.

Dentro de las interseccionalidades que más afectan al desarrollo de los derechos vinculados al sinhogarismo y a las personas que están institucionalizadas debido al sinhogarismo<sup>23</sup>, podemos mencionar -aparte de las personas con discapacidad, a personas en infancia y adolescencia y a personas mayores- a los grandes grupos vinculados a características de sexo-género, etarias, de capacidades, de etnia-raza, culturales, estar en situación irregular, estar en condiciones de pobreza, tener una especial circunstancia social y personal (embarazo, enfermedad, tener alguna discapacidad), ser solicitante de asilo o refugio por diversas causas, pertenecer a pueblos originarios, entre otras<sup>24</sup>.

Para comprender estas interseccionalidades, es preciso partir de que todas las personas somos diferentes, y que esa diferencia revela la propia condición humana, la diversidad de los seres humanos y la heterogeneidad de los espacios sociales que habitamos y que influyen en redefinir nuestras identidades. Las personas somos iguales en nuestra condición de seres humanos, reunimos determinadas características que nos identifican como seres humanos y no como pertenecientes a otras especies de seres vivos. Igualdad como construcción social, pero somos profundamente diferentes en nuestras características internas y externas de humanidad y ello es, precisamente, lo que nos define

---

<sup>22</sup> CRENSHAW, Kimberle, “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”, University of Chicago Legal Forum: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8, 2002, pp. 139-167, <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8/>.

<sup>23</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, pp. 24-25. Consultar en <http://www.ohchr.org>.

<sup>24</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, pp. 24-25. Consultar en <http://www.ohchr.org>, p. 17. Sobre la situación de migrantes y refugiados, ver pp. 27-29; sobre la situación de personas de pueblos originarios, ver pp. 30-31. *Hay gente que no puede acceder a una habitación de forma más o menos convencional porque cuando ven su aspecto, ven de donde viene... se le ponen barreras y todavía se les cobra más* (EPSH11-17.04-Científico).

en nuestras particularidades<sup>25</sup>. Somos diferentes como seres humanos, tenemos caracteres físicos, psicológicos y morales diferentes, provenientes de la genética y condicionados por la estructura social o el entorno socio-económico, religioso-cultural, histórico-temporal. Pero hemos asumido desde el reconocimiento de la igualdad formal y la prohibición de discriminación que estas diferencias no deben ser relevantes a los fines de la justicia, salvo en aquellos aspectos que puedan beneficiarnos, en el sentido de igualdad como diferenciación y no como desigualdad ni como homogeneización.

De esta manera, la diferencia es un término descriptivo, da cuenta de las situaciones y condiciones diversas en que viven las personas, y exige que sean tuteladas por aplicación misma del principio de igualdad. Alude a esa forma construida de organización social que hace que todas las personas podamos (o no) ser tratadas como iguales respecto a algo, como criterio de justicia, y que se sitúa en el plano prescriptivo; mientras que las desigualdades son producto de la forma en que los seres humanos nos organizamos y distribuimos los recursos y bienes sociales y las posiciones sociales que derivan de ellos. La desigualdad, entonces, es un fenómeno ligado a la estratificación social y a la existencia de clases sociales, un fenómeno social, histórico, cultural y jurídico que puede convertirse en un problema social<sup>26</sup>. Así, mientras la diversidad/diferencia se contraponen a uniformidad/homogeneidad y se vincula a la identidad, la igualdad es compatible con la valoración de la diferencia y resulta deficiente si no la implica, pero se anula y se extingue con la desigualdad.

La diferenciación social, por ende, es intrínseca a todos los seres humanos mientras que la desigualdad social es contextual y se relaciona con las diferentes posiciones que ocupan las personas en la estructura social<sup>27</sup>. Y pueden estar basadas en distintos elementos de diferencia social, particularmente vinculadas a las formas que tradicionalmente han provocado mayores discriminaciones, como la desigualdad por sexo-género, por etnia-raza, por origen social, cultural o pertenencia a una clase socio-económica, y a las que también se suman desigualdades por edad, talentos desarrollados/capacidades-discapacidades, ciudadanía-nacionalidad, religión, entre otros, y vinculadas de manera clave al heteropatriarcado y al colonialismo. Desigualdades que se relacionan entre sí de distintas maneras según el contexto social, el momento histórico, político o económico, con consecuencias más (o menos) dañinas para la calidad de vida y el acceso y disfrute de los derechos.

Y aunque existe una estrecha relación empírica y conceptual entre todas y cada una de las distintas desigualdades sociales, focalizando el análisis desde el sinhogarismo, valoramos que la desigualdad económica tiene una mayor potencialidad lesiva y de condicionamiento sobre el resto de las desigualdades sociales. Y, precisamente, que está esencialmente vinculado a cuestiones económicas, que las personas acaban viviendo en situaciones de viviendas inadecuadas o sin hogar, generalmente tampoco con redes sociales que puedan solventar estas situaciones. Por ello mismo, la pobreza es el

---

<sup>25</sup> AÑÓN ROIG, María José, *Igualdad, Diferencias y Desigualdades*, Fontamara, México, 2001 y TEMKIN, Larry, *Inequality*, New York-Oxford University Press, 1996, pp. 19-52.

<sup>26</sup> DE LUCAS, Javier, “La igualdad ante la ley”, GARZÓN VALDÉS, Ernesto, LAPORTA, Francisco, *El Derecho y la justicia*, Trotta, Madrid, 1996, pp. 493-500 y LÓPEZ ARANGUREN, Eduardo, *Problemas sociales. Desigualdad, pobreza, exclusión social*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005, p. 60.

<sup>27</sup> KERBO, Harold R., *Social stratification and inequality: class conflict in historical, comparative, and global perspective*, McGraw-Hill, Boston, 2000, p. 11.

denominador común en la carencia de hogar, y otras situaciones vinculadas a la pobreza o la exclusión y precariedad económica, como el desempleo, la falta de sistemas de seguridad social, la falta de vivienda asequible, los desalojos forzosos, la no disponibilidad de vivienda social, los conflictos y los desastres naturales, así como la falta de atención a las necesidades de los más vulnerables<sup>28</sup>. Y, también, los procesos inadecuados de desinstitucionalización, los que se realizan sin cumplir con las exigencias de derechos humanos.

Así, estas desigualdades sociales que aumentan los procesos de discriminación, de exclusión y de vulnerabilización, aumentan las posibilidades de las personas de convertirse en personas en condiciones de sinhogarismo. El Relator Especial sobre una vivienda adecuada también ha puesto de relieve que la discriminación y la segregación con respecto a la vivienda pueden provenir de la pobreza y la marginación económica<sup>29</sup>. Y, por supuesto, los efectos de la discriminación se agravan cuando una persona sufre una discriminación doble o múltiple, como las basadas en el sexo y la raza, el origen nacional o la discapacidad; frente a las cuales los Estados tienen la obligación de prohibir y eliminar la discriminación en todas sus formas y garantizar a todas las personas tanto igualdad de hecho como de derecho en el acceso a una vivienda adecuada.

En este sentido, las personas se encuentran en situaciones de sinhogarismo, o en condiciones en las que las viviendas que habitan no resultan adecuadas, no son personas sin hogar, sino que están en condiciones de sinhogarismo. Y, vinculando esta situación con la vulnerabilidad estructural, que explicaré posteriormente, el sinhogarismo, al igual que la pobreza con la que se vincula, son un estado en el que se encuentran las personas o los grupos humanos, como condición del estar y no del ser. El cambio implica una comprensión diferenciada de las causas de la problemática y del enfoque, para evitar valorar el sinhogarismo (y la pobreza y la vulnerabilidad) como un rasgo identitario, vinculado a la responsabilidad en términos de merecimiento y de culpabilidad, con vocación de permanencia que impide el cambio o el cuestionamiento en términos de justicia social.

Esta misma idea se expresa claramente en la reflexión de que *las personas sin hogar tienen problemas, pero no son problemas* (EPSH19-24.04-Tercer Sector). Y los problemas que tienen, que experimentan en sus vidas y definen sus planes de vida y el ejercicio de sus derechos, se experimentan de manera interseccional, vinculado a quienes son las personas, a los diferentes escenarios que habitan y las vicisitudes sociales, políticas, económicas, culturales e históricas que les atraviesan. Por ello mismo, cuando asumimos que las personas están en condiciones de sinhogarismo o viviendo en condiciones no adecuadas, se traslada el foco del análisis del sujeto a la condición socio-económica en la que vive, como un estado que puede modificarse. Y donde la responsabilidad y los merecimientos pueden estar vinculados con el resultado desaventajado en la vida de una persona, pero no dependen de manera directa o única de las acciones de la persona involucrada, sino estrechamente con el escenario

---

<sup>28</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, pp. 23-24. Consultar en <http://www.ohchr.org>.

<sup>29</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, p. 11. Consultar en <http://www.ohchr.org>.

socioeconómico y con las condiciones situacionales generales en las que las personas viven y, más directamente, con la responsabilidad social y política.

Este análisis del sinhogarismo (y de la pobreza) desde la vulnerabilidad socioestructural implica asumir una concepción teórica-conceptual sobre el sinhogarismo, sobre los derechos humanos vinculados a la vivienda adecuada y a la autonomía, especialmente, y reflejan una postura ideológica frente a por qué se produce, qué implica, y cuáles son las posibles vías de superación. Por ello mismo, exige también visibilizar que existe una íntima conexión empírico-conceptual con las desigualdades económicas y con los condicionamientos estructurales y coyunturales en los que se produce. Y que estos condicionamientos no deben olvidarse a la hora de instrumentar estrategias de desinstitucionalización, si queremos que sean adecuados al marco, exigencias y enfoque desde los derechos humanos, y que posibiliten a las personas desarrollar sus capacidades básicas, ejercitar su libertad real y ser genuinamente autónomas.

En este sentido, la Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030 insiste en fortalecer el enfoque de género e interseccional, que implica el reconocimiento de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como las múltiples brechas que experimentan distintos grupos de población por cuestiones de orientación sexual, origen étnico o nacionalidad. E insiste en que las respuestas del sistema de atención a personas sin hogar han de ser sensibles y adaptarse a las necesidades particulares de mujeres, personas LGBTIQ+, inmigrantes y demás grupos poblacionales, en tanto que las desigualdades que viven suponen barreras adicionales para la inclusión, la autonomía y la vida en comunidad<sup>30</sup>.

### 1.3.5.- Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación al enfoque de género

Es preciso analizar el sinhogarismo y de los procesos de desinstitucionalización por sinhogarismo de las mujeres y de las personas LGBTIQA+ de manera específica, comprendiendo y abordando sus situaciones y sus particularidades. Ello requiere, entonces, comprender el sinhogarismo y exigir que todas las respuestas y las políticas públicas al respecto se realicen con genuina perspectiva de género<sup>31</sup>, incluso asumiendo que el sistema de cuidados, en general, tanto en lo familiar y lo profesional, reproduce desigualdades de género.

Analizando la realidad del sinhogarismo en España (ver Informe de ÁMBITO 1), se muestra la complejidad del fenómeno, de sus causas y de sus manifestaciones, y también las complejidades del sistema de cuidados en general. Por lo que es preciso analizar el sinhogarismo desde el enfoque de género abordando diferentes problemáticas.

En efecto, las mujeres son mayormente las personas que cuidan y los hombres son esencialmente los que reciben los mayores cuidados. El sistema de cuidados, en general, tanto en lo familiar y lo profesional, reproduce desigualdades de género que se manifiestan de manera perversa en una mayor carga de cuidado para las mujeres y, a la

---

<sup>30</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio de 2023, p. 69, <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>.

<sup>31</sup> “Poner mujeres en pisos no es abordar el sinhogarismo desde una perspectiva de género” (EPSH2-27-02-Tercer Sector).



vez, en una mayor desprotección cuando son las mujeres las que necesitan ser cuidadas. Es preciso visibilizar, para modificar, la *feminización de los cuidados*, en el sentido que quienes cuidan suelen ser en exclusiva las mujeres como parte de las atribuciones sociales vinculadas a las cargas de género en nuestras sociedades patriarcales. Y, también, la *masculinización de los modelos de atención y de cuidados* que suelen estar especialmente diseñados para atender las necesidades y particularidades de hombres que requieren ser cuidados. Implica, entonces, que es preciso fomentar la *co-responsabilidad* en el cuidado para que todas las personas seamos responsables y activas en cuidar, como sujetos individualmente situados e incluyendo nuestras responsabilidades sociales como miembros de comunidades sociales. Y, también, que todas las personas podamos ser cuidadas y protegidas en relación a nuestras necesidades y particularidades, y dentro de los planes de vida escogidos libremente, con respeto de la autonomía y el ejercicio de derechos y libertades.

Esta *feminización de los cuidados y masculinización de los modelos de atención y de cuidados* se refleja en varias de las reflexiones de las personas entrevistadas, como muestran los propios relatos: “*Lo que vemos en la red es que fundamentalmente está diseñada para... para los hombres. Y atiende, fundamentalmente, hombres... están adaptados a la realidad masculina... desde los programas de intervención hasta la adaptación de los espacios hasta, por ejemplo, aspectos muy básicos como pueden tener que ver con la higiene*” (EPSH8-28.03-Científico)<sup>32</sup>. Esta situación queda más clara cuando se cambia el modelo, y se centra mayor atención en la realidad de las mujeres, se visibiliza la situación de *sinhogarismo* en mujeres y se comienzan a percibir las cantidades más reales de las mujeres en situaciones de *sinhogarismo*: “*Cuando se están abriendo centros específicos para mujeres sin hogar con espacios seguros, que ellas viven como seguros, aparecen muchísimas*” (EPSH4-30.03-Nacional).

Por consiguiente, es preciso que los procesos de desinstitucionalización realizados desde el enfoque basado en derechos humanos comprendan y aborden estas problemáticas desde un abordaje genuino de género, para eliminar las desigualdades de género y generar modelos igualitarios en quienes cuidan y quienes reciben los cuidados, participando de diversas maneras en los procesos de atención y cuidados; tal como exige la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (especialmente en el párrafo 2 del artículo 14) entre otras obligaciones internacionales y nacionales al respecto.

También, como se ha visto, hay menos mujeres en situaciones de *sinhogarismo* e institucionalizadas por esta causa que hombres, aunque son las mujeres quienes están expuestas a mayores grados de violencias<sup>33</sup>. Y “*cuando una mujer llega la situación de calle llega en peores condiciones que un hombre en todos los sentidos: a nivel de salud física, a nivel de salud mental, en el económico, en el nivel racional, en todos los sentidos*” (EPSH19-24.04-Tercer Sector), como reflexiona un profesional que trabaja

---

<sup>32</sup> También se puede consultar (EPSH8-28.03-Científico).

<sup>33</sup> FIFTH OVERVIEW OF HOUSING EXCLUSION in Europe 2020, Fondation Abbé Pierre – FEANTSA IN EUROPE, SERME-MORIN, Chloé y LAMAS, Orane (coordinadores), julio 2020. [https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth\\_Overview\\_of\\_Housing\\_Exclusion\\_in\\_Europe.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth_Overview_of_Housing_Exclusion_in_Europe.pdf). Y CAP A LA METRÒPOLI 2030. REPTES EMERGENTS, CONEIXEMENTS INNOVADORS, ANUARI METROPOLITÀ DE BARCELONA 2021, MIGOYA MARTÍNEZ, Juan Carlos (Coordinador editorial), juli0 2022, especialmente pp. 109-132.



cotidianamente con personas en situaciones de sinhogarismo, y conocer sus historias y sus problemas. En efecto, en el caso de las mujeres, las amenazas y violencias son mayores, viviendo y sufriendo violencias diversas y complejas, tanto físicas, como sexuales, psicológicas, policiales, de género, tanto en la propia calle como en las instituciones<sup>34</sup>. Abundan los relatos de violencias y de maltratos diversos en todas las entrevistas, tanto de las propias usuarias de los recursos como de las personas profesionales que trabajan en las instituciones<sup>35</sup>. En el sector se repite la idea de que *“hay una realidad de vivencia de violencia de género en sus historias casi, casi que en el 90% de las mujeres que atendemos”* (EPSH3-13.03-Tercer Sector).

Hay, sin duda, un estrecho vínculo entre sinhogarismo y violencia de género y violencias diversas contra las mujeres, especialmente sexuales y físicas, y que afectan a las mujeres en todos sus procesos etarios, con casuística de alta proporción en las mujeres más jóvenes, incluso adolescentes y niñas, y más cuando viven situaciones que aumentan la precarización social, como muestra el aumento de violencias a las mujeres solicitantes de asilo y refugio en los campos de organizaciones nacionales o no gubernamentales donde deberían protegerlas y ofrecerles espacios de desarrollo, seguridad, autonomía y derechos humanos.

A este respecto, es preciso mencionar el Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025 del gobierno de España que entró en vigor desde el 20 de enero de 2022, y que contempla un programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas en condiciones de vulnerabilidad. Este programa tiene por objeto facilitar una solución habitacional inmediata a las personas víctimas de violencia de género, víctimas de trata con fines de explotación sexual, víctimas de violencia sexual, a las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, a las personas sin hogar y a otras personas en condiciones de vulnerabilidad. Y también para la prevención de la exclusión residencial.

Aunque las violencias se siguen sucediendo. Situaciones de violencias estructurales, directas, físicas, psicológicas, sexuales, económicas, policiales, que se han agravado y profundizado, a la vez que invisibilizado durante la pandemia, continuando con prácticas discriminatorias y altamente lesivas<sup>36</sup>. Situaciones varias que invisibilizan y restan relevancia a la vida de las mujeres en situaciones de sinhogarismo. *“Y esta elevada prevalencia de sucesos vitales estresantes de las trayectorias de las mujeres en situación de sin hogar interesa porque están estrechamente vinculadas con el impacto de múltiples traumas”*, que se relacionan con las diferentes estrategias de supervivencia de

<sup>34</sup> NACIONES UNIDAS- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO, “La mujer y el derecho a una vivienda adecuada”, NY-Ginebra, 2012.

<sup>35</sup> Entre otras, *“yo fui víctima de violencia de género dos veces. La primera fue por parte de mi marido, con dos niños que tengo (EPSH34-13.06-Usuaría Institución); en el año 2010 me quedé en la calle, estuve dos años durmiendo en un cajero, conocí a una persona, a un polaco, me tuvo cuatro años y medio secuestrada y encadenada y... luego en 2016 se muere el 13 de abril y quedó libre, pero no quedo libre”* (EPSH27-08.06-UsuaríaPiloto)

<sup>36</sup> Sobre el agravamiento de la situación por la pandemia de COVID-19, ver SOLANES CORELLA, Ángeles, “Movilidad humana, pandemia y crisis en Europa: Un análisis jurídico-político”, TraHs Números especiales N°8, 2022, pp. 15-34 y OCDE, “Cuál es el impacto de la pandemia de COVID-19 en los inmigrantes y sus hijos”, 19 de octubre 2020. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>.

las mujeres y sus luchas ocultas, alejadas del protagonismo social y político (EPSH19-24.04-Tercer Sector).

Invisibilizaciones de las violencias sobre las mujeres que se repite en diversas situaciones, pero en las problemáticas de las mujeres en situación de sinhogarismo o institucionalizadas por sinhogarismo se presenta aún más oculta. Entre ellas, muchas veces las mujeres no llegan a la calle, aunque estén en situaciones de sinhogarismo, y son víctimas de mayores violencias. Como refiere algún profesional del sector, *“hay un porcentaje de mujeres que cada vez se ve más, no porque no las hubiera, sino porque cada vez se empieza a diagnosticar un poco con otra visión más de género, que están en situaciones de sinhogarismo, pero que posiblemente no llegan a calle para evitar peligros mayores y acaban estando alojadas de manera... sin derechos y a veces sin un respeto mínimo de su intimidad y su dignidad, pues en sofás, en casas de conocidos, en casa de personas que buscan luego otro tipo de contraprestaciones sexuales...”* (EPSH3-13.03-Tercer Sector). Lo que lleva a percepciones equivocadas de la realidad del sinhogarismo y a mayores invisibilizaciones de las situaciones complejas de las personas que se encuentran en sinhogarismo o institucionalizadas por sinhogarismo, a las que se suman las invisibilizaciones por ser mujeres, y las consecuencias del sinhogarismo oculto de las mujeres, que hace que muchas mujeres sinhogar no acaben en la calle pero se encuentren en graves situaciones de vivienda, sin derechos, sin autonomía, sufriendo violencias y sin llegar a cubrir, en muchas situaciones, ni las necesidades básicas de la protección de hábitat.

Y, aunque el sinhogarismo tiene una clara carga androcéntrica, como reconocen profesionales expertos en las entrevistas, *“a las mujeres nos afectan, mayoritariamente, otras formas de sinhogarismo que no se expresan de forma tan evidente en la vida pública. Pasan de puertas para adentro. Y las mujeres llegamos más tarde, estamos menos tiempo en la situación de calle. Esto es así. Y somos cuantitativamente minoritarias, porque esto es así. Pero esto pasa por razones de género y tiene un impacto específico, que, hasta ahora, eh... ha sido absolutamente invisible”* (EPSH19-24.04-Tercer Sector). Incluso, en la última década, ha aumentado el perfil de personas sin hogar que viven en la calle en la Unión Europea, incluyendo familias y niñas y niños, familias monoparentales, mujeres, mujeres jóvenes, mujeres adultas mayores, mujeres embarazadas o madres jóvenes, personas extranjeras y especialmente en condiciones administrativas irregulares, y ya no mayormente hombres solos como caso predominante<sup>37</sup>. Incluso aumento de mujeres con enfermedades mentales y los nuevos diseños terapéuticos centrados en la comunidad y en la autonomía de los sujetos<sup>38</sup>, lo que exige cambios en las políticas de salud mental.

---

<sup>37</sup> FIFTH OVERVIEW OF HOUSING EXCLUSION in Europe 2020, Fondation Abbé Pierre – FEANTSA IN EUROPE, SERME-MORIN, Chloé y LAMAS, Orane (coordi.), julio 2020, pp. 10 y 60. [https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth\\_Overview\\_of\\_Housing\\_Exclusion\\_in\\_Europe.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth_Overview_of_Housing_Exclusion_in_Europe.pdf). Igualmente, ver INE, Encuesta a las personas sin hogar 2022. Madrid: Instituto Nacional de Estadísticas,

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608).

<sup>38</sup> MÁRQUEZ, Luis Javier y CALVO LEIRA María Pilar, “Salud mental, personas sin hogar y necesidades en las ocupaciones diarias”, *Revista Tog*, 2012, Volumen 9, Nº 16, pp. 1-14. [www.revistatog.com/num16/pdfs/original9.pdf](http://www.revistatog.com/num16/pdfs/original9.pdf).

A la vez, las mujeres enfrentan la situación de sinhogarismo, la institucionalización por sinhogarismo y las estrategias de desinstitucionalización con mayores discriminaciones por ser mujeres o debido a otros factores que se interseccionan con el sexo-género, como la pobreza, la edad, la clase social, la orientación sexual, el origen étnico o la situación legislativa de derechos de las mujeres; ya que, especialmente en zonas rurales, que una mujer pueda o no disfrutar de su derecho a una vivienda adecuada depende también de su acceso a la tierra y al patrimonio y del control que ejerza sobre ellos<sup>39</sup>. Por ello, los marcos normativos de reconocimiento de derechos y la efectividad de los derechos ya reconocidos, especialmente vinculados a la tenencia de la vivienda y de la tierra, son relevantes para valorar lo autónomas y libres que las mujeres pueden realmente ser en relación a la vivienda y a las condiciones en las que desarrollan sus cotidianidades<sup>40</sup>. A la vez, si los servicios o las condiciones son inadecuadas, por la desproporcionada responsabilidad que las mujeres suelen tener en el ámbito doméstico y en las tareas de cuidado, son quienes sufren las peores consecuencias de la falta de adecuación de la vivienda, como cuando deben buscar agua a largas distancias, o cocinar sin acceso a energía, entre otras actividades domésticas de alta carga física y que implica serios obstáculos para la vida de las mujeres.

En este punto no podemos olvidar la grave situación, y aún más vulnerabilizada e invisibilizada, que es la situación de las personas LGTBIAQ+ que están en situación de sinhogarismo o institucionalizadas por sinhogarismo. Entre las situaciones de mayores vulnerabilidades que viven las personas LGTBIAQ+, estas se complejizan cuando se encuentran en situaciones de sinhogarismo o institucionalizadas por sinhogarismo<sup>41</sup>. Y más cuando muchas veces la situación de sinhogarismo se produce precisamente como consecuencia de haber expresado su orientación sexual o género, o por huir de situaciones de violencias o acosos debido a esta condición. Incluso cuando deben abandonar sus hogares para trasladarse a otras ciudades o países, sumando la condición de migrantes, migrantes irregulares, personas sin hogar, viviendo en situaciones de pobreza y marginalidad. A este hecho debemos añadir las dificultades cuando se trabaja con personas migrantes debido a su situación administrativa, ya que los procesos de regularización son extremadamente largos y complicados especialmente para estas personas. Y más aún para personas solicitantes de asilo, muchas veces vinculados los motivos a la persecución por la orientación sexual. Especialmente complejo resulta analizar estas situaciones tan graves cuando no hay datos completos de estas realidades. En Estados Unidos de América o Canadá se estima que entre el 25 % y el 40% de la

---

<sup>39</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, p. 18. Consultar en <http://www.ohchr.org>.

<sup>40</sup> NACIONES UNIDAS, “La mujer y la vivienda adecuada: Estudio del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kothari”, E/CN.4/2005/43, párrafos 59-61.

<sup>41</sup> Ver MAPER LGTBIAQ+ - Mesa Técnica de atención a personas LGTBIAQ+ en riesgo de exclusión residencial de Madrid, *Informe 2022: Los derechos de las personas LGTBIAQ+ son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las personas LGTBIAQ+*, Madrid, abril 2023.

población sin hogar pertenece al colectivo LGTBIAQ+, un 17 % en Francia y un 24 % en Reino Unido, aunque en España se carecen de datos oficiales<sup>42</sup>.

Un problema relevante de la institucionalización de personas LGTBIAQ+ es la heteronormatividad de las políticas de albergues y alojamientos, que establecen las ayudas según las personas sean hombres o mujeres, dejando sin cobertura específica a personas LGTBIAQ+, o incluso negando el ingreso y permanencia en ellos. Así, en el mejor de los casos, el modelo residencial destinado para las personas LGTBIAQ+ es el mismo que para el conjunto de población sin hogar, por lo que estos procesos de intervención no están adecuados a las necesidades de estas personas<sup>43</sup> y no forman parte de manera clara de la categoría ETHOS. Estas son parte de las grandes razones por las que las personas LGTBIAQ+ deciden no acudir a las instituciones o albergues<sup>44</sup>, lo que aumenta sus precariedades de vida y laborales, y les condena a mayores violencias, y no aparecen tampoco en los recuentos oficiales<sup>45</sup>.

Por ello, entre las propuestas del Informe 2022 de MAPER LGTBIAQ+ se encuentra la necesidad de aumentar los fondos para atender a las personas LGTBIAQ+ sin hogar, que exige ampliar las plazas y creación recursos de emergencia específicos para personas LGTBIAQ+ sin hogar. Plazas específicas, recursos específicos y profesionales formados a las problemáticas específicas de la población LGTBIAQ+ en situaciones de sinhogarismo y a las que se les interseccionan otras problemáticas sociales que se complejizan (como adicciones, discapacidades, salud mental, entre otras). Ocultamiento, invisibilización y mayores agravantes de discriminación y estigmatización en las mujeres y en las personas LGTBIAQ+ de las que ya sufren las personas (hombres) en condiciones de sinhogarismo. E incluso, en las formas invisibilizadas de manifestarse el sinhogarismo oculto en las mujeres y en las personas LGTBIAQ+<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> MAPER LGTBIAQ+ - Mesa Técnica de atención a personas LGTBIAQ+ en riesgo de exclusión residencial de Madrid, *Informe 2022: Los derechos de las personas LGTBIAQ+ son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las personas LGTBIAQ+*, Madrid, abril 2023, p. 4.

<sup>43</sup> GIMÉNEZ, Silvia, CARBONERO, Domingo, UGALDE, Juan Daniel, RODRÍGUEZ, José y BENLLOCH, Pablo, *Estudio sociológico de las personas LGBTI sin hogar en la Comunidad de Madrid*, FACIAM, Madrid, 2019 <https://faciam.org/wp-content/uploads/2020/06/Informe-LGTBI-sin-hogar-18-junio-ok.pdf> y MAPER LGTBIAQ+ - Mesa Técnica de atención a personas LGTBIAQ+ en riesgo de exclusión residencial de Madrid, *Informe 2022: Los derechos de las personas LGTBIAQ+ son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las personas LGTBIAQ+*, Madrid, abril 2023, p. 5.

<sup>44</sup> SHAY, Klyssa, “Why Don't Homeless People Use Shelters?”, *Soapboxie*, 19 de octubre de 2022. [https://soapboxie.com/social-issues/why\\_homeless\\_people\\_avoid\\_shelters](https://soapboxie.com/social-issues/why_homeless_people_avoid_shelters).

<sup>45</sup> PARADIS, Evelyne, “Why is the issue of LGBTI homelessness still invisible?” Homeless in Europe: Homelessness LGBTIQ, *The magazine of FEANTSA*, 2017, p. 3. [https://www.feantsa.org/download/fea-008-17-magazine\\_v33480239002912617830.pdf](https://www.feantsa.org/download/fea-008-17-magazine_v33480239002912617830.pdf).

<sup>46</sup> Si queremos acabar con el estigma, en especial si hablamos de sinhogarismo femenino o de sinhogarismo con perspectiva de género, por ejemplo, con todo el tema de las maternidades, pues un espacio donde las mujeres puedan traer a sus hijos o hijas en un momento dado; que puedan salir el fin de semana, como todo el mundo. Porque, efectivamente... y las redes... las redes interpersonales habrá que ir alimentándolas, y la vida está fuera de nuestros centros, no dentro (EPSH19-24.04-Tercer Sector).

### 1.3.6.- Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a las necesidades básicas

*“Cuando yo llegué aquí a Servicios Sociales hace 22 años, el tema de personas sin hogar era un ámbito residual que formaba parte de un... servicio que se llamaba colectivo con necesidades especiales” (EPSH9-20.03-Autonómico).*

Podemos decir que las personas que están en situaciones de sinhogarismo o las que están institucionalizadas por encontrarse en situaciones de sinhogarismo, presentan de manera clara distintas necesidades básicas insatisfechas; pero no tienen necesidades especiales por estar en situaciones de sinhogarismo, sino que tienen necesidades básicas que se encuentran insatisfechas. Necesidades altamente relevantes que no están satisfechas o no lo están de manera adecuada. Necesidades que tienen como cualquier otro ser humano, sólo que se encuentran en situaciones estructurales o coyunturales, sociales y personales que impiden u obstaculizan que las satisfagan o lo hagan de manera adecuada. Como relata un profesional del Tercer Sector, *“si tú me preguntas qué necesitan las mujeres a las que acompaño te voy a decir una vivienda, un techo. ¿Solo un techo? No. Pero sí... sin eso está complicado. Y luego... el que las personas pueden acceder a determinados servicios básicos... como alimentación, higiene, ducha...” (EPSH19-24.04-Tercer Sector).*

Y, por la historia de exclusión que viven y en la que se encuentran, y por las causas y procesos causales que les han llevado a encontrarse en condiciones de sinhogarismo, pueden presentar, vinculada a la insatisfacción de necesidades básicas, otras necesidades asociadas a éstas o que presentan de manera personal o social, que también se encuentran insatisfechas o no de manera adecuada; y que junto a las otras necesidades insatisfechas producen mayores efectos lesivos en la vida y en la calidad de vida. Incluso cuando evalúan políticas alternativas tan relevantes como el Supportive Housing, donde *“la persona vive en un sitio y todo el sistema se va orientando a darle el apoyo que necesita en cada momento. Es decir, su casa, en un momento dado, puede ser un psiquiátrico porque necesita un ingreso y va el psiquiatra, y va el enfermero y lo que haga falta, pero pasan dos meses, mejora y eso deja de ser un psiquiátrico y se convierte en un piso supervisado y va un educador social dos días a la semana para echar un vistazo... y es un servicio autónomo. Entonces, esta idea de... en lo residencial, de Supportive Housing, sí nos da una cuenta de cómo debería ser una comunidad que da los apoyos según necesidad” (EPSH15-10.05-Tercer Sector).*

A la vez, la propia situación de sinhogarismo se presenta como inadecuada como espacio de satisfactores o recursos, precisamente porque afecta al hábitat que es en sí mismo un satisfactor y, a la vez, el espacio social y físico donde se desenvuelve la satisfacción adecuada (o no) de las necesidades.

Por ende, para comprender qué son las necesidades y cuáles son, es preciso unas breves referencias<sup>47</sup>. Para Miller, las necesidades representan la parte más urgente del

---

<sup>47</sup> AÑÓN ROIG, María José, *Necesidades y Derechos. Un Ensayo de Fundamentación*, CEPC-Madrid, 1994; BRAYBROOKE, David, *Meeting Needs*, Princeton University Press, New Jersey, 1987; DOYAL, Len y GOUGH, Ian, *Teoría de las Necesidades Humanas*, trad. Moyano y Colás, Icaria-Fuhem, Barcelona, 1994, pp. 193-304; NUSSBAUM, Martha, *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*, trad. R. Bernet, Herder, Barcelona, 2002 y WIGGINS, David, *Needs, Values, Truth. Essays in the Philosophy of Value*, Vol.6, Basil Blackwell, Oxford, 1987.



principio de igualdad<sup>48</sup>, y Nino destaca que el reconocimiento de necesidades básicas sirve de protección de los humanos frente a las decisiones de otros, vinculándolas con la autonomía<sup>49</sup>. Entre la fecunda discusión, resulta imprescindible diferenciar necesidades de satisfactores y necesidades de preferencias, con precedencia de las necesidades sobre las preferencias, distinguiendo el elemento volitivo de éstas frente al no volitivo de las necesidades y la exigibilidad biológico-ecológica de la vida. Necesitar no es un acto en principio intencional, porque lo que necesito no depende del funcionamiento del cerebro, o no solamente de él, sino de cómo es el mundo<sup>50</sup>.

Así, es posible identificar un núcleo de necesidades humanas básicas que presentan carácter *objetivable, universalizable, insoslayable e imprescindible*, definido desde aquello que permite la sobrevivencia humana o en cuya carencia la continuidad de la vida no es posible. Necesidades válidas para todo humano en cualquier situación, pero con recursos siempre condicionados por la heterogeneidad humana y la diversidad de espacios que habitamos<sup>51</sup>. Necesidades universalizables con satisfactores situados y relativos al entorno socio-cultural, histórico-político y natural-ecológico<sup>52</sup> y que se derivan de la vinculación entre la integridad física y psíquica de los humanos, identificando un mínimo de dimensiones de necesidades y de nivel de satisfacción para que las personas puedan desarrollar sus capacidades humanas<sup>53</sup>.

Dentro de este núcleo de necesidades, encontramos las necesidades de *alimentación-nutrición, salud adecuada y hábitat*, donde todos los recursos son situados e históricos y culturales, a excepción del agua y aire como satisfactores únicos<sup>54</sup>. La necesidad de *alimentación y nutrición* implica saciar el hambre y la sed de manera adecuada a las condiciones personales de cada ser humano. La necesidad de *salud adecuada* es entendida desde un concepto integral de salud como el equilibrio bio-psico-social de cada ser humano con los otros seres humanos y con el entorno natural en el que está situado<sup>55</sup>. La necesidad de disponer de un *hábitat* se presenta como forma de protección frente a las inclemencias climáticas, que le permita el descanso periódico y el desarrollo de la vida personal y social. No se identifica, por supuesto, estrictamente con la vivienda y menos con una determinada forma de vivienda, sino con un escenario

<sup>48</sup> MILLER, Daniel, *Social Justice*, Clarendon Press, Oxford, 2002, p. 149.

<sup>49</sup> NINO, Carlos, "Autonomía y Necesidades Básicas", *Doxa*, Nº 7, 1990, pp. 21-34.

<sup>50</sup> WIGGINS, David, *Needs, Values, Truth. Essays in the Philosophy of Value*, Vol.6, Basil Blackwell, Oxford, 1987, pp. 1-57.

<sup>51</sup> AÑÓN ROIG, María José, *Necesidades y Derechos. Un Ensayo de Fundamentación*, CEPC, Madrid, 1994, pp. 55-81.

<sup>52</sup> DOYAL, Len y GOUGH, Ian, *Teoría de las Necesidades Humanas*, trad. Moyano y Colás, Icaria-Fuhem, Barcelona, 1994, pp. 193-304.

<sup>53</sup> RIBOTTA, Silvina y ROSSETTI, Andrés (editores), *Los derechos sociales en el Siglo XXI. Un desafío clave para el derecho y la justicia*, Dykinson, Madrid, 2010, p. 306.

<sup>54</sup> RIBOTTA, Silvina, "Necesidades, igualdad y justicia. Construyendo una propuesta igualitaria de necesidades básicas", en *Derechos y Libertades*, 24, Época II, enero, 2011, pp. 259-299, y RIBOTTA, Silvina, 2008, "Necesidades y derechos: un debate no zanjado sobre fundamentación de derechos (consideraciones para personas reales en un mundo real)", *Revista Jurídicas*, 5 (1), pp. 29-56.

<sup>55</sup> Para la OMS, la salud es el equilibrio y el más alto nivel de desarrollo físico, mental y social en armonía con el medio ambiente. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Constitución de la Organización Mundial de la Salud*, Conferencia Sanitaria Internacional, New York, 1946.



adecuado para el desarrollo de su vida, tanto los aspectos de su vida íntima como de su socialización. Estas tres necesidades, las únicas que son objetivables y universalizables porque resultan insoslayables e imprescindibles para la vida humana, no están ordenadas jerárquicamente, sino que se relacionan estrechamente de manera interdependiente por lo que pueden ser reconducidas a la necesidad de *salud adecuada*, que debe entenderse como comprensiva de todas las exigencias que las mismas presentan, especialmente si se las analiza desde los condicionantes sociales de la salud<sup>56</sup>.

Desde este núcleo de lo necesario para lo humano como ser biológico, es posible avanzar a lo que es necesario como ser social y que se vincula de manera directa al escenario social-político-cultural-histórico-geográfico. Necesidades relativas, sociales, culturales y situadas, donde es el escenario social lo que más influye y condiciona a las diferentes formas en que las personas satisfacen estas necesidades, constituidas -al menos parcialmente- por requerimientos culturales y por las oportunidades socioeconómicas que presente la determinada sociedad en que vivan y los recursos económicos de las sociedades próximas. Estas necesidades y la forma en que se satisfacen son expandibles y modificables.

Más allá de estas necesidades básicas, se ubican las preferencias y los gustos caros, en los que se vincula la necesidad con un particular objeto que se necesita como preferido, y que hace que el propio reclamo tenga menor fuerza normativa frente a las otras necesidades no volitivas. Preferencias que ocupan un lugar secundario respecto a las necesidades básicas, tanto en grado de exigibilidad como de urgencia en su satisfacción, y su insatisfacción no produce daño en el resto de equilibrio de las necesidades básicas o en la calidad de vida o vida de las personas, no resulta insoslayable; pero claramente su no satisfacción produce menor bienestar o malestar. Responden, en general, a opciones de las personas como preferencias, decisiones, gustos, vinculados con una determinada situación social, económica, política, cultural o religiosa que disfrutan en el ejercicio de sus libertades, valoraciones ligadas a mejorar condiciones de vida, a aumentar calidad de vida, a gozar de determinados placeres o gustos que se relacionan con opciones de las personas, aunque éstas las pueden efectivamente percibir como necesidades vitales cuya satisfacción resulte relevante para su vida. Pero son, objetivamente valorados, sacrificios triviales que las personas pueden permitirse realizar sin poner en riesgo su vida ni el desarrollo de sus capacidades básicas.

Los *satisfactores* son, en principio y para todas las necesidades, siempre dinámicos, abiertos, situados, históricos y diversos, vinculados a los heterogéneos escenarios sociales y naturales que habitan los sujetos<sup>57</sup>. En términos conceptuales, la necesidad como tal no se relaciona únicamente con un determinado recurso; ya que en la vinculación entre necesidades y recursos intervienen múltiples factores, desde la disponibilidad concreta material, económica, política, social, histórica, cultural, situada

---

<sup>56</sup> LEMA AÑÓN, Carlos, “La revolución de los determinantes sociales de la salud: derecho a la salud y desigualdad”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, N° 36, 2020, y RIBOTTA, Silvina, “Pobreza y desigualdad como problema de salud” en LEMA AÑÓN, Carlos (editor), *Los determinantes sociales de la salud: Más allá del derecho a la salud*, Dykinson, Madrid, 2021, pp. 261-294.

<sup>57</sup> NUSSBAUM, Martha, *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades* (trad. Bernet, R), Barcelona, Herder, 2002, pp. 120-123 y GALTUNG, Johan, “The Basic Needs Approach” en GALTUNG, Johan y otros, *Human Needs. A Contribution to the Current Debate*, Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, Cambridge Mass, 1980, pp. 60-72.

del satisfactor, hasta los gustos y preferencias del agente e, incluso, variables no vinculadas a su voluntariedad o elección. Por ello, siempre, la interpretación de las necesidades en relación a los satisfactores tiene que ser contextualizada, así como la conceptualización, identificación e interpretación de los propios satisfactores. Así, podemos diferenciar que las necesidades humanas universales –las estrictamente humanas– trasciendan las influencias culturales al tiempo que son relativas a las especificidades culturales (la cultura afecta más a las diferentes formas de satisfacción de las necesidades que a la necesidad en sí)<sup>58</sup>, y se ven influidas por las posibilidades de recursos económicos de otras sociedades próximas, con lo que están muy relacionadas con la división de las posesiones dentro de una sociedad y con las sociedades próximas.

La excepción a la regla general de que los satisfactores son siempre situados y contextualizados la presentan los *satisfactores universales únicos* que son universalizables y objetivables por estar claramente vinculados a la estricta supervivencia de los seres humanos. Los satisfactores únicos son agua y aire en condiciones de salud y equilibrio ecológico, que exige que ambos satisfactores satisfagan de manera adecuada las necesidades vinculadas sin producir daño en la calidad de vida de las personas. Ello implica no sólo que permitan saciar las necesidades de manera adecuada, saludable y sostenible (sin contaminación o, al menos, con niveles no dañinos para la salud humana y el ecosistema, como aire no contaminado y epidemiológicamente sano y agua potable o apta para el consumo humano), sino también que deben ser realmente accesibles para toda la población mundial. Lo que se relaciona con los criterios de propiedad de los mismos, especialmente (y contemporáneamente) con el recurso del agua, y con la real disponibilidad en la cotidianeidad de los humanos; ya que por su alta relevancia e imprescindibilidad para la vida humana, deberían ser garantizados de manera adecuada como satisfactores, en calidad y cantidad, y accesibles en acceso y disponibilidad real a toda la humanidad<sup>59</sup>. Lo que se vincula, en nuestras sociedades capitalistas, con la exigencia de desmercantilización de los mismos, disponibilidad común y propiedad pública, junto a la relevancia de reivindicar lo común y lo colectivo, prohibir la privatización de la propiedad de satisfactores de tal exigibilidad para la existencia humana y garantizar, desde la comunidad internacional, la responsabilidad y el cuidado equilibrado de los mismos como recursos naturales finitos para el disfrute igualitario de todos los seres humanos, incluido las generaciones futuras.

También es posible identificar unas precondiciones estructurales que resultan imprescindibles para la discusión sobre las necesidades, y que hacen referencia al escenario en el que los seres humanos desarrollan su existencia; ya que las necesidades trascienden el ámbito social y natural y presuponen un contexto de desarrollo que siempre es compartido vivencialmente con otros seres humanos situados en un concreto ambiente social y natural. Estas precondiciones pueden reconducirse al *escenario socio-ecológicamente equilibrado* que implica la común vivencia (convivencia pacífica) de seres humanos en un determinado espacio natural y socio-político, tanto en criterio

---

<sup>58</sup> MARMOR, Andrei, “The Intrinsic Value of Economic Equality” en MEYER, L., PAULSON, S., POGGE, T. (eds.): *Rights, Culture, and Law. Themes from the Legal and Political Philosophy of Joseph Raz*, Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 130.

<sup>59</sup> Dentro de los variados aportes, recomiendo ASÍS ROIG, Rafael, BONDIA, David y MAZA, E., *Los desafíos de los derechos humanos hoy*, Dykinson, Madrid, 2007; y RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *Claves para entender los nuevos derechos humanos*, La Catarata, Madrid, 2011.

sincrónico como diacrónico, incluida, obviamente, la misma pervivencia de lo humano. Y cuya ausencia o precariedad compromete la satisfacción de cualquier necesidad en condiciones mínimamente saludables y temporalmente sustentables y, por ende, la calidad, existencia y disponibilidad de los recursos para saciar las necesidades, incluyendo los satisfactores universales únicos, imprescindibles para la existencia de la vida, no sólo de la humana. Desde estas precondiciones no sólo es posible identificar un mínimo de dimensiones de necesidades básicas, sino también un mínimo de nivel de satisfacción para que los humanos puedan cumplir su función como tal, que se vincula a la exigibilidad biológico-ecológica del mantenimiento de la vida y los condicionamientos socio-culturales de los humanos situados<sup>60</sup>.

Por consiguiente, es posible identificar un núcleo esencialmente biológico-antropológico de lo necesario para los seres humanos, sobre el que es posible avanzar a lo que es necesario para ser humano como ser social, completando el esquema de las necesidades básicas con las *necesidades sociales o relacionales*, que se vinculan de manera directa y dependiente al escenario social, político, cultural, histórico y geográfico en que se sitúan las personas. Necesidades dinámicas y abiertas que están definidas y condicionadas por el propio escenario social heterogéneo que habitamos, y desde donde las formas de satisfacción y los satisfactores, incluso los niveles o grados de satisfacción, son también históricos, culturales y situados. Necesidades que incluyen a otras que puedan ser constituidas -al menos parcialmente- por requerimientos culturales y por las oportunidades socioeconómicas que presenta la determinada sociedad en que viva la persona y los recursos económicos de las sociedades próximas; lo que explica el carácter expandible, dinámico y modificable de estas necesidades en general y, fundamentalmente, la forma y grados en que se satisfacen y la manera o los recursos utilizados. “*Cómo desarrollarse también personalmente, está el asunto del ocio, el tiempo libre, que parece que las personas sin hogar no tienen esas cosas ¿no? Está el recuperar redes si las han perdido, o crear nuevas redes*” (EPSH6-24.03-TercerSector).

Por ello, de manera no exhaustiva y no jerarquizada (meramente ejemplificativa), en éstas se puede incluir la sociabilización, la educación, la libertad, la sexualidad, la recreación, el desarrollo de relaciones individuales y sociales, la convivencia con las personas de su entorno y con su hábitat, el ocio, la posibilidad de desarrollo y ejercicio de la propia identidad, de la cultura, la ideología y las diferentes opciones ideológicas y políticas, la necesidad de seguridad, de bienestar, de identidad, de afecto y, en general, necesidades psicosociales que todas las personas en todos los lugares y en todos los tiempos pueden manifestar de diferentes formas. Son necesidades de personas situadas y, por lo tanto, todos los satisfactores están también situados, histórica y culturalmente y son relativos al entorno de desarrollo social de cada ser humano, expresando la necesidad misma de recibir, practicar y desarrollar los aspectos de la socialización que implican las relaciones humanas, la construcción individual y colectiva de lo humano y el desarrollo del yo social en las diferentes esferas de relaciones humanas.

Centrándonos en las Instituciones por sinhogarismo, “*en estos centros... que están muy basadas en mantener la paz y el orden... a veces se pierde completamente la atención a necesidades específicas y hace que algunas situaciones que requerirían de atención*

---

<sup>60</sup> GALTUNG, Johan, “The Basic Needs Approach” en GALTUNG, Johan y otros, *Human Needs. A Contribution to the Current Debate*, Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, Cambridge Mass, 1980, p. 59.

*flexible pues no la tengan”* (EPSH4-30.03-Nacional). Así, cuando hablamos de situaciones de sinhogarismo o de viviendas inadecuadas, estamos claramente ante situaciones en las que hay insatisfacción de necesidades básicas, tanto de las estrictamente humanas como de las sociales; sumando obviamente a las preferencias. Situaciones donde se pone en riesgo la completa calidad de vida de las personas, el desarrollo de las capacidades, el ejercicio de derechos y de autonomía. En cambio, cuando hablamos de procesos de institucionalización, asumimos que, en la amplia generalidad (y sino, ese es ya el problema mismo a solucionar con y en las Instituciones), estas proveen de las exigencias necesarias y adecuadas para las exigencias biológicas y antropológicas de las personas que estaban en condiciones de sinhogar, y por eso están en instituciones. Pero, al igual que hemos expuesto, esta satisfacción de los niveles básicos para el mantenimiento de la vida resulta imprescindible, pero no suficiente para garantizar calidad de vida y desarrollo de las capacidades humanas.

Asumimos, entonces, que los procesos de desinstitucionalización si se realizan desde el enfoque de los derechos humanos y en cumplimiento con ellos, permitirán el desarrollo de las necesidades sociales de autonomía y capacidades humanas de manera más eficiente y satisfactoria que el modelo tradicional institucional. Así, el sinhogarismo no sólo compromete o exige considerar la protección de los aspectos biológicos de la vida humana, sino que exige referirnos y exigir políticas públicas adecuadas para garantizar y proteger los aspectos personales, familiares y sociales de la socialización<sup>61</sup>. Aspectos todos que deben ser considerados de manera adecuada para cualquiera de los procesos de desinstitucionalización de personas que estaban en situaciones de sinhogarismo.

### 1.3.7.- Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a la vulnerabilidad socio-estructural

Podemos afirmar que las personas que viven en situaciones de sinhogarismo se encuentran más vulnerables y están más expuestas a situaciones que aumentan las vulnerabilidades que la propia situación de sinhogarismo implica e, incluso, las vulneraciones que sufren y viven estando institucionalizadas por el sinhogarismo. *“Las personas sin hogar son las más vulnerables dentro de aquellas que padecen un problema o que sufren un problema de exclusión, de exclusión social y residencial, son la expresión... para sociedades democráticas como la nuestra... del fracaso...”* (EPSH6-24.03-Tercer Sector).

En este debate, es necesario primero aclarar qué implica estar vulnerabilizado<sup>62</sup>. Cuando afirmamos que alguien es vulnerable hacemos referencia a la posibilidad que tiene de sufrir daño, menoscabo o desprotección. Todos los seres vivos compartimos la vulnerabilidad de perder la vida o que la calidad de vida sea dañada. Todos somos vulnerables porque cualquier modificación en las condiciones externas e internas de nuestras vidas puede generar daño en el sujeto animado. La vida misma es vulnerable. Este primer nivel de vulnerabilidad es la *vulnerabilidad natural*, vinculada a cuestiones

<sup>61</sup> MÁRQUEZ, Luis Javier y CALVO LEIRA, María Pilar, “Salud mental, personas sin hogar y necesidades en las ocupaciones diarias”, *Revista Tog*, 2012, Volumen 9, Nº 16, pp. 1-14, especialmente p. 10. [www.revistatog.com/num16/pdfs/original9.pdf](http://www.revistatog.com/num16/pdfs/original9.pdf)

<sup>62</sup> RIBOTTA, Silvina, “Vulnerabilidad y pobreza: sobre el concepto de vulnerabilidad socio-estructural”, *Revista Tiempo de Paz*, Volumen Nº 138, 2020, pp. 36-46.

estructuralmente humanas, antropológicas y biológicas, y que no resulta relevante en términos de justicia porque es compartida con toda la especie humana y los demás seres vivos, conectada a las necesidades para el mantenimiento de la vida y a su satisfacción de manera adecuada.

De esta manera, la vulnerabilidad natural se vincula a las necesidades consideradas estrictamente humanas y en lo referido a la manifestación del daño/vulneración/menoscabo que se provoca en la vida y en la calidad de vida de las personas cuando no son satisfechas en un grado adecuado. La vulnerabilidad natural no es objeto de la justicia, pero sí el *cómo* los humanos satisfacemos este tipo de necesidades, *cómo* nos ubicamos en la estructura social. Lo que da lugar a otro nivel altamente relevante de vulnerabilidad, que suele quedar invisibilizado en el análisis, y que se relaciona a *cómo* hemos organizado las normas jurídicas, sociales, económicas, políticas del mundo, con esquemas y valoraciones de justicia/injusticia y con las concretas y particulares condiciones socio-políticas y económicas en las que los seres vivos desarrollamos nuestras vidas y que condicionan la calidad de vida, haciéndonos más o menos vulnerables, en términos totales o comparativos.

La vulnerabilidad que resulta claramente relevante en términos de justicia es la *vulnerabilidad socio-estructural* que se vincula con las consecuencias de determinada organización jurídica, política y social que *hace* vulnerables a ciertos grupos sociales por encontrarse en determinadas circunstancias o por poseer determinados caracteres, provocándoles daño o discriminación en la salud, educación, trabajo, acceso a la justicia, disfrute de derechos y calidad de vida en general. Es la vulnerabilidad construida socialmente utilizando alguna característica o condición personal o social situada en que se encuentre la persona, y que le daña o condiciona negativamente en su supervivencia o calidad de vida. Y que hace relevante en términos de justicia una condición de diferencia social que no debería serlo, y que puede ser física, psicológica, social, cultural, contextual, vinculada con aspectos de la antropología biológica de los seres humanos, identidad personal, género, etaria, cultural, sexual, religiosa, étnica, económica o de sus relaciones con los otros y con el contexto en que las personas desarrollen sus cotidianidades. Vulnerabilidad que se presenta especialmente gravosa cuando se tiene respecto a determinados escenarios que se consideran relevantes para el mantenimiento de la vida, calidad de vida o ejercicio de libertades básicas.

Por ello, decimos que las personas o grupos *están* vulnerables o vulnerabilizados, en vez de que *son* vulnerables porque, aunque frente a la vulnerabilidad natural somos iguales, no lo somos en las estructuras sociales, políticas, culturales, jurídicas y económicas, que permiten o impiden satisfacer las necesidades de manera adecuada, permitiendo o dañando la calidad de vida y el disfrute de derechos y colocando en situación de mayor/menor vulnerabilidad. Y, al igual que analizamos en relación a que las personas no *son* sinhogar, sino que *están* en condiciones de sinhogarismo o de viviendas inadecuadas, trasladamos a la responsabilidad social y a lo circunstancial de la vulnerabilidad estructural que implica que puede ser modificada y debería serlo cuando resulta injusta.

Así, vemos que “*estamos empezando a hablar de forma recurrente de qué factores estructurales están haciendo que esto esté pasando, el aumento del sinhogarismo... personas que presentan diferentes dificultades que las han llevado a esta situación*” (EPSH19-24.04-Tercer Sector). “*Personas que acumulan largas trayectorias personales... de desestructuración... las personas no se cronifican, se cronifican las vías*



*por las cuales llegan a situaciones vulnerables” (EPSH19-24.04-Tercer Sector). Reflexiones que muestran que las causas del sinhogarismo y las diferentes vulneraciones a derechos y vulnerabilidades que experimentan son complejas, implican estructuras sociales de exclusión y dominación económicas, políticas, culturales, patriarcales, coloniales, étnicas, capacitistas, etnocéntricas, que hace que las vulnerabilidades estructurales se vuelvan crónicas, endémicas, creando verdaderos *círculos de vulnerabilidad*, castas de vulnerabilizados<sup>63</sup>. Y más especialmente cuando se presentan interconectadas y combinadas y se traducen en inmovilismo e inacción política, imposibilitando la transformación social. “Cada vez hay más personas sin hogar... cada vez caen más personas en situación de sin hogar y esto es un pozo sin fondo” (EPSH11-17.04-Científico).*

A la vez, es posible identificar otras circunstancias que colocan a las personas en situación de vulnerabilidad de manera coyuntural, como las catástrofes naturales o las crisis económicas, donde ambas agudizan las situaciones de carencia generalizada en las que ya vivían ciertos grupos sociales en el mundo.

Por ende, la vulnerabilidad no sólo es un estado en que se encuentran las personas, sino también puede ser vista como una posibilidad de *riesgo de volverse vulnerable*, con lo que también es relevante el proceso personal y social que hace que una persona o grupo puedan llegar a encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. Y este elemento de la vulnerabilidad socioestructural que tienen las personas institucionalizadas debido a haber estado en condiciones de sinhogar se vuelve especialmente relevante y alarmante cuando no se realizan los procesos de desinstitucionalización de acuerdo a los derechos humanos y asumiendo los Estados la responsabilidad de garantizar el ejercicio genuino de las capacidades humanas; ya que estas personas se encuentran en especial (y serio) riesgo de mayor vulnerabilidad, de permanecer en los círculos endémicos de la vulnerabilidad que perpetúa la exclusión social actuando como *condición agravante de vulnerabilidad y condición agravante de discriminación*.

Con todo, uno de los grandes aspectos en los que se ha avanzado es en la incorporación de una mirada estructural y sistémica a la definición del sinhogarismo y la situación que acompaña a las personas sinhogar, como muestran diferentes entrevistas<sup>64</sup>. El colapso del sistema de políticas públicas con altos recortes presupuestarios, la saturación de servicios y recursos, la desprotección social y la precariedad laboral se ha ido extendiendo a amplias capas de la sociedad, progresivamente se ha ido generalizando. “Lo que vemos en la calle es el resultado de muchos procesos de exclusión que son mucho más grandes cuantitativamente pero que en muchos casos nos pasan desaparecidos porque la gente está viviendo en situaciones de precariedad habitacional que no llegan a concretarse en la calle... puedes estar en una situación muy similar viviendo... en una nave industrial abandonada, alquilando una habitación compartida por 3 personas, todo eso es sin hogarismo y es invisible” (EPSH11-17.04-Científico).

---

<sup>63</sup> RIBOTTA, Silvina, “Igualdad de oportunidades en sociedades desiguales”, *Revista Tiempo de Paz*, N° 121, Verano 2016, pp. 33-40.

<sup>64</sup> Ver, entre otras, EPSH19-24.04-Tercer Sector y EPSH11-17.04-Científico.



### 1.3.8.- Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a la pobreza

*El sinhogarismo, al igual que la pobreza, se heredan*<sup>65</sup>. Pobreza y personas que viven en situaciones de sinhogar, o que están institucionalizadas por haber estado en condiciones de sinhogarismo, se vinculan de manera estrecha, como hemos explicado, con personas que viven en situaciones de pobreza y desigualdades, especialmente desigualdades económicas.

Para explicar qué es pobreza y cómo influye en estas personas y en estos procesos, es preciso comenzar señalando que la pobreza es un concepto complejo, con lo que hay muchas maneras de presentar indicadores de pobreza; ya sea utilizando el nivel de ingresos individuales, familiares o por países, el nivel de gastos o de costos de determinados bienes básicos, delimitación de líneas de pobreza (categorías fijas de comparación, como cantidades de dinero), comparando categorías (cantidad de años que las personas pasan en el sistema educativo formal, mujeres que mueren por cada 100.000 niños nacidos vivos, expectativa de vida) o utilizando indicadores subjetivos de carencias, necesidades, empoderamiento político.

También es posible referirse a pobreza extrema o absoluta y pobreza relativa, estática o dinámica (variables temporales o de progresividad), transitoria o crónica/permanente, *nuevos pobres* o cultura de la pobreza. Contemplando la especial situación de grupos sociales en situaciones de pobreza, desde la perspectiva de género, grupos étnicos, grupos etarios, migrantes, entre otros. Muy relevante fue la incorporación desde el año 2010 del concepto de Pobreza Multidimensional elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, que profundiza en la sensibilidad para la medición de la pobreza y permite analizar no sólo el Índice comparativo de Desarrollo Humano de todos los países del mundo, sino también el Índice de Desarrollo Humano ajustado a Desigualdad y ajustado a Género y el Índice de Pobreza Multidimensional, entre otros<sup>66</sup>.

Los aportes de Sen fueron relevantes para medir y valorar la pobreza y, especialmente, para conceptualizarla desde la privación de capacidades-funcionamientos que sean *intrínsecamente importantes*, a diferencia de la renta como instrumentalmente relevante. Como reflejan las entrevistas, “*el dinero que necesitas para vivir en una gran ciudad es mucho, necesitas unos ingresos estables muy grandes para poder acceder a una habitación digo de una vivienda por lo tanto la combinación de ingresos bajos y exclusividad del mercado de la vivienda genera más sin hogarismo, hay un factor estructural muy poderoso en eso*” (EPSH11-17.04-Científico).

En este sentido, Sen traslada la atención desde los medios económicos y los recursos a los fines que los individuos tienen razones para perseguir y, por lo tanto, a las *libertades necesarias* para poder satisfacer estos fines<sup>67</sup>. Destaca que la pobreza es la

<sup>65</sup> Tal como se puede ver en las reflexiones en varias entrevistas, como en EPSH17-Municipal, EPSH5-Tercer Sector y EPSH46-Municipal.

<sup>66</sup> NACIONES UNIDAS-UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World*, New York, 2022. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf)

<sup>67</sup> SEN, Amartya, *Desarrollo y libertad*, trad. Rabasco y Toharia, Planeta, Barcelona, 2000, pp. 99 y 351; SEN, Amartya, *La desigualdad económica. Edición ampliada*, trad. Suárez Galindo, FCE, México, 2001,

privación de capacidades para alcanzar niveles mínimamente aceptables, debido a carencias en los ingresos y a otros factores relacionados a la situación social, familiar o personal situada. Carencias como factores relevantes en la privación de capacidades porque predisponen a tener y reproducir una vida pobre, pero como factor instrumental, contingente y condicional; ya que la heterogeneidad personal y las condiciones sociales, la diversidad relacionada con el medio ambiente, el clima, condiciones epidemiológicas, situación geográfica, distribución de los recursos dentro de la unidad familiar, diferencias de clima social, situación histórica, cultural y política explican mejor la privación de capacidades y las situaciones de *pobreza real*<sup>68</sup>.

De esta manera, la pobreza implica *incapacidad* para conseguir bienestar debido a la ausencia de recursos, medios económicos, satisfactores, entre los cuales los ingresos juegan un papel fundamental pero no decisivo. Lo suficiente o no que éstos sean no puede juzgarse independientemente de las posibilidades reales de convertirlos en capacidades de funcionar que tenga la persona derivada de esos recursos, y que puede verse afectarse por las condiciones personales y sociales situadas. Lo relevante no es, entonces, lo *reducido* o escasos que los ingresos sean en cantidad, sino lo *insuficientes* que resulten para generar capacidades mínimamente aceptables, a la conversión de ingresos en capacidades de las personas situadas. Por ello, la perspectiva de la capacidad humana de Sen se interesa especialmente en la libertad fundamental de los individuos para vivir la vida que tienen razones para valorar y en aumentar las opciones reales entre las que pueden elegir en relación a su heterogeneidad individual y social y las características del escenario individual, familiar y social que habite<sup>69</sup>.

Desde este concepto, al igual que explicamos que las personas no son sinhogar, sino que estar en situaciones de sinhogarismo o viviendas inadecuadas, que no son vulnerables, sino que están en condiciones de vulnerabilización socio-estructural, tampoco *son* pobres, sino que están en situaciones de pobreza. Así, casi la mitad de las personas sin hogar han sufrido agresiones y diversas violencias por ser personas que viven en situaciones precarias o en la calle por ser pobres, especialmente presentan mayores grados de vulnerabilidad a sufrir estos ataques personas que son mujeres, llevan más tiempo en situación de sin hogar o tienen problemas de consumo de alcohol<sup>70</sup>.

En este sentido, la pobreza también es un *estado* en el que se encuentran las personas o los grupos humanos y trasladamos el foco del análisis del sujeto a la condición socio-económica en la que éste vive la pobreza, pobreza como un *estado* que puede modificarse. Y donde la responsabilidad y los merecimientos pueden estar vinculados con el resultado desaventajado en la vida de una persona, pero no dependen de manera directa o única de las acciones de la persona involucrada, sino estrechamente con el escenario socioeconómico y con las condiciones situacionales generales en las que las personas viven y, más directamente, con la responsabilidad social y política.

---

pp. 227 y sig.; y SEN, Amartya, *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. Bravo, Alianza, Madrid, 1999, pp. 54-67.

<sup>68</sup> SEN, Amartya, *La desigualdad económica. Edición ampliada*, trad. Suárez Galindo, FCE, México, 2001, pp. 220-240 y SEN, Amartya, *Desarrollo y libertad*, trad. Rabasco y Toharia, Planeta, Barcelona, 2000, pp. 114 sig.

<sup>69</sup> SEN, Amartya, *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. Bravo, Alianza, Madrid, 1999, pp. 75 y 81-83.

<sup>70</sup> RAIS Fundación, *Informe de investigación. Los delitos de odio contra las personas sin hogar*, Madrid, 2015. [http://hatento.org/wp-content/uploads/2015/06/informe-resultados-digital\\_DEF.pdf](http://hatento.org/wp-content/uploads/2015/06/informe-resultados-digital_DEF.pdf)

Este análisis de la situación de sinhogarismo desde la pobreza y desde la vulnerabilidad socio-estructural implica asumir una concepción teórica-conceptual respecto a qué implican y una postura ideológica frente a por qué se producen y cuáles son las posibles vías de superación que es imprescindible tener presente en las estrategias de desinstitucionalización. Así, ninguno de los 3 fenómenos debe analizarse como un fenómeno individual sino como social y colectivo, como una condición en la que las personas se encuentran, donde la responsabilidad individual no acaba de explicar completamente el resultado final que vive el sujeto, no es determinante en el resultado de vida del sujeto, aunque, claramente, puede jugar un rol relevante<sup>71</sup>. La responsabilidad y los merecimientos pueden estar vinculados con el resultado desaventajado en la vida de una persona, obviamente, pero los resultados no dependen de manera directa o únicamente de las acciones de la persona involucrada; sino que se vinculan fuertemente con el escenario socioeconómico y con las condiciones situacionales generales en las que la persona vive, relacionándose más estrechamente con la responsabilidad social y política.

Así, “el riesgo de victimización es más alto en situaciones como la de sinhogarismo, por su circunstancia de especial vulnerabilidad”<sup>72</sup>, lo que denota, entonces, que tanto la condición de estar sin hogar, estar en pobreza y estar en condiciones de vulnerabilidad no pueden ser analizadas como producto de una decisión individual directa ni una situación de *condena natural*, sino una consecuencia de la situación socioeconómica estructural en la que se encuentran las personas y que, por lo tanto, puede ser modificada. Y que se traducen en *carencias de autonomía* que imposibilitan a las personas satisfacer sus necesidades básicas y desarrollar sus capacidades y funcionamientos humanos y ejercitar, por lo tanto, su libertad real.

Por ello, como se refleja en las entrevistas, “*de lo que se trata no es de gestionar la pobreza o el sinhogarismo, se trata de hacerla desaparecer y esto nos tendría que hacer pensar qué es lo que necesitamos hacer*” (EPSH6-24.03-TercerSector). A la vez, “*hay organizaciones que se están planteando, nos estamos planteando que hay que cambiar el paradigma, que el paradigma tradicional no ha funcionado y que deberíamos de pensarlo, que pensamos que no se trata de gestionar las desigualdades o la pobreza, sino que se trata de erradicarlas*” (EPSH6-24.03-TercerSector)

La propia *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030* explica que la seguridad y la integridad física (y mental) de las personas en situación de sinhogarismo se ve afectada de manera relevante por la discriminación y la aporofobia, que entre otras cosas suponen un factor de exclusión que obstaculiza el acceso a los servicios, la participación y, en suma, el pleno ejercicio de la ciudadanía. La mitad de las personas en situación de sinhogarismo (50,3%) ha sido víctima de algún delito o agresión (insultos, amenazas, robos y agresiones). Las mujeres han sido víctimas en mayor medida de insultos o amenazas (36,1% frente al 34,2% de los varones) y agresiones sexuales (11,1% frente a solo el 2,2% de hombres). Muchas de estas agresiones no llegan

---

<sup>71</sup> HOGAR Sí, *Informe 2021: Denuncia y judicialización de los delitos de odio: un laberinto para las víctimas en situación de sinhogarismo*, pp. 1-51. [https://hogarsi.org/pdf/2021\\_HOGAR\\_SI\\_Denuncia\\_y\\_judicializaci%C3%B3n\\_delitos\\_de\\_odio.pdf](https://hogarsi.org/pdf/2021_HOGAR_SI_Denuncia_y_judicializaci%C3%B3n_delitos_de_odio.pdf)

<sup>72</sup> HOGAR Sí, *Informe 2021: Denuncia y judicialización de los delitos de odio: un laberinto para las víctimas en situación de sinhogarismo*, p. 5. [https://hogarsi.org/pdf/2021\\_HOGAR\\_SI\\_Denuncia\\_y\\_judicializaci%C3%B3n\\_delitos\\_de\\_odio.pdf](https://hogarsi.org/pdf/2021_HOGAR_SI_Denuncia_y_judicializaci%C3%B3n_delitos_de_odio.pdf)

a las autoridades: el 63,3% de las víctimas de delitos o agresiones no han denunciado. Mención aparte merece la criminalización de las personas en situación de exclusión social, que impide su participación normalizada en la vida social. Esto supone una discriminación ejercida, en ocasiones, desde las propias administraciones públicas al poner trabas al uso del espacio público, en igualdad de condiciones con el resto de los vecinos y vecinas, por parte de las personas en situación de exclusión social<sup>73</sup>.

### 1.3.9.- Desinstitucionalización y sinhogarismo en relación a la autonomía

*La “institucionalización... fundamentalmente puede ser una pérdida de autonomía” (EPSH10-20.04-Municipal). “Se ve muchísima gente que pasa a lo largo de su vida de sinhogarismo pasa varias veces por la misma institución... los recursos que se han asignado no han sido suficientes para la mejora de la situación de esas personas en muchos casos, y los cronifican” (EPSH1-21.02-Tercer sector).*

La libertad y la igualdad son prerequisites de la autonomía, y para entender sus dinámicas internas, es preciso revisar las tensiones que la igualdad le plantea a la autonomía desde el concepto de libertad real y desde el prisma de la desigualdad, particularmente, de la desigualdad económica, desde donde se configura una condicionalidad invisibilizada a las reales posibilidades de las personas para ser autónomas. Así, las condiciones materiales en las que vivan los sujetos son las que les van a permitir disfrutar, o les van a imposibilitar hacerlo, de la autonomía adecuada compatible con el desarrollo de las capacidades humanas básicas. Y, la máxima situación de precarización de estas condiciones materiales en las que viven las y los sujetos se materializan en las situaciones de sinhogarismo y viviendas inadecuadas.

Nino explica que las necesidades básicas son prerequisites de la autonomía personal, y que ésta presenta dos manifestaciones, la elección de los planes de vida, que incluye la libertad de creación, y la materialización de dichos planes; ya que no tiene sentido elegir planes de vida que no puedan materializarse ni materializar planes de vida que uno no ha elegido libremente<sup>74</sup>. Y esta tensión, entre la creación/elección y la materialización, se encuentra atravesada por la disponibilidad (o no) de los recursos para desarrollar las libertades escogidas y por lo finito de los recursos que disponemos para hacerlo. Nino advierte que esta escasez de bienes no sólo condiciona la elección de los planes de vida, sino que también atenta o permite la libertad de desarrollar el plan elegido, y no necesariamente condiciona de la misma manera; ya que se puede tener escasos o abundantes recursos en la elección y no tenerlos para la materialización o viceversa. Lo que conduce a explicar las dimensiones de la autonomía y de la elección y desarrollo de los planes de vida desde las condiciones materiales, entendiendo a la pobreza como la situación menos favorable para el desarrollo óptimo de la autonomía personal, tanto en la elección como en el desarrollo de los planes de vida, desde que la pobreza siempre implica una carencia o insuficiencia.

<sup>73</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio de 2023, p. 82 y 83. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>

<sup>74</sup> NINO, Carlos, “Sobre necesidades básicas”, *Doxa*, 7, 1990, 21-34, especialmente p. 24.

Así, aunque hay diversas maneras de definir pobreza, en relación con la autonomía o falta de autonomía, no podemos prescindir del concepto de pobreza multidimensional de Naciones Unidas y vincularlo al desarrollo de las capacidades humanas básicas, entendida siempre como una consecuencia directa de la forma en la que están distribuidos los recursos mundiales<sup>75</sup>

A la vez, ante estas situaciones, es el Estado quien tiene la obligación primera de atender a la satisfacción de las necesidades de los individuos para maximizar igualmente sus capacidades, tanto desde las vías legislativas, judiciales o políticas, mientras que a cada uno de los sujetos le compete el ejercicio de cada una de esas capacidades en cualquiera de las combinaciones posibles que escoja, siempre que no afecte a las libertades y capacidades de otros, y según las condiciones de situación social, económica, política y cultural en la que se encuentre<sup>76</sup>. Para ello, el Estado no puede sino basarse en generalizaciones empíricas para determinar el espectro de posibles intereses subjetivos que debe proteger a través de normas generales y que es preciso situar en los individuos y en la diversidad de sus vidas y planes de vida. Y es aquí donde las necesidades resultan altamente útiles, ya que acordar concretas necesidades básicas sirve para individualizar estas generalizaciones empíricas que deben realizar los Estados para garantizar la creación (y ejercicio) de la autonomía de las personas, valiendo también de escudo de protección del individuo frente a las elecciones de otros, y funcionando, también, como generadoras de derechos.

En este sentido, Nino afirma que si las necesidades son la precondition de la autonomía y la autonomía es la precondition de la democracia, los derechos políticos y algunos civiles no deberían ser los únicos considerados a priori como formando parte del núcleo de derechos imprescindibles para la democracia. Aunque la cuestión no es pacífica, advierte que sería conveniente considerar a ciertos derechos sociales incluidos en esta categoría, al menos a los más centrales y a ciertas dimensiones de los derechos sociales vinculados con las necesidades más elementales, que son los que aseguran los prerequisites para el valor epistémico de la democracia, aunque luego el alcance de los mismos se defina en el proceso democrático<sup>77</sup>. En el núcleo de derechos a priori, por ende, hay que incorporar un mínimo de recursos y bienes que deben garantizarse a todas las personas como prerequisites de la ciudadanía democrática, entendiendo que, de manera lógica, la pobreza y las desigualdades económicas y las situaciones de insatisfacción de necesidades básicas impiden el desarrollo adecuado de las capacidades humanas y la creación y desarrollo de la autonomía, atentando frontalmente contra el núcleo de derechos a priori de la democracia y los prerequisites de todo sistema democrático. Por

---

<sup>75</sup> El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo incorpora el concepto de pobreza multidimensional desde el Informe del año 2010, vinculando educación, salud y calidad de vida a través de indicadores concretos como años de escolarización, mortalidad infantil y materna, nutrición, saneamiento, agua potable, condiciones de la vivienda, entre otros. Y elabora el Índice de Desarrollo Humano ajustado a Desigualdad, el Índice de Desarrollo Humano ajustado a Género y el Índice de Pobreza Multidimensional. UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World*, New York, 2022. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf)

<sup>76</sup> Como argumenta Nino en distintas oportunidades: NINO, Carlos, *Ética y derechos humanos. Un ensayo de fundamentación*, 2ª edición ampliada y revisada, Astrea, Buenos Aires, 1989, pp. 219, 223 y 232.

<sup>77</sup> NINO, Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1992, pp. 208-210.



lo tanto, la autonomía personal, como principio de fundamentación de derechos, debe también actuar como criterio de interpretación del contenido y alcance de derechos, estableciendo límites y obligaciones a los Estados.

Es en la dinámica misma entre autonomía, pobreza, necesidades y derechos sociales que se delimita el escenario que condiciona a que las vidas de algunas personas se desarrollen en condiciones de vivienda inadecuada o sin hogar. Por ello, defender la autonomía personal implica no sólo argumentar sobre el blindaje de las personas frente a las acciones invasivas del Estado, sino también frente a las acciones evasivas del Estado, las que se producen cuando el Estado incumple realizar las obligaciones políticas, legislativas y judiciales contraídas para garantizar el desarrollo y la eficacia de los derechos sociales que funcionan como protección frente a la exclusión y la precariedad<sup>78</sup>. Por lo tanto, las políticas públicas que regulan derechos sociales, y derechos en general, no deben valorarse sólo desde objetivos políticos concretos o de situaciones económicas coyunturales, sino, fuertemente, como obligaciones que el Estado ha asumido y que limitan su poder (y el de los gobernantes).

No hay garantía de autonomía real, no sólo si las personas no pueden ser autónomas creando y ejerciendo su autonomía personal, sino tampoco si son privadas de los satisfactores, recursos adecuados y oportunidades para que desarrollen las capacidades humanas básicas de acuerdo al plan de vida que libremente han escogido. No existe respeto y protección de la autonomía sin respeto, protección y efectividad real de derechos sociales que actúen como barrera preventiva frente al sinhogarismo, y a las diferentes violencias sociales, estructurales y coyunturales.

A la vez, la relación de la autonomía con la dignidad, con la libertad, con la igualdad es altamente relevante para comprender el rol que juega la autonomía en el ejercicio y en la salud de los otros valores a los que se vincula. Pues *“una parte de... una pérdida de libertad individual, lo primero. También, probablemente, una pérdida de... de dignidad. Porque, muchas veces, pues dormir con seis personas en una habitación no es lo ideal (EPSH1-21.02-Tercer sector) o cuando se comenta que tener que ducharte en unas duchas con 10 tíos tampoco es lo ideal... hay una pérdida de dignidad personal, una parte de libertad”* (EPSH1-21.02-Tercer sector).

Una de las principales consecuencias que tiene la institucionalización es la anulación de alternativas, es decir, la sensación de imposibilidad y de incapacidad va ligada a la supresión de posibilidades alternativas. Para personas cuya identidad está muy vinculada a las instituciones resulta muy complejo el ejercicio de imaginar otras formas de estar en el mundo, otras posibilidades y desde luego alternativas en las que sus deseos estén en el centro. La construcción de proyectos vitales realmente siempre requiere de imaginación para poder especular con el futuro. La institución anula esta capacidad de imaginarse fuera de la misma.

En efecto, entre los efectos de la institucionalización entre personas sinhogar vinculados a la falta de autonomía podemos mencionar el bloqueo de las competencias y capacidades personales. Autonomía que se manifiesta desde el manejo de las pequeñas cuestiones cotidianas con libertad y responsabilidad, hasta las cuestiones más complejas y relevantes de las decisiones que conforman los planes de vida individuales. Porque “se

---

<sup>78</sup> RIBOTTA, Silvina, “Condiciones materiales para el ejercicio de la autonomía. El jaque de la desigualdad a la libertad”, *Revista Derecho del Estado*-Universidad Externado de Colombia, Volumen N° 48, enero/abril 2021, pp. 149-182.

*dice que se trabaja para la autonomía, pero... no se puede trabajar con ese volumen de personas... ¿cómo se pone la lavadora? ¿Cómo se cocina? Cuando tú quieres que una persona logre ser autónoma pues es que igual eso tienes que trabajar y tienes que dejar que sea la persona la que asuma esa parte. Lo que decíamos, que sea alguien que tenga una llave, que tenga sus cosas, que pueda tomar sus propias decisiones. Es decir, que tenemos como muchas cosas o muchas posibilidades en ese camino hasta llegar a este... a este objetivo” (EPSH8-28.03-Científico). Así, hay que tenerlo muy presente, para fortalecer los aspectos relevantes de la autonomía, y alimentar la toma de decisiones y los ejercicios de responsabilidad que acompañan a planes maduros de existencia independiente, porque “la institucionalización... fundamentalmente puede ser una pérdida de autonomía, puede ser un exceso al final de fiscalización de las actuaciones que no hacen... el efecto de la dependencia que genera la institución... y los profesionales que lo pueden generar” (EPSH10-20.04-Municipal).*

Junto con los efectos desmoralizantes que produce en las expectativas de la autonomía y en la gestión de los planes de vida. “Yo creo que al final lo que ocurre es que la persona tras mucho tiempo se institucionaliza...se acomoda ahí y además con el agravante de que piensa que no es capaz... Se pierde mucho la esperanza, se pierde la autoestima y se pierden las ganas de salir de esa situación” (EPSH6-24.03-Tercer Sector). “Los que están mucho tiempo aquí no es bueno absolutamente para nadie, genera dependencias, genera desmovilización de recursos, genera infantilización, alimenta miedos...” (EPSH19-24.04-Tercer Sector). Al final lo que estás haciendo “es gestionar a las personas sin hogar, mandándolas de un sitio a otro en un circuito que es un círculo vicioso del que nunca pueden salir” (EPSH4-30.03-Nacional).

Por estas razones, y algunas no tan lineales, “hay individuos que no quieren entrar en instituciones porque se sienten controlados, porque no pueden llegar bebidos de más, o porque no pueden consumir, o porque no se sienten cómodos porque su estructura cognitiva les conlleva dificultad diaria de tener que estar en un espacio que él considera que no es adecuado” (EPSH1-21.02-Tercer Sector). O que, “una de las reglas que más les puede conllevar el rechazo es el tener que dar explicaciones de su día a día. Validar sus acciones. Seguir las indicaciones que le ha dado el educador o que le ha dado el... el trabajador social” (EPSH1-21.02-Tercer Sector).

Por ello, también, tomarse en serio la autonomía y los derechos de las personas que están institucionalizadas por situaciones de sinhogarismo, o en procesos de desinstitucionalización por sinhogarismo, exige valorar su autonomía y su independencia como sujeto igual y libre. Así, cuando la autonomía se ejerce, cuando se disfruta, se percibe como espacios de libertad que generan bienestar; “pues la verdad es que es muy agradable... vuelves a coger independencia, tienes tu privacidad, tienes una habitación sola, hay cocina, hay microondas, hay horno... nos daban un dinero para hacer la compra... te preparas tu comida. Es como compartir piso, pero con gente que ha pasado por una situación parecida a la tuya” (EPSH32-12.06-Usuaría Institución). Con lo el tránsito hacia otros modelos puede ser percibido para muchas PSH como un problema o como una dificultad, y no como una oportunidad. En este caso, hay que saber trabajar progresivamente en la recapacitación y la autonomía de las personas en condiciones de sinhogarismo<sup>79</sup>.

<sup>79</sup> Como se puede ver en la entrevista EPSH8-28.03-Científico.

Otra consecuencia de ello es el respeto a la intimidad, autonomía y que las casas que habitan incluso cuando son debido a políticas públicas tiene que ser consideradas con el mismo respeto que los domicilios privados, porque el efecto es que lo son. Por ello, como refieren en las entrevistas, “*las casas son su hogar, nosotros no tenemos derecho a entrar en las viviendas si no nos autorizan... Son citas concertadas con ellos y acordadas con ellos y con ellas*” (EPSH6-24.03-Tercer Sector).

Por ello, la Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030 considera que el ejercicio de la ciudadanía es un pilar transversal para favorecer el ejercicio de derechos y promover la libre determinación de las personas, especialmente en este caso, de las personas sinhogar o institucionalizadas por estar en condiciones de sinhogarismo<sup>80</sup>. En este sentido, insiste en garantizar el acceso de las personas sin hogar al conjunto de los sistemas de protección y activación social y a su regularización administrativa, en desarrollar una cultura de intervención integrada, común y coherente que permita la autonomía de las personas en las distintas esferas de la vida, impulsar la participación social, política y cultural de las personas sin hogar, favorecer el uso del espacio público para el ejercicio de las libertades y derechos de todas las personas, sin criminalizar las situaciones de exclusión social y garantizar la seguridad de las personas sin hogar avanzando en la prevención de su estigmatización, victimización y criminalización.

### 1.3.10.- Enfoque de derechos humanos y cuestionamiento crítico y estructural a la manera de comprender las políticas públicas

Los cuestionamientos desde el enfoque de derechos humanos a los procesos de desinstitucionalización de personas por situaciones de sinhogarismo, y a las situaciones de sinhogarismos propiamente, no agotan los reproches que siendo coherentes con el enfoque de derechos humanos se puede hacer al modelo de institucionalización y a todo el entramado de políticas públicas. Críticas especialmente por la manera de realizar abordajes y políticas públicas desde patrones asistencialistas para resolver cuestiones que, aunque parezcan puntuales de demanda social, implican demandas estructurales. Por lo tanto, si sólo se las aborda desde la emergencia coyuntural no se fortalecen los niveles de autonomía, democratización y participación de las personas y de las comunidades que es esperable de la gestión y desarrollo de las políticas de Estado democráticos modernos. Que, en lo que nos ocupa, no atacan las cuestiones estructurales de los problemas sociales que producen sinhogarismo o que gestan instituciones alejadas de los marcos y exigencias de los derechos humanos. Hay, por lo tanto, críticas diversas que se pueden y deben hacer tanto al modelo teórico e ideológico de la institucionalización en sí misma, como en las carencias de políticas públicas y de recursos económicos y políticos para poder abordar estas situaciones de manera integral y eficaz, siempre acorde a las exigencias del marco de compromisos de derecho internacional, regional y nacional al respecto.

Por ende, la condición de estar en situaciones de sinhogarismo, estar en pobreza y estar en condiciones de vulnerabilidad no deberían ser analizadas como producto de

---

<sup>80</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio de 2023, p. 67-67. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>

decisiones individuales directas de las personas implicadas, como ejercicio libre las voluntades. Sino, desde los análisis estructurales sociales, políticos, culturales y jurídicos que lo permiten y fortalecen, consecuencia de la situación socioeconómica estructural en la que se encuentran las personas y que puede y debe ser abordada mediante decisiones políticas, sociales, culturales, económicas y jurídicas que nacen en los compromisos internacionales y nacionales de garantía y protección de derechos humanos y definen las obligaciones al respecto de los Estados.

Como se reflexiona en algunas entrevistas al respecto, *“los programas que... históricamente se desarrollaban con personas sin hogar, eran simplemente atender una necesidad muy concreta, es que las personas pasaran la noche bajo techo, que la mayoría deambulaban por las ciudades, y en invierno que no se murieran de frío en la calle...eso era un poco el planteamiento. Eso ha cambiado sustancialmente... lo que queremos es darle una respuesta integral, no solamente pasar la noche, lo que queremos es que la persona vuelva a retomar la vida que hubiera tenido antes de dejar de tener vivienda, de manera que se le ayude, por un lado, a entrar dentro del itinerario de inserción laboral, que retome sus relaciones sociales si las tienen perdidas, que retome sus relaciones de amistad, que vuelva a... a recuperar las dosis de dignidad que perdieron en el momento en que dejaron la vivienda”* (EPSH9-20.03-Autonómico).

A la vez, las propias personas que trabajan en las instituciones reflexionan de maneras críticas sobre el modelo que tienen a reproducir, cuando afirman en varias entrevistas que *“no estamos acostumbrados a evaluarnos y a evaluarnos con una mirada crítica, qué es lo que estamos haciendo, cómo lo estamos haciendo”* (EPSH6-24.03-Tercer Sector). O, incluso más duro, cuando desnudan la cultura institucional alejada de las personas y de los fortalecimientos de la autonomía y de los derechos humanos, alegando que *“nos centramos mucho en datos de proceso y poco de resultados”* (EPSH15-10.05-Tercer Sector). Muy ilustrativo de la necesaria posición crítica frente al modelo institucional tradicional resulta la respuesta de una profesional frente a la pregunta de una usuaria: *“¿por qué os importa tanto lo que hacemos y tan poco lo que somos? A lo que la profesional le responde, muy fácil, porque tú, lo que haces, puedo poner palotes en las memorias y tú has salido tres días y tienes una red social de cinco y eres autónoma en la comida. Ahora, ¿quién eres tú? Me importa una mierda, porque yo eso no lo puedo poner en ningún sitio. La administración no me paga por quién eres tú”* (EPSH15-10.05-Tercer Sector).

En este sentido, es fundamental el rol crítico de la propia labor profesional de quienes trabajan en las instituciones cada día, de quienes conocen la realidad del sinhogarismo porque trabajan en ella cada día, de quienes forman parte de los diversos órganos del Estado que tienen responsabilidades en la elaboración y puesta en marcha de las normas y de las políticas públicas al respecto. Y, sin lugar a dudas, de toda la sociedad civil, de quienes compartimos mundo y calle con las personas en situaciones de sinhogarismo, de quienes les miramos sin verles cada día, y a quienes les afectamos con nuestras decisiones y elecciones políticas y democráticas.

Por ello, la suma de todos los esfuerzos es necesario. Desde las Instituciones públicas, privadas, fundaciones y ONG, desde el voluntariado y desde los diferentes grupos de profesionales que están involucrados en esta temática. Reflexiona en este sentido una profesional del tercer sector sobre el rol que cumplen, cuando afirma que *“las organizaciones no gubernamentales en realidad podemos hacer todo tipo de esfuerzos, pero no vamos a cambiar la sociedad, entre otras cosas porque no tenemos capacidad ni*

*política ni económica para poder hacerlo. Lo que podemos hacer es con el ejemplo, o con cosas concretas, demostrar si hacemos unas prácticas concretas, si recogemos información, registros, si evaluamos, si tenemos evidencias lo que podemos hacer, y luego tenemos capacidad para sentarnos con las administraciones públicas...” (EPSH6-24.03-Tercer Sector).*

La Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030, a este respecto, se plantea como objetivos generales los siguientes: erradicar el sinhogarismo de calle, prevenir el sinhogarismo de calle, prevenir la cronificación del sinhogarismo de calle, y prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a los recién llegados al sistema de atención al sinhogarismo<sup>81</sup>. Dar respuesta sin perder de vista que las causas son estructurales, que *“los síntomas los vemos en las personas, lo vemos en las ciudades, lo vemos en la puerta de mi centro, pero las causas están vinculadas a políticas sociales, políticas de vivienda, políticas vinculadas a la redistribución de la riqueza”* (EPSH2-27.02-Tercer Sector).

Así, debemos cuestionarnos e interpelarnos como sociedad frente a la más amplia vulnerabilización con la que compartimos ciudad, que es la de aquellas mujeres y hombres que no tienen un hogar a donde volver, que no tienen donde cobijarse en las noches de frío, o guardar sus recuerdos en el cajón de un armario propio. Las personas que no tienen un hogar y que esta carencia les define no sólo en los estereotipos a través de los cuales los comprendemos, sino que les desampara frente a todas las violencias. Sin voz, sin hogar, sin patrimonio más que lo que guardan celosamente en una bolsa en la que les cabe todo su mundo, las personas en situaciones de sinhogarismo representan el fracaso institucional y político de nuestros Estados modernos, y simbolizan la mayor de las vulnerabilidades. El sinhogarismo nos interpela, también *“desde el punto de vista de la calidad democrática que conseguiríamos si no existiera... y del paso gigante que daríamos con respecto a combatir las desigualdades”* (EPSH6-24.03-Tercer Sector).

Finalmente, *“el cambio de modelo acaba dependiendo de la voluntad de los responsables y técnicos porque no hay una estructura legal, política y económica que lo mantenga y garantice en el tiempo...”* Por ello, *“es importante, fundamental, es que exista voluntad política, eh... porque la voluntad política por un lado legisla y por otro lado dota de programas, planes y recursos económicos y recursos materiales, y eso es lo que las organizaciones gubernamentales nunca vamos a tener suficiente”* (EPSH6-24.03-Tercer Sector).

## **2.- Sistema de auditoría ética para los procesos de desinstitucionalización**

Las auditorías éticas son procesos de valoración y evaluación que, en este caso, deben tener como objetivo valorar y evaluar los procesos y los resultados de las políticas públicas que se organicen y gestionen con el objetivo de transformar los modelos de instituciones tradicionales para avanzar en procesos que promuevan el desarrollo de

---

<sup>81</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio de 2023, p. 74-78. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>



servicios comunitarios para personas en situaciones de sinhogarismo o institucionalizadas por sinhogarismo. Y siempre, desde el enfoque de derechos humanos y el cumplimiento de normas y criterios jurídicos nacionales e internacionales, especialmente normas y recomendaciones de derechos humanos, de los estándares establecidos en las leyes, regulaciones y políticas aplicable, y el grado en que el comportamiento organizacional y de los profesionales y personas que trabajan en ellas satisfacen los requisitos establecidos por éstas.

Por consiguiente, desde el marco del enfoque de derechos humanos desarrollado previamente, es deseable y posible pensar cómo podríamos organizar auditorías éticas de políticas públicas teniendo en cuenta los objetivos que recuerda el Mandato del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada<sup>82</sup>:

+ Promoviendo la plena efectividad del derecho a una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado;

+ Identificando las mejores prácticas, así como los problemas y obstáculos a la plena efectividad del derecho a una vivienda adecuada, y determinar las deficiencias de protección a este respecto;

+ Haciendo especial hincapié en las soluciones prácticas en relación con el ejercicio efectivo de los derechos relacionados con el mandato;

+ Aplicando una perspectiva de género, incluso determinando los elementos de vulnerabilidad específicos del género en relación con el derecho a una vivienda adecuada y a la tierra;

+ Facilitando el suministro de asistencia técnica.

En este sentido, es preciso advertir que las auditorías sobre las políticas públicas en relación a sinhogarismo y los procesos de vida en comunidad y fortalecimiento de la autonomía y las libertades, parten de la valoración de que hay 3 grandes -al menos- obligaciones de los Estados en relación al sinhogarismo y a las obligaciones que se desprenden de garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo de las vidas de las personas, para el bienestar general y sostenible, para la calidad de vida, y que se pueden agrupar en obligaciones de respetar, proteger y realizar<sup>83</sup>. En estas obligaciones, aunque en relación al sinhogarismo se pone especial atención al derecho a la vivienda, lo hacemos asumiendo que el sinhogarismo implica una sistemática violación de diversos e interrelacionados derechos humanos, en los cuales la vivienda confluye, pero no acaba de definir la complejidad del fenómeno de sinhogarismo.

Respecto a la **obligación de respetar**, requiere que los Estados se abstengan de una injerencia directa o indirecta en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada.

Sobre la **obligación de proteger**, exige que los Estados impidan la injerencia de terceros en lesionar el derecho a una vivienda adecuada con diferentes medidas, como adoptando legislación u otras medidas para los propietarios de viviendas, los promotores inmobiliarios, los propietarios de tierras y las empresas, para que cumplan las normas de derechos humanos relativas al derecho a una vivienda adecuada, reglamentando los

---

<sup>82</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos- y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, p. 49. Consultar en <http://www.ohchr.org>

<sup>83</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos- y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, pp. 35-36. Consultar en <http://www.ohchr.org>

mercados de la vivienda y los arrendamientos, garantizando que los bancos y las instituciones financieras concedan financiación para la vivienda sin discriminación, asegurando suministro de agua, saneamiento y otros servicios básicos en calidad, accesibilidad y aceptabilidad, velando para que esos servicios no sean suspendidos arbitraria e ilegalmente por terceros, previniendo las prácticas discriminatorias en materia de herencia que afectan el acceso de la mujer y su control sobre el patrimonio, asegurando que los propietarios de viviendas no discriminen contra determinados grupos ni se realicen desalojos forzosos, entre otras.

Y, entre las **obligaciones a realizar**, implica la exigencia de que adopten medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada. Entre las actividades que se desprenden de estas obligaciones, están las de adoptar políticas de planes de viviendas nacionales centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados, con determinación de responsabilidades y plazos para la aplicación de las medidas necesarias, realizar seguimientos a los resultados, asegurando recursos adecuados para los casos de infracciones y violaciones a este derecho. Deben, por ello, de manera progresiva, prevenir y solucionar la carencia de vivienda, proporcionando la infraestructura física necesaria para que la vivienda sea considerada adecuada para todas las personas sin discriminación. Obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover, que suponen que el Estado adopte las medidas para que se difunda información adecuada acerca de las condiciones, formas, contenido y ejercicio del derecho y facilite que los particulares y comunidades ejerzan su derecho; que se reconozca el derecho en grado suficiente en el ordenamiento político y jurídico nacional; y adoptar estrategias y planes de acción.

Los Estados tienen también una relevante responsabilidad ineludible respecto a la **regulación del sector privado**, para limitar las condiciones de mercado especulador y estableciendo claras responsabilidades en relación a la defensa y cumplimiento del marco de derechos. Por ello mismo, es preciso establecer medidas de rendición de cuentas y vigilancia en el plano nacional, mecanismos administrativos, normativos y políticos y reformas estructurales.

Por ello, el objetivo de las auditorias éticas es evaluar si los procesos y los servicios de desinstitucionalización se realizan de acuerdo al enfoque de derechos humanos. Para ello, hay que establecer quiénes deberían hacerlas (qué profesionales y cuáles), cómo deberían hacerlas (cuales procedimientos y metodologías) y con qué periodicidad, entre otros aspectos. Y, a la vez, establecer los indicadores que se deben usar para poder evaluar este cumplimiento.

+ **Respecto a quienes deberían hacerlas** es preciso contar con las y los profesionales que estimemos adecuados para los nuevos modelos de cuidados comunitarios y sobre cuál es la formación de éstos que requieren los nuevos procesos de cuidados comunitarios y el enfoque de derechos humanos (contrastar con Informe ÁMBITO 6<sup>84</sup>). En líneas generales, quienes deberían integrar estas auditorías podrían conformar un Grupo o Comisión que puede tener competencias territoriales más o menos amplias (depende la

---

<sup>84</sup> Concretamente el punto 3.- Marco competencial y roles profesiones que se requieren para el impulso de apoyos y servicios de base comunitaria y familiar y 4.- Identificación de itinerarios que describan los procesos de transformación hacia los nuevos roles profesionales.

organización y la administración que la decida) y que debería estar liderado por un representante del órgano de gobierno encargado de la política. Podría estar integrada por:

. Profesionales que trabajen en los nuevos modelos de políticas públicas que se adecuen a los procesos de desinstitucionalización, centrados en la autonomía de las personas y desde el enfoque de derechos humanos. Profesionales interdisciplinarios que respondan a diferentes entidades, tanto públicas como privadas, fundaciones, ONG, debidamente formados y con las acreditaciones de formación adecuadas.

. Profesionales y expertos que pertenezcan a instituciones, fundaciones, agrupaciones, ONG diferentes de las responsables de la gestión de las políticas de sinhogarismo, pero que se vinculen con las diferentes problemáticas que les afecten, debidamente formados y con las acreditaciones de formación adecuadas.

. Representantes de la sociedad civil, como participantes de la comunidad en la que se desarrollan los proyectos concretos que se evalúen. Estas personas pueden conformar las auditorías de diferentes maneras: por voluntad propia (como voluntarios), escogidos por las instituciones o los protagonistas políticos y administrativos, personas que resulten relevantes en la comunidad por razones valiosas para el tema en cuestión (directora/director de un colegio de la zona, concejales, deportistas reconocidos, entre otros), y siempre debidamente formados y con las acreditaciones de formación adecuadas. Muy relevante, que la incorporación de estas personas se realice siempre para legitimar los procesos y para hacerlos más participativos, por ello no deberían formar parte quienes generen polémicas o desacuerdos sociales para parte de la comunidad o de las propias personas en condiciones de sinhogarismo. Es recomendable que no lo integren representantes de partidos políticos ni representantes religiosos. Estas personas pueden ser escogidas de diversas maneras (participativamente) e incluso se puede establecer procedimientos de renovación y de mandatos.

La configuración plural de este órgano encargado de las auditorías es muy necesario, *“porque los dos elementos que a mí me parecen fundamentales, por un lado, es una sociedad civil, sociedad civil y profesional que crea que se tienen que mejorar las cosas y por otro lado una clase política que quiera hacerlo”* (EPSH6-24.03-Tercer Sector). Y es necesario que esa voluntad política no sólo sea del gobierno, sino también de toda la sociedad, porque *“estos cambios no los puede hacer un partido político solo, no lo puede hacer un gobierno solo. Esto requiere de un pacto”* (EPSH7-28.03-Científico).

+ **Respecto a cómo deberían hacerlas**, con cuáles procedimientos y metodologías, éstas siempre deben estar vinculadas al enfoque de derechos humanos, que incluye metodologías participativas, con enfoque de género, e interdisciplinarias, reconociendo que el sinhogarismo es un fenómeno multicausal, multidimensional y que requiere una intervención inter y multidisciplinar. La metodología del *sistema de visitas* que se utilizan en algunos organismos, como en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, puede resultar útil y funcionar de referencia<sup>85</sup>.

---

<sup>85</sup> El modelo de prevención de la tortura mediante visitas a los lugares de detención tiene varios antecedentes y su naturaleza tan simple contraría sus reales potencialidades. Uno de sus más grandes defensores, Jean Jacques Gauthier estaba convencido de la potencialidad preventiva de las visitas regulares en un doble sentido, por la visita en sí misma y por la sola posibilidad de que la visita se realizase. Gauthier comenzó observando detenidamente la labor del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), concluyendo que la fórmula que mejor incidía en disminuir los índices de violencia y las posibilidades de

+ **Respecto a la periodicidad con que deben ser realizadas las auditorías**, es posible tener registros diferentes según las diferentes políticas que haya que auditar y las competencias que se le otorguen al Grupo o Comisión.

No podemos olvidar que las auditorías deben realizarse siempre desde el respeto y la comprensión por la complejidad del desarrollo de estas políticas, y que el objetivo es la evaluación para fortalecer y mejorar los procesos; ya que, “*si tenemos un enfoque de derechos y de respeto hacia los usuarios no nos puede faltar hacia los profesionales, donde sus condiciones laborales dificultan la transición que planteamos*” (EPSH42-GD-Profesionales).

Por consiguiente, las auditorías éticas y la construcción de los indicadores que permitan realizar las valoraciones y evaluaciones que la misma implica, requieren momentos diferentes en los procesos de evaluación. Primero, la fase de conceptualización, es decir, la definición concreta del objeto que queremos medir, y la operativización, es decir, la definición de los indicadores con los que vamos a medir los elementos definidos en la conceptualización. A la vez, para escoger los indicadores debemos tener en cuenta las dificultades para encontrar datos de calidad y fiables; ya que cuando se establece el marco para la identificación de la intervención, es preciso realizar un análisis específico del grupo objetivo que forma parte de la acción, y un análisis causal de la vulneración del derecho en cuestión<sup>86</sup>. Tras este análisis, ya se estará en disposición de identificar las distintas alternativas posibles, seleccionar la más adecuada y diseñar la intervención.

En relación al análisis del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades del Estado, aparte de conocer el grado de vulneración de los derechos, también debemos conocer en qué medida los titulares de obligaciones cumplen con ellas y los titulares de responsabilidades las asumen. Así, es necesario incorporar en todas las auditorías e intervenciones que se diseñen desde el enfoque de derechos humanos, las acciones previstas deben ir dirigidas a las “*causas de la vulneración del derecho y el fortalecimiento o desarrollo de las capacidades de los titulares*” de derechos, obligaciones y responsabilidades para que puedan ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones y responsabilidades, debe ser el eje fundamental de la intervención<sup>87</sup>.

De esta forma, hay mayores posibilidades de asegurar la sostenibilidad de las intervenciones, mediante *acciones integrales* que aborden el contenido del derecho que se encuentra vulnerado y los derechos interrelacionados. Para ello, se hace necesario buscar *alianzas* con distintos actores para superar algunos de los retos de la incorporación del EBDH, las actividades que se diseñen deben siempre incorporar *mecanismos participativos*. Tener en cuenta que los procesos de desarrollo o fortalecimiento de

---

tortura en los lugares de detención eran las visitas regulares a los mismos. Visitas que entendía debían realizarse en base a dos principios: el principio de confidencialidad y el principio de cooperación. Lo que pretendía era que este mecanismo generara algún tipo de relación de confianza con las autoridades, lejos del peligro de la denuncia pública inmediata, y que había demostrado su potencialidad en prevenir la tortura en la práctica concreta del Comité Internacional de Cruz Roja.

<sup>86</sup> FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009, pp. 117-118.

<sup>87</sup> FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009, pp. 122-123.

capacidades de los actores no pueden quedar restringidos a los resultados y objetivos de un proyecto, sino que debe tenerse en cuenta el *proceso vivido por los actores*.

Desde todo lo analizado, es momento ahora de detenernos en los indicadores concretos que son útiles para estas auditorías para valorar los servicios, que permitan cuantificar y calificar los servicios desde el enfoque de derechos humanos y los valores que los mismos promueven. Indicadores desde los cuales es preciso, también, identificar y legitimar buenas prácticas acorde al enfoque basado en derechos humanos en relación a las complejas problemáticas, situaciones y carencias de las consideradas personas en situaciones de sinhogarismo. Siempre con el objetivo de dirigir, controlar, evaluar procesos y mejorarlos a través del fortalecimiento de las prácticas valiosas desde el enfoque de derechos humanos, e identificar aquellas que presentan déficits o carencias en relación a éstos, como argumentaremos a continuación.

Finalmente, es necesario aclarar que las auditorías éticas se refieren a evaluar los procesos de desinstitucionalización de los sistemas tradicionales de albergues-residencias en el tránsito a los nuevos modelos de cuidados, así como en las nuevas instituciones surgidas de las políticas de cuidado comunitarios.

Igualmente, aquellas instituciones que sigan funcionando vinculada a criterios de emergencia o temporales, pero siempre bajo los nuevos enfoques centrados en las personas, en fortalecer los procesos de autonomía y de ejercicio de derechos y libertades, y desde el marco de las obligaciones que se generan desde los derechos humanos<sup>88</sup>.

### 3.- Sistema de indicadores para los servicios

#### 3.1.- Indicadores para los nuevos modelos de cuidados

En todo proceso de evaluación y auditoría, es preciso contar con criterios claros que permiten realizar las valoraciones de manera adecuada y transparente. En los procesos de desinstitucionalización que nos ocupa, muchos profesionales manifiestan que los criterios no están claros, que *“no se tiene claro en qué se concretan los indicadores, cuáles son y cómo funcionan este modelo en los proyectos que siguen esta visión como para poder crear indicadores, evaluarlos y replicarlos”* (EPSH28- Nacional).

Resulta de mucha utilidad la clasificación que sugiere Naciones Unidas que menciona un conjunto de **indicadores** para valorar y evaluar las medidas tomadas por un Estado para cumplir sus obligaciones, diferenciando entre **indicadores estructurales** (aceptación de las normas internacionales de derechos humanos), **indicadores de procesos** (las actividades para cumplir las obligaciones que dimanar de las normas) e **indicadores de resultados** (como los resultados de esas actividades desde la perspectiva de la población afectada)<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> Es preciso aclarar que hay instituciones que se pretende sigan funcionando como Instituciones albergues, brindando muchos de los servicios y políticas actuales, pero desde el enfoque de los derechos humanos y con los fortalecimientos de los procesos de autonomía que se consideran valiosos. Al respecto, sobre instituciones luego de procesos de prisión, ver EPSH12-19.04- Tercer Sector. O sobre las relaciones emocionales con las instituciones y las demandas personales de vínculos, EPSH10-20.04-Municipal.

<sup>89</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos- y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, pp. 41-42. Consultar en <http://www.ohchr.org>. Ver también NACIONES UNIDAS, “Informe sobre los indicadores para promover



Así, como ejemplos de los indicadores del derecho a una vivienda adecuada pueden citarse la fecha de inclusión de ese derecho en la constitución (indicador *estructural*), la proporción del gasto público que se dedica a la vivienda social o comunitaria (indicador de *procesos*), y el porcentaje de la población urbana que vive en barrios marginales o precarizados y/o los casos comunicados de desalojos forzados (indicador de *resultados*). También es fundamental producir indicadores que estén desagregados por grupos y motivos de discriminación pertinentes. A la vez, este marco ha sido validado mediante cursos prácticos y consultas organizados por el ACNUDH con interesados nacionales e internacionales en la esfera de los derechos humanos, incluidos expertos de los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, relatores especiales de las Naciones Unidas, organismos especializados de las Naciones Unidas, instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), organismos de estadística y ONG<sup>90</sup>.

También es posible diferenciar entre indicadores generales (de la comunidad, de la vivienda...) e indicadores cotidianos (como la toma de decisiones sobre las rutinas, alimentos, higiene, sexualidad, organización del tiempo, mascotas, relaciones humanas, horarios..., como los que trata el Informe del AMBITO 3).

Y puede resultar útil en estas valoraciones, los elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el debate sobre derechos humanos y desarrollo, desde 1990 cuando publica su primer Informe de Desarrollo Humano. Elabora el indicador *Índice de Desarrollo Humano* (IDH), que será el indicador básico para definir el grado de desarrollo de un país, desde esta nueva visión más centrada en el ser humano<sup>91</sup>. A partir de este momento el desarrollo no se limita al ámbito de crecimiento económico, sino que se define en base a una concepción más amplia considerando, entre otros aspectos, el disfrute de una vida larga y saludable, el acceso a recursos y conocimientos, el desarrollo de capacidades y la participación plena en la vida de la comunidad. Esta definición tiene muchas similitudes con los derechos humanos, que también hablan de crear un entorno en el que las personas puedan desarrollar su potencial y su vida asegurando la dignidad y el valor de toda persona y promoviendo el progreso social y unos estándares de vida con libertad, estableciendo una nueva línea de trabajo para un reconocimiento más explícito de los derechos económicos, sociales y culturales.

Finalmente, es preciso mencionar también como indicador a la *creatividad*, donde no hay recetas establecidas para la aplicación del EBDH, sino que en cada caso debe buscarse la mejor forma para incorporarlo, superando el enfoque asistencial y la focalización en la infraestructura y la provisión de bienes y servicios, de manera que la persona humana deja de ser un mero beneficiario de los programas, proyectos y políticas

---

y vigilar el ejercicio de los derechos humanos”, HRI/MC/2008/3. Ver Programa de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Vivienda: <http://www.unhabitat.org/unhrp> y Working Paper N° 2: Housing rights indicators: Measuring the progressive realization of the right to adequate housing”.

<sup>90</sup> Véase NACIONES UNIDAS, “Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos”, HRI/MC/2008/3, especialmente pp. 65-67.

<sup>91</sup> DE LUIS ROMERO, Elena (coord..) en FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009, pp. 21-22 y NACIONES UNIDAS-UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World*, New York, 2022. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf)

públicas para ser un titular de derechos, como nuevo modelo de cuidados y servicios integrados en la comunidad y centrados en la persona<sup>92</sup>.

### 3.1.1.- Indicadores estructurales

Los indicadores estructurales son los que se refieren a políticas y a normas que definen los procesos de desinstitucionalización y los servicios/resultados de estos procesos. Estos indicadores se refieren y vinculan al marco normativo (Ver INFORME DE AMBITO 8) que es el que va a definir y estructurar las políticas públicas al respecto. Los indicadores estructurales son los que permiten valorar los avances (o no) en el marco de las políticas públicas que, obviamente, se producen y se desarrollan desde los marcos normativos establecidos. Sobre estas normas, es posible evaluar si adoptan el enfoque de derechos humanos respecto a las exigencias sobre los procesos de desinstitucionalización. Y afectan para definir qué deberían respetar las normas, qué deberían incorporar y cómo deberían establecer los procesos y los servicios de desinstitucionalización.

A la vez, hay indicadores que se desprenden de manera directa de la normativa internacional, regional, nacional y local en relación a la institucionalización de personas sin hogar y los procesos de desinstitucionalización, y que se identifican como elementos básicos del EBDH. Desde este enfoque, es posible la delimitación de los derechos, los elementos del contenido de los derechos, las obligaciones del Estado de respetar, proteger, garantizar, promover, y los principios transversales del principio de igualdad y no discriminación, del principio de progresividad y no regresividad, el principio de participación ciudadana en la toma de decisiones y el principio de transparencia y rendición de cuentas.

Por consiguiente, los pasos básicos para la aplicación del EBDH en políticas públicas exige:

- . Delimitar la política pública (comprendiendo el problema público que la política pública resolverá y la alternativa de solución seleccionada),
  - . Delimitar el derecho (establecer los estándares nacionales e internacionales, definir qué derechos y sus contenidos),
  - . Identificar las obligaciones estatales,
  - . Verificar los principios transversales
  - . Y establecer los contenidos específicos para verificar el EBDH en la política pública (la arquitectura institucional, las políticas y estrategias, y los programas y proyectos).
- . A la vez, es preciso remarcar que cada política se aboca a resolver principalmente un problema público (las de vivienda, el derecho a la vivienda), por lo que es preciso identificar el contenido mínimo de los derechos.

Así, los contenidos del derecho serán identificados a partir de un análisis normativo específico del sistema de derechos humanos, que incluye tanto los estándares nacionales como internacionales, así como la jurisprudencia vigente, para lo cual se deben revisar todos aquellos instrumentos de derechos humanos que formen parte del ordenamiento nacional e internacional.

---

<sup>92</sup> BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR, Madrid, 2014, p. 56; y SEN, Amartya, *Desarrollo y libertad*, cit.

En este sentido, es necesario tener en cuenta estos cuatro elementos del contenido de los derechos:

. *Disponibilidad*, cuando las personas necesiten el bien o servicio, éste debe estar garantizado.

. *Accesibilidad*, cuando las personas necesite el bien o servicio y quiera recibir o gozar del bien o servicio, debe lograrlo sin discriminación alguna.

. *Calidad*, cuando las personas reciban el bien o servicio debe ser óptimo para su goce y disfrute.

. *Adaptabilidad*, es necesario adecuar la política a la realidad social y cultural de las personas o comunidades a quienes se afecta.

En cuanto al derecho a la vivienda, es oportuno mencionar los resultados de una iniciativa de establecer un mecanismo de observación mundial de la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada<sup>93</sup>. En ésta, se diferencian *indicadores cualitativos* y *cuantitativos*<sup>94</sup>:

. Los *indicadores cuantitativos* se organizan sobre hechos, se utilizan para designar cualquier clase de indicadores que se expresen o puedan expresarse primordialmente en forma cuantitativa, como cifras, porcentajes o índices. Están basados en informaciones sobre objetos, hechos o acontecimientos que son, en principio, directamente observables y verificables.

. Los *indicadores cualitativos* son los que implican juicios valorativos, experienciales, haciendo hincapié implícitamente en el aspecto cualitativo de los mismos hechos, objetos y acontecimientos que se pueden medir cuantitativamente, implicando percepciones, opiniones, valoraciones. Estos indicadores son muy relevantes para el enfoque basado en derechos humanos, y suelen ser (injusta e injustificadamente) marginados del debate sobre derechos humanos. Vinculados a procesos ideológicos, que invisibilizan que también los indicadores cuantitativos implican juicios de valor en la selección, conceptualización y en la misma valoración.

A la vez, a estos indicadores sobre los derechos en general, es posible comprenderlos y valorarlos desde el enfoque basado en *derechos humanos*, para:

. *Conocer el grado de vulneración del derecho* en todas sus dimensiones o categorías,

. *Evaluar o conocer el comportamiento del Estado en cuanto si cumple o no con sus obligaciones en materia de derechos humanos*,

. *Y evaluar o conocer el comportamiento de los distintos titulares de responsabilidades en cuanto a si cumplen o no con las responsabilidades que les competen en materia de derechos humanos*.

Estos indicadores estructurales son también indicadores de la genuina voluntad política para generar los cambios; ya que *se “necesita dinero, se necesita voluntad, se necesita suelo, porque no podemos colgarlas del aire, pero también es cierto que a veces paso a paso creo que se pueden ir cambiando cosas fundamentales, legislar es una de*

<sup>93</sup> Véase “Working Paper N° 2: Housing rights indicators: Measuring the progressive realization of the right to adequate housing”, Programa de derechos relacionados con la vivienda, 2000.

<sup>94</sup> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS, Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación, Naciones Unidas, NY, 2012.

ellas” (EPSH6-24.03-TercerSector)<sup>95</sup>. En este sentido, son varias las reflexiones de que “tenemos leyes y tenemos carteras de servicios sociales que establecen cuáles son los recursos que se tienen que destinar a las personas sin hogar. La dificultad en estas ciudades es que hoy en día el sinhogarismo es un problema de vivienda y es un problema de acceso a la vivienda y es un problema de tener los recursos necesarios para poder pagarte como mínimo un techo, la vivienda” (EPSH2-27.02-Tercer Sector).

### 3.1.2.- Indicadores de los procesos de desinstitucionalización

Los indicadores de los procesos de desinstitucionalización se vinculan a cómo se están llevando a cabo los procesos a través de los cuales se realiza el cambio de modelo de instituciones con cultura institucional -como hemos criticado- a los modelos comunitarios y de fortalecimiento de la autonomía.

A la vez, es posible identificar *indicadores diversos según el momento del proceso*, según nos encontremos en los procesos de desinstitucionalización o ya en el ejercicio de la política pública de cuidado autónomo y comunitario.

Respecto a ellos, podemos mencionar que los indicadores pueden ser los mismos en relación a los procesos de desinstitucionalización como respecto a los resultados, diferenciando que los segundos se centran ya en las alternativas concretas en las que estén viviendo y disfrutando las personas involucradas. “Yo creo que ahí es donde tenemos una de las principales dificultades. Centrarnos mucho en los procesos y poco en los resultados y olvidarnos de las personas, porque nos es mucho más fácil medir sus funcionamientos que hablar de libertad o de autodeterminación” (EPSH15-10.05-Tercer Sector).

. Respecto a los *indicadores vinculados al proceso de desinstitucionalización*, es posible valorar si los procedimientos implican:

- + Atención comunitaria con perspectiva relacional, en vez de perspectiva asistencialista<sup>96</sup>,

- + Atención centrada en la persona (ACP), en vez de atención basada en la cultura institucional, que prioriza la organización/institución sobre la persona,

- + Enfoque basado en derechos (EBD) y especialmente enfoque basado en derechos humanos, que fortalezcan derechos básicos e imprescindibles para las personas que se encuentran especialmente en condiciones de sinhogarismo, como derecho a la vivienda, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a la protección social, entre otros, en vez de políticas segregadoras que aumentan la discriminación.

- + Si atienden a las emociones, los sentimientos, la ideología y los criterios de racionalidad y libertad de las personas, en vez de infantilizar, tratar como objetos, políticas de deshumanización

- + Si favorecen la autonomía, la capacidad de decisión y el control sobre el plan de vida y libertades, en vez de restricciones generales, discriminaciones no justificadas y desproporcionadas,

<sup>95</sup> Hay varias reflexiones al respecto en las entrevistas: *Yo es que llevo ya muchos años, ya tengo 52 años, cariño, y yo llevo muchos años y con los cambios de modelo no se cambian con una ley* (EPSH13-26.04-Municipal)

<sup>96</sup> COMISIÓN EUROPEA, Informe del grupo de expertos ad hoc sobre la transición de la asistencia institucional a la de base comunitaria, 2011, p. 4. <http://riberdis.cedid.es/handle/11181/4136>

+ Si favorecen la participación activa de la persona en los procesos.  
+ Si fortalece lo que hemos definido previamente como Seguridad Ontológica en el sentido que las personas en situación de sinhogarismo no sólo necesitan la protección física que puede brindar una casa, el espacio protegido, sino el sentido de la protección a la vida, a la intimidad, el sentido de pertenencia, la vinculación afectiva con el espacio y las personas con las que eventualmente puede compartir el espacio que habita, o con ella misma. La idea de hogar, y no de mera vivienda como espacio, sino como desarrollo de las potencialidades y como protección para la calidad de vida, en el sentido de que las personas en situaciones de sinhogarismo (al igual que todas), *“necesitamos intimidad, necesitamos espacios de los cuales nos podamos apropiar, necesitamos espacios en los que nos sintamos seguras. ... un espacio seguro, un espacio de intimidad, un espacio donde pueda ser acompañada, con flexibilidad”* (EPSH19-24.04-Tercer Sector).

+ Si brindan apoyos comunitarios, si hay vinculación con la sociedad, si hay inclusión social en los diversos escenarios sociales en donde estas personas desarrollen sus cotidianidades, a la par que brinda los recursos físicos habitaciones adecuados. Vivienda y acompañamiento, porque la *“vivienda está muy bien, es necesario, es la base... para acabar con el sinhogarismo... Pero si no tienes un apoyo comunitario, eso es difícil. Hay personas que simplemente con la vivienda es lo que necesitan ellas, y se la das y eso va a hacer que tiren para adelante.... Pero hay otras personas que tienen dificultades”* (EPSH16-27.04- Científica). Por ello es preciso valorar las fórmulas combinadas de acceso a la vivienda y acompañamiento. *“Porque acompañamiento solo no vale. Si no hay una vivienda, tú puedes estar acompañando a alguien, pero no puedes cambiar la situación y sólo la vivienda tampoco vale, porque hace falta un acompañamiento más intensivo, que permita normalizar la situación de las personas. Normalizarla en el sentido de vivir como vive todo el mundo, pero en ese vivir como vive todo el mundo, tener los apoyos que cada uno necesite para poder... para que eso sea una historia de éxito y no de fracaso, que es lo que ha pasado muchas veces, con situaciones en las que una persona se le ha dado un alojamiento, pero no se ha abordado nada más y al final ha acabado siendo un fracaso”* (EPSH4-30.03-Nacional).

Y es preciso identificar, valorar y evaluar los diferentes tipos de apoyo, *“algunos tienen mucho que ver con lo que es el mantenimiento de la propia vivienda para que la vivienda reúna buenas condiciones y sea un hogar agradable y lo puedan vivir como un hogar agradable... Pero luego las otras tienen que ver con aprendizajes, con habilidades sociales para el manejo de lo doméstico y también convivencial; en el caso de Housing Let esto está más presente porque son viviendas compartidas”* (EPSH6-24.03-TercerSector).

Y estos indicadores de los procesos de desinstitucionalización pueden también requerir ajustes, en relación al tipo de sinhogarismo (si es de larga duración o de emergencia), respecto a las necesidades concretas que cubre, respecto a las personas que usualmente asisten al recurso; ya que *“puede haber diferentes tipologías de desinstitucionalización en función de las necesidades de cada persona”* (EPSH2-27.02-Tercer Sector).



La Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030<sup>97</sup> menciona indicadores de proceso que resultan relevantes vinculados a la Gobernanza y liderazgo público, como reforzar el compromiso de las administraciones públicas de los distintos niveles competenciales en la erradicación y la prevención del fenómeno del sinhogarismo, mejorar los mecanismos de coordinación y gobernanza con otras administraciones públicas, e incrementar la cooperación y las vías de colaboración entre el Tercer Sector y las administraciones públicas. También, en relación a la gestión del conocimiento y sensibilización, para mejorar los sistemas de información sobre la situación de las personas sin hogar y las herramientas para la gestión del conocimiento, la evaluación de las intervenciones y la innovación, poner en marcha la metodología nacional para el desarrollo de recuentos nocturnos en las distintas provincias del país con carácter bienal y promover medidas relacionadas con la sensibilización social y con la participación de las personas sin hogar en el diseño y el desarrollo de las políticas que les afectan.

### 3.1.3.- Indicadores de resultados

Cuando nos referimos a indicadores de resultados, no es sólo valorar y evaluar el funcionamiento de la política en cuestión, que también, sino el resultado en la vida y en la calidad de vida de las personas, el desarrollo de sus niveles de autonomía, el ejercicio de los derechos, el empoderamiento, el arraigo y la vinculación con la comunidad, la inclusión laboral y autonomía económica, la inclusión educativa, la vinculación y comunicación con la familia. *“El arraigo es con el señor que te pone un café en el bar por la mañana, es con el farmacéutico al que le compras cada día la medicación, es con el médico de familia que te atiende cuando estás enfermo, es con el del centro cultural donde vas a hacer pilates”* (EPSH45-Privada).

Implica valorar entonces diferentes momentos, con indicadores de los resultados en relación a los servicios de desinstitucionalización, que implica valorar cómo son finalmente las nuevas instituciones y políticas públicas en el marco de los nuevos modelos de cuidado. E incluyen indicadores que evalúan las alternativas a la institucionalización existente (Ver INFORME DE AMBITO 4 y 5). A la vez, qué y cuáles entornos institucionales estarían justificados, y por qué, e indicadores vinculados a la autonomía, ejercicio de derechos y calidad de vida de las personas en situaciones de sinhogarismo. Por ello, respecto a los **indicadores vinculados al resultado de las políticas** que potencian y fortalecen la vida autónoma en la comunidad, con los apoyos que las personas puedan ir necesitando según sus particulares y situadas condiciones individuales y sociales, valorar si en los mismos existe (al igual que se hizo en el proceso de desinstitucionalización):

- + Atención comunitaria con perspectiva relacional, en vez de perspectiva asistencialista,
- + Atención centrada en la persona (ACP), en vez de atención basada en la cultura institucional, que prioriza la organización/institución sobre la persona,

---

<sup>97</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 11 de julio de 2023, p. 52. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20232030.pdf>

+ Enfoque basado en derechos (EBD) y especialmente enfoque basado en derechos humanos, que fortalezcan derechos básicos e imprescindibles para las personas que se encuentran especialmente en condiciones de sinhogarismo, como derecho a la vivienda, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a la protección social, entre otros, en vez de políticas segregadoras que aumentan la discriminación.

+ Si atienden a las emociones, los sentimientos, la ideología y los criterios de racionalidad y libertad de las personas, en vez de infantilizar, tratar como objetos, políticas de deshumanización

+ Si favorecen la autonomía, la capacidad de decisión y el control sobre el plan de vida y libertades, en vez de restricciones generales, discriminaciones no justificadas y desproporcionadas,

+ Si favorecen la participación activa de la persona en los procesos.

+ Si fortalece la Seguridad Ontológica, con la adecuada protección a la vida, a la intimidad, el sentido de pertenencia, a la vinculación afectiva con el espacio y las personas con las que eventualmente puede compartir el espacio que habita, o con ella misma. Si se ha logrado que la desinstitucionalización conduzca a que las personas sientan que viven en un hogar, un lugar donde pueden desarrollar sus vidas tal como desean, siendo autónomas, libres, seguras.

+ Si brindan apoyos comunitarios, si hay vinculación con la sociedad, si hay inclusión social en los diversos escenarios sociales en donde estas personas desarrollen sus cotidianidades, a la par que brinda los recursos físicos habitaciones adecuados.

También, es posible identificar **indicadores relacionados en concreto a la vivienda**: como hábitat entendido como espacio físico de vivienda, e indicadores relacionados a las condiciones de las personas que se encuentran en situaciones diversas de sinhogarismo. Respecto a ellos, es posible identificar:

+ **Indicadores vinculados al hábitat entendido como vivienda adecuada**: Como:

. *La seguridad de la tenencia*: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

. *Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura*: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

. *Acceso sostenible y no discriminatorio a los servicios fundamentales en materia de salud, educación, seguridad, comodidad y alimentación*, lo que incluye el acceso en calidad y cantidad a los servicios energéticos.

. *Asequibilidad*: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.

. *Habitabilidad*: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

. *Accesibilidad*: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos en el acceso, disfrute y mantención. El acceso a la vivienda adecuada no implica propiedad privada, pero es claro que muchas gestiones de uso de propiedad privada pueden implicar lesiones en el derecho a la vivienda adecuada de otros (desalojos, por ejemplo). Tampoco implica ni es equivalente

al derecho a la tierra, aunque tiene serias vinculaciones, especialmente en algunos colectivos y situaciones, como en poblaciones indígenas, campesinas o rurales.

. *Accesibilidad universal* en la propia vivienda y en disfrute de la misma, para todas las personas, independientemente de sus capacidades

. *Protección efectiva respecto a las diferentes amenazas externas y que permita el desarrollo de la privacidad y el desarrollo de la vida personal, psicológica y social,*

. *Ubicación:* la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

. *Adecuación cultural:* la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

. *Empoderamiento:* políticas que impiden y restringen la participación y provocan aislamiento / políticas que promueven la autonomía y ejercicio de derechos.

Así, lo adecuado de una vivienda que satisfaga también adecuadamente las situaciones de sinhogarismo y que se estructure como una respuesta adecuada a la desinstitucionalización, debe estar relacionada con la seguridad de la tenencia, la disponibilidad de servicios -tanto materiales, instalaciones e infraestructura-, asequibilidad, habitabilidad, ubicación, adecuación cultural, resguardo y protección frente a las condiciones climatológicas exteriores y a las diferentes amenazas externas, y que permita el desarrollo de la privacidad y el desarrollo de la vida personal, psicológica y social. Así, la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. También necesita adecuada disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; ya que la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

A la vez, si no resulta asequible, adecuada en su costo económico o, si por lo desproporcionado del costo, pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes. Debe tener habitabilidad, en el sentido de garantizar la seguridad física y el espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales. Ser accesible; ya que no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados. Y tener en cuenta su ubicación, en el sentido de permitir el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas. Y reunir también adecuación cultural, respetando la expresión de la identidad cultural.

Hay reflexiones muy relevantes a este respecto en las entrevistas. *“El diseño arquitectónico también de los espacios. Si yo tengo un recurso con una habitación donde conviven varias personas, pues evidentemente va a haber más conflictos. A lo mejor si yo tuviera eh... módulos individuales... que tenga opción también a módulos más colectivos en gente que quiere estar en esos espacios, pero que haya gente que pueda tener sus espacios. Hay gente que le funciona tener su habitación y no estar relacionándose con... 8 personas, 10, 20, 15, todos los días, en tu cotidianidad y sin intimidación. Entonces, pues... parte de los conflictos que tienes, se pueden reducir también generando espacios más...*

*más íntimos, donde una persona pueda tener más autonomía” (EPSH16-27.04-Científica).*

+ **Indicadores relativos a la satisfacción y fortalecimiento del derecho a una vivienda adecuada en relación a las libertades que permite**, desde el enfoque basado en la persona, diferenciando entre:

. *La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar;*

. *El derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia,*

. *El derecho de elegir la residencia y determinar dónde y cómo vivir.* Como recuerda la Comisión Europea, el respeto por los derechos de los usuarios y participación de los mismos en la toma de decisiones: los usuarios (y sus familias) deberían ser socios de pleno derecho durante el proceso de transición. Deberían participar activamente y ser consultados durante el desarrollo, la ejecución y la evaluación de los servicios que reciben. Los usuarios han de recibir la información adecuada de un modo en que ellos puedan comprenderla<sup>98</sup>.

. *El derecho a la libertad de circulación.*

. *Derecho a ser oído en igualdad de condiciones y a reclamos y asesoramiento jurídico* en toda medida que implique modificación o cambios en las condiciones de vivienda de las personas.

. *Autonomía en las decisiones cotidianas y rutinas de vida:* si se valoran sus opciones y criterios de elección sobre lo relacionado a la organización de la vivienda (limpieza, horarios, ...), sobre sus hábitos (higiene, sexualidad, ocio, relaciones sociales, horarios, destrezas...), entre otros.

Son variadas las reflexiones que encontramos en las entrevistas en relación a los resultados de las políticas de desinstitucionalización, *“Yo sé que, bueno, que te dan una cama y todo eso, pero yo creo que debería ser un poco más, como que respetar más el espacio personal. Sí, porque lo de compartir habitación con cinco personas, o sea, bueno, compartir con una o como mucho con dos, pero compartir con tanta gente es más complicado... Son demasiadas personas en un solo espacio. Eso, por ejemplo, yo lo veía como un problema, era como a mí se me hacía, se me hacía todo, me sobrepasaba”* (EPSH32-12.06-Usuaría Institución). *“Mayor privacidad, más autonomía”* (EPSH10-20.04-Municipal). O comentando la comparación de políticas y las ventajas, *“ya Housing First supuso un cambio de paradigma radical al colocar la centralidad en la vivienda y en los apoyos desde la vivienda y accediendo la vivienda como derecho. Y ahora con este programa creo que también le estamos dando una vuelta... estamos yendo un poco más allá para encontrar respuestas como más enfocadas a la comunidad”* (EPSH12-19.04-Tercer Sector).

Testimonios relevantes que dan cuenta de lo que significa el resultado en las vidas de las personas: *“Yo he cambiado mucho. Lo noto. Ahora me siento como más centrada... ya tengo como un norte y estoy como intentando ubicarme y eso, pero, pero estoy más enfocada en lo que quiero hacer, antes estaba como perdida”* (EPSH32-12.06-Usuaría Institución). Y luego objetivos... *“que tengas algún tipo de ingreso, que lo consigas de alguna manera, el ingreso mínimo vital o que empieces a trabajar o que empieces a*

<sup>98</sup> COMISIÓN EUROPEA, Informe del grupo de expertos ad hoc sobre la transición de la asistencia institucional a la de base comunitaria, 2011, p. 4. <http://riberdis.cedid.es/handle/11181/4136>

*buscar trabajo. Y luego estar aquí es lo que te da la facilidad para ahorrar dinero, para luego poder irse a buscar una habitación o algo” (EPSH32-12.06-Usuaría Institución). Hasta el objetivo de ser y sentirse autónomo, algo tan simple como “el dejar lo que es la calle, es que el que no lo ha estado no lo entiende... integrarte en una vida, ¿sabes? Que tengas tu vivienda, que cuando quieres sale, cuando no quieres no sale, ¿sabes? A eso me refiero” (EPSH43-23.06-UsuarioPiloto).*

**En las instituciones que valoremos necesario mantener, las que convivan con los nuevos modelos de desinstitucionalización y de cuidados comunitarios, los indicadores podrían ser:**

. *Instituciones justificadas por criterios personales* (de urgencia, como crisis de salud, o de opciones personales) *y/o sociales,*

. *Instituciones justificadas por criterios de emergencias generales,* como epidemias.

. *Instituciones justificadas por situaciones estacionales,* vinculadas al clima o a condiciones asociadas.

. Otros criterios, que es preciso justificar.

En estas instituciones, habrá que conjugar niveles de exigencia y de configuraciones, siempre desde el enfoque de derechos humanos y centrado en las personas; entendiendo que habrá personas que *“sobre todo en, en algunos momentos pues lo que te piden es pernoctar, cenar y ducharse y hay que darles eso” (EPSH10-20.04-Municipal).*

### **3.2.- Indicadores para valorar las alternativas de transición desde un marco de Derechos humanos**

Por todo lo expuesto, podemos concluir con la construcción de indicadores de las estrategias de desinstitucionalización que potencien las estrategias de autonomía y promuevan el desarrollo de servicios comunitarios y de vinculaciones con la sociedad, diferenciando tipos de indicadores desde el marco de principios y leyes que alimentan el enfoque de derechos humanos<sup>99</sup>.

Hay que tener en cuenta que estas auditorías que nos ocupan centran su atención en valorar y evaluar los procesos de desinstitucionalización tradicionales y en valorar y evaluar los resultados, las nuevas políticas y respuestas públicas para las personas sin hogar desde el enfoque de derechos humanos. Por lo tanto, tienen que ocuparse de indicadores que evalúen los procesos e indicadores que evalúen los resultados. Y, en relación a los resultados, en diferentes aspectos: tanto los vinculados a la comprensión de vivienda adecuada (los que se vinculan con el hábitat en sí mismo) como los relacionados con las condiciones personales de quienes están en situación de sinhogarismo. Hay, por lo tanto, principios generales y principios específicos vinculados al propio enfoque de derechos humanos en relación al nuevo modelo de cuidados, y podemos diferenciar:

+ **Indicadores vinculados a los derechos y valores de derechos humanos**, desde el marco ético de los valores en los que se fundamentan los derechos humanos, como la garantía de libertad, igualdad y garantía de no discriminación, dignidad humana y vida

<sup>99</sup> NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010, p. 3 y 4. Consultar en <http://www.ohchr.org>



humana digna, solidaridad (cuidados comunitarios), necesidades básicas satisfechas, autonomía y ejercicio de derechos, paz y seguridad, que se concretizan en relación a la situación de las personas sin hogar desde el enfoque basado en derechos, en los siguientes indicadores:

. *Libertad para decidir sobre el ingreso y adopción de políticas públicas* en relación a personas sin hogar

. *Libertad en el ejercicio de derechos y libertades básicas, tanto en el acceso como en el disfrute.* Libres elecciones. Participación y empoderamiento. Democratización de las decisiones y participación.

. *Igualdad de trato y de consideración*, evitando todo tipo de discriminación por cualquier razón: de género u orientación sexual, de nacionalidad o ciudadanía, étnica, religiosa o pertenencia cultural, lingüística, de capacidades, vinculadas a edad o condiciones sociales, económicas, entre otras. Respeto a la diversidad de los humanos situados en contextos heterogéneos, tanto social, cultural, política, geográfica, histórica y ecológicamente.

. *Consideración de la igual dignidad humana y de garantía de vida digna* en relación a las condiciones en las que desarrollan sus vidas (condiciones físicas-materiales, como de destrezas, oportunidades vitales, rutinas, emocionales, relacionales, entre otras). Accesibilidad. Vida digna en relación a

. *Procesos de desinstitucionalización y las futuras políticas de cuidados interseccionales y multidimensionales,*

. *Incorporando el enfoque de derechos humanos y de igualdad de capacidades,* y hacerlo desde una mirada crítica hacia las opresiones contemporáneas.

. *Incorporando el enfoque y la perspectiva de género en los procesos de desinstitucionalización,* fomentando modelos de cuidados que tengan en cuenta la mirada feminista, protegiendo especialmente los derechos de las mujeres institucionalizadas, pero también recordar el papel de las cuidadoras y su valoración profesional, de las familiares, o de las líderes comunitarias que tejen redes de apoyo en barrios y pueblos. Sin olvidar el favorecer las comunidades de aprendizaje.

. *Solidaridad como valor de relaciones sociales,* vinculadas a las personas con las cuáles podría convivir como con la comunidad, con los profesionales y representantes gubernamentales. Solidaridad en relación a los cuidados comunitarios. El enfoque basado en derechos humanos conlleva que toda consideración sobre la vida y las libertades de otras personas siempre debe realizarse con la participación activa de estas personas, con valor sobre sus decisiones, opciones vitales y planes de vida.

. *Necesidades básicas que se encuentran estrechamente relacionadas con las condiciones en las que viven las personas y donde viven:* tanto las consideradas necesidades básicas estrictamente humanas (alimentación, hábitat en concreto y salud) como las sociales (culturales, lúdicas, de relaciones sociales, educativas, sexuales, entre otras). Es preciso no sólo recoger la satisfacción de las necesidades biológicas vinculadas a las necesidades consideradas estrictamente humanas (mantenimiento de la vida biológica) sino también fortalecer las dimensiones sociales, autónomas y relacionales de las personas en situaciones de sinhogarismo y con criterios de sostenibilidad económica y social.

. *Autonomía en las condiciones de vida, hábitos, rutinas y desarrollo de las actividades cotidianas.* Rechazo de la infantilización y las políticas de sustitución de autonomía en la perspectiva asistencialista.

. *Autonomía en las elecciones personales vinculadas a las relaciones personales y sociales.* Vinculaciones familiares y sociales. Reivindicación de la racionalidad individual como presupuesto en todas las personas, que implica reivindicar y potenciar las libres elecciones sobre dónde, cómo y con quién desean vivir las personas y en cuáles condiciones, siempre desde la igualdad de consideración y respeto sin discriminación.

. *Paz, y seguridad, vinculadas a entornos seguros, seguridad personal y desarrollo seguro de las libertades.* Confidencialidad.

. *Sostenibilidad social, económica y ecológica, vinculado a la eficacia social y económica.* Para ello, muy relevante los controles de calidad y las Inspecciones periódicas tanto en el ámbito privado como en el público. Políticas de inspecciones, controles financieros y de respeto a los principios y normas al respecto. Transparencia. Uso eficiente de los recursos públicos<sup>100</sup>.

+ **Indicadores relativos a la vinculación con otros derechos:**

. *Derecho a la salud:* valorando el entorno saludable tanto física como psicológica. En relación a todos los aspectos que involucra: alimentación, descanso, temperatura, posibilidad de espacios de reflexión, posibilidad de espacios de desarrollo de ocio o hobbies, posibilidad de espacios de relaciones sociales y sexuales, entre otros.

. *Derecho a la educación:* posibilidad de desarrollar espacios de estudio y reflexión, en relación al espacio físico y a la posibilidad en tiempo y estímulos.

. *La privacidad:* disponer de espacios de seguridad de objetos personales, disponer de espacios individuales (en la medida de lo posible) para el descanso y las actividades de higiene personal. Privacidad en las comunicaciones y en las relaciones sociales.

. *Derecho a la identidad y a la participación política:* relacionados al empadronamiento, a fijar domicilio, a recibir correspondencia, entre otros.

. *Derecho de protección frente a las violencias sociales diversas:* espacios seguros respecto a la integridad física, respecto a la sexualidad, respecto a las manifestaciones ideológicas, sexuales, religiosas y políticas. Seguridad sobre los bienes y pertenencias.

. *Seguridad de la tenencia,* que es la piedra angular del derecho a una vivienda adecuada, adopta diversas formas, y no se relaciona (solo) con la propiedad privada o el otorgamiento de títulos de propiedad o jurídicos formales, sino que incluye, entre otras, el alojamiento de alquiler, las viviendas cooperativas, los arrendamientos, la ocupación por los propietarios, el alojamiento de emergencia y los asentamientos improvisados, viviendas colectivas, viviendas de alquileres sociales, viviendas tuteladas, entre otros.

. *Restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio;*

. *Acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada,*

. *Participación directa en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda,* tanto a nivel individual como en la gestión y elaboración de políticas a nivel nacional y en la comunidad.

. *Posibilidad de acceso a la justicia en relación a todo lo que modifique las condiciones vinculadas a la vivienda y de recursos efectivos,* que incluyan notificación suficiente y razonable, identificación apropiada de las personas interlocutoras políticas o

---

<sup>100</sup> COMISIÓN EUROPEA, Informe del grupo de expertos ad hoc sobre la transición de la asistencia institucional a la de base comunitaria, 2011, p. 4. <http://riberdis.cedid.es/handle/11181/4136>

policiales o de servicios sociales, la disponibilidad de recursos jurídicos y de asistencia jurídica.

. *Medidas efectivas para favorecer el trato igualitario y sin discriminación ni violencia respecto al acceso a la vivienda*, que exige medidas legislativas, políticas o medidas antidiscriminatorias directas, desde medidas de ordenación territorial, desarrollo incluyente, acceso a crédito de viviendas personales o familiares, participación en la adopción de decisiones, protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados.

Tabla1: Indicadores para los nuevos modelos de cuidados

<b>Indicadores para los nuevos modelos de cuidados.</b>		
<i><b>Indicadores estructurales</b></i>	<i><b>Indicadores de los procesos de desinstitucionalización</b></i>	<i><b>Indicadores de resultados.</b></i>
normativa internacional, regional, nacional y local en relación a la institucionalización de personas sin hogar y a los procesos de desinstitucionalización que están acordes a las exigencias del enfoque basado en derechos humanos	cómo se están llevando a cabo los procesos a través de los cuales se realiza el cambio de modelo de instituciones con cultura institucional a los modelos comunitarios y de fortalecimiento de la autonomía.	Funcionamiento de las políticas con impacto en la vida y en la calidad de vida de las personas, en la autonomía, el ejercicio de los derechos y la vinculación con la comunidad.
Disponibilidad del derecho	<i><b>indicadores vinculados al proceso de desinstitucionalización</b></i>	<i><b>indicadores vinculados al resultado de las políticas</b></i>
Accesibilidad del derecho	. Atención comunitaria con perspectiva relacional	. Atención comunitaria con perspectiva relacional
Calidad del derecho	. Atención Centrada en la Persona	. Atención Centrada en la Persona
Adaptabilidad del derecho	. Enfoque Basado en Derechos	. Enfoque Basado en Derechos Humanos
Indicadores cualitativos del derecho a la vivienda	. emociones, sentimientos, ideología y libertad de las personas	. emociones, sentimientos, ideología y libertad de las personas
Indicadores cuantitativos del derecho a la vivienda	. favorece la autonomía, la capacidad de decisión y el control sobre el plan de vida y libertades	. favorece la autonomía, la capacidad de decisión y el control sobre el plan de vida y libertades

. conocer el grado de vulneración del derecho	. favorece la participación activa de la persona en los procesos	. favorece la participación activa de la persona en los procesos
. evaluar o conocer el comportamiento del Estado en cuanto si cumple o no con sus obligaciones en materia de derechos humanos	. brinda apoyos comunitarios	. brinda apoyos comunitarios
. evaluar o conocer el comportamiento de los distintos titulares de responsabilidades en cuanto al cumplimiento	. brinda recursos habitaciones adecuados	. brinda recursos habitaciones adecuados
	. compromiso de las administraciones públicas de los distintos niveles competenciales: Gobernanza y cooperación	. compromiso de las administraciones públicas de los distintos niveles competenciales: Gobernanza y cooperación
		<b>indicadores relacionados en concreto a la vivienda</b>
		+ <b>indicadores vinculados al hábitat entendido como vivienda adecuada</b>
		. seguridad de la tenencia
		. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura
		. acceso sostenible y no discriminatorio a los servicios fundamentales en materia de salud, educación, seguridad, comodidad y alimentación
		. asequibilidad
		. habitabilidad
		. accesibilidad
		. protección efectiva respecto a las diferentes amenazas externas y que permita el desarrollo de la privacidad y el desarrollo de la vida personal, psicológica y social
		. ubicación
		. adecuación cultural
		. empoderamiento
		+ <b>indicadores relativos a la satisfacción y fortalecimiento del</b>

		<b>derecho a una vivienda adecuada en relación a las libertades que permite</b>
		. protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar
		. derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia
		. derecho de elegir la residencia y determinar dónde y cómo vivir
		. derecho a la libertad de circulación
		. derecho a ser oído en igualdad de condiciones y a reclamos y asesoramiento jurídico
		. autonomía en las decisiones cotidianas y rutinas de vida

Fuente: elaboración propia

Tabla 2: Indicadores para valorar las instituciones que consideremos justificadas

<b>Indicadores para valorar las instituciones que consideremos justificadas</b>			
<i>instituciones justificadas por criterios de urgencia personales y o sociales</i>	<i>instituciones justificadas por criterios de emergencias generales</i>	<i>instituciones justificadas por situaciones estacionales o a condiciones asociadas</i>	<i>otros criterios (preciso justificar EDH)</i>
. urgencias			
. opciones personales			
. cuestiones sociales			

Fuente: elaboración propia

Tabla 3: Indicadores para valorar las alternativas de transición desde un marco de Derechos Humanos

<b>Indicadores para valorar las alternativas de transición desde un marco de Derechos humanos.</b>	
<b>indicadores vinculados a los derechos y valores de derechos humanos</b>	<b>indicadores relativos a la vinculación con otros derechos</b>
. libertad para decidir sobre el ingreso y adopción de políticas públicas	. derecho a la salud



<i>. libertad en el ejercicio de derechos y libertades básicas, tanto en el acceso como en el disfrute</i>	<i>. derecho a la educación</i>
<i>. igualdad de trato y de consideración</i>	<i>. privacidad</i>
<i>. consideración de la igual dignidad humana y de garantía de vida digna</i>	<i>. derecho a la identidad y a la participación política</i>
<i>. procesos de desinstitucionalización y las futuras políticas de cuidados interseccionales y multidimensionales</i>	<i>. derecho de protección frente a las violencias sociales diversas</i>
<i>. incorporando el enfoque de derechos humanos y de igualdad de capacidades</i>	<i>. seguridad de la tenencia de la vivienda</i>
<i>. incorporando el enfoque y la perspectiva de género en los procesos de desinstitucionalización (mirada feminista)</i>	<i>. restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio</i>
<i>. solidaridad como valor de relaciones sociales</i>	<i>. acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada</i>
<i>. necesidades básicas que se encuentran estrechamente relacionadas con las condiciones en las que vivan las personas y donde vivan</i>	<i>. participación directa en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda</i>
<i>. autonomía en las condiciones de vida, hábitos, rutinas y desarrollo de las actividades cotidianas.</i>	<i>. posibilidad de acceso a la justicia en relación a todo lo que modifique las condiciones vinculadas a la vivienda</i>
<i>. autonomía en las elecciones personales vinculadas a las relaciones personales y sociales</i>	<i>. medidas efectivas para favorecer el trato igualitario y sin discriminación ni violencia respecto al acceso a la vivienda</i>
<i>. paz, y seguridad, vinculadas a entornos seguros, seguridad personal y desarrollo seguro de las libertades</i>	
<i>. sostenibilidad social, económica y ecológica, vinculado a la eficacia social y económica</i>	

Fuente: elaboración propia

## 4.- Conclusiones y recomendaciones

. El sinhogarismo es un fenómeno multicausal y multidimensional que remite de manera directa a las condiciones en las que viven las personas y que afectan la calidad de vida y el ejercicio de sus derechos y autonomía. El sinhogarismo implica diferentes y complejas violaciones a distintos derechos humanos, significando la expresión más extrema de la negación del derecho a la vivienda y de la calidad de vida a la que este derecho se vincula. El sinhogarismo es un grave y complejo problema estructural causado por múltiples factores sociales, económicos, políticos, culturales que implica graves violaciones y severas lesiones en todos los derechos humanos.

. En las situaciones de sinhogarismo, hay exclusión social, no sólo de una vivienda sino de todo lo que implica de manera amplia, una vivienda en condiciones adecuadas para el desarrollo de la vida y el ejercicio de libertades, derechos y autonomía.

. El sinhogarismo afecta de manera interseccional y diversa al propio derecho a la vivienda y todo lo que implica y permite, como el derecho a la salud, a la educación, al empleo, a la seguridad, a la dignidad, a la propia vida e integridad física y psicológica, derecho a la intimidad, derecho a la propiedad, entre otros, relacionado con causas que también son complejas estructurales y coyunturales, tanto institucionales, relacionales, personales y sociales.

. El sinhogarismo está vinculado de manera estrecha al derecho a la vivienda, un derecho social central vinculado al adecuado nivel de vida de los seres humanos que se encuentra blindado y garantizado por la normativa nacional a internacional, aunque no tiene el reconocimiento, las garantías ni la eficacia merecida en la sociedad española y en el actual modelo de cuidados. Por ende, establecer como punto de partida para abordar el sinhogarismo y los procesos de institucionalización por sinhogarismo, el reconocimiento del derecho a la vivienda supone una transformación radical en los modos de comprender, prevenir y abordar los cuidados y las políticas públicas al respecto.

. Por ello, el enfoque basado en derechos humanos es un marco conceptual y metodológico fundamentado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operativamente dirigido a promover, proteger y hacerlos efectivos. Se identifica con el enfoque de justicia social vinculado a la igualdad social, la igualdad de oportunidades, el Estado Social, la crítica a la pobreza y a la distribución de los recursos que la permite, resaltando las vinculaciones a las causas estructurales y a los impactos coyunturales de las desigualdades sociales. Destaca las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y realizar acciones que resulten necesarias para alcanzar la efectiva realización de los derechos. El EBDH identifica a las personas como titulares de derechos y a los Estados como los obligados a hacerlos efectivos, procurando fortalecer las capacidades de los primeros para demandar su vigencia y de los segundos, para realizarlos o crear condiciones para su vigencia.

. Las personas se encuentran en situaciones de sinhogar, o en condiciones en las que las viviendas que habitan no resultan adecuadas, pero no son personas sin hogar, sino que están en condiciones de sinhogarismo.

. El principal derecho al que se vincula el sinhogarismo es el derecho a una vivienda adecuada, aunque el impacto de los derechos que se ven involucrados en las personas que viven en condiciones de sinhogarismo son diversos y, de manera compleja, podríamos decir que el sinhogarismo impacta en todos los derechos humanos.

. En mucha casuística, el propio derecho a vivienda adecuada también se lesiona con la que suele ser una de las únicas respuestas estatales de acciones del Estado en estas situaciones: la institucionalización de personas que están en situaciones de sinhogarismo que, resolviendo la protección inmediata, acaba lesionando los aspectos relevantes del desarrollo de la autonomía y libertades de las personas.

. Por ello, hablar de desinstitucionalización desde el enfoque de derechos humanos implica referirnos de manera crítica a la cultura institucional, cuestionando la *cultura institucional* que prioriza las lógicas institucionales sobre las necesidades de las personas.

. Para proteger efectivamente los derechos humanos en los procesos de desinstitucionalización de las personas sin hogar es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular los que viven en situaciones de

mayor vulnerabilidad o exclusiones, producto de diferentes discriminaciones e interseccionalidades diversas.

. Las políticas que satisfagan las situaciones de sinhogarismo y que sean alternativa adecuada a la desinstitucionalización desde el enfoque de derechos humanos, deben estar relacionadas con la seguridad de la tenencia, la disponibilidad de servicios -tanto materiales, instalaciones e infraestructura-, asequibilidad, habitabilidad, ubicación, adecuación cultural, resguardo y protección frente a las condiciones climatológicas exteriores y a las diferentes amenazas externas, y que permita el desarrollo de la privacidad y el desarrollo de la vida personal, psicológica y social, y desde la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. También necesita adecuada disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura. Debe resultar asequible, debe tener habitabilidad, ser accesible y permitir el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, respetando la expresión de la identidad cultural.

. Las personas que se encuentran en situación de sinhogarismo están atravesadas por interseccionalidades y desigualdades sociales que les discriminan en las particularidades coyunturas sociales, históricas y políticas que habitan; aunque en las situaciones que son factores de riesgo estructurales, institucionales, relacionales y personales del sinhogarismo, la desigualdad económica tiene una mayor potencialidad lesiva y de condicionamiento sobre el resto de las desigualdades sociales.

. Es preciso visibilizar la íntima conexión empírico-conceptual con las desigualdades económicas y con los condicionamientos estructurales y coyunturales en los que se produce el sinhogarismo, y que no deben olvidarse a la hora de instrumentar estrategias de desinstitucionalización, si queremos que posibiliten a las personas desarrollar sus capacidades básicas, ejercitar su libertad real y ser genuinamente autónomas.

. Para proteger efectivamente el derecho a la vivienda y regular de manera adecuada los procesos de desinstitucionalización de las personas sin hogar es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular los que viven en situaciones de mayor vulnerabilidad o exclusiones, producto de diferentes discriminaciones. Interseccionalidades diversas, algunas que se vinculan a diferencias sociales identitarias o que se presentan con vocación de mayor permanencia en la vida de las personas y otras que se relacionan a diferencias sociales circunstanciales y coyunturales.

. Las personas que se encuentran en situación de sinhogarismo están atravesadas por interseccionalidades que les discriminan en las particularidades coyunturas sociales, históricas y políticas que habitan, y que deberían ser valoradas, también, en los procesos de desinstitucionalización. Dentro de las interseccionalidades que más afectan al desarrollo de los derechos vinculados al sinhogarismo y a las personas que están institucionalizadas debido al sinhogarismo, podemos mencionar a los grandes grupos vinculados a características de sexo-género, etarias, de capacidades, de etnia-raza, culturales, estar en situación irregular, estar en condiciones de pobreza, tener una especial circunstancia social y personal, ser solicitante de asilo o refugio por diversas causas, pertenecer a pueblos originarios, entre otras

. El sistema de cuidados, en general, tanto en lo familiar y lo profesional, reproduce desigualdades de género. Es preciso visibilizar, para modificar, la masculinización de los modelos de atención y de cuidados.

. Es necesario analizar el sinhogarismo y los procesos de desinstitucionalización por sinhogarismo de las mujeres y de las personas LGBTIQ+ de manera específica, comprendiendo y abordando sus situaciones y sus particularidades, y organizando las políticas públicas con genuina perspectiva de género.

. Hay menos mujeres en situaciones de sinhogarismo e institucionalizadas por esta causa que hombres, aunque son las mujeres quienes están expuestas a mayores grados de violencias. Hay una relevante exclusión e invisibilización de las personas LGBTIQ+ de las instituciones, por lo que quedan aún más marginalizadas de las políticas de desinstitucionalización. Ocultamiento, invisibilización y mayores agravantes de discriminación y estigmatización en las mujeres y en las personas LGBTIQ+ de las que ya sufren las personas (hombres) en condiciones de sinhogarismo. Mayores violencias, mayores exclusiones, invisibilización de sus particularidades e identidades, e incluso formas ocultas (o menos externas) de manifestarse el sinhogarismo y las inadecuadas satisfacciones del derecho a la vivienda, lesionando otros derechos, sin autonomía, sufriendo violencias y sin llegar a cubrir, en muchas situaciones, ni las básicas necesidades básicas de la protección de hábitat.

. Las personas que están en situaciones de sinhogarismo o las que están institucionalizadas por encontrarse en situaciones de sinhogarismo, presentan de manera clara distintas necesidades básicas insatisfechas, necesidades altamente relevantes que no están satisfechas o no lo están de manera adecuada. Necesidades que son comunes a cualquier otro ser humano, sólo que se encuentran en situaciones estructurales o coyunturales, sociales y personales que impiden u obstaculizan que las satisfagan o lo hagan de manera adecuada especialmente por encontrarse en condiciones de sinhogarismo.

. El sinhogarismo expresa directamente la insatisfacción de las necesidades básicas vinculadas al hábitat, pero impacta estrechamente con la posibilidad de satisfacción de todas las otras necesidades humanas. La propia situación de sinhogarismo se presenta como inadecuada como espacio de satisfactores o recursos, precisamente porque afecta al hábitat que es en sí mismo un satisfactor y, a la vez, el espacio social y físico donde se desenvuelve la satisfacción adecuada (o no) de las necesidades.

. Por la historia de exclusión que viven y en la que se encuentran, y por las causas y procesos causales que les han llevado a encontrarse en condiciones de sinhogarismo, pueden presentar, vinculada a la insatisfacción de necesidades básicas, otras necesidades asociadas a éstas o que presentan de manera personal o social, que también se encuentran insatisfechas o no de manera adecuada; y que junto a las otras necesidades insatisfechas producen mayores efectos lesivos en la vida y en la calidad de vida.

. Las personas que viven en situaciones de sinhogarismo se encuentran más vulnerables y están más expuestas a situaciones que aumentan las vulnerabilidades que la propia situación de sinhogarismo implica e, incluso, las vulneraciones que sufren y viven estando institucionalizadas por sinhogarismo. Aumentando y lesionando la vulnerabilidad natural de toda persona, vinculada a la satisfacción de las necesidades básicas debido a la vulnerabilidad socio-estructural en la que se encuentran, consecuencia de determinada organización jurídica, política y social que hace vulnerables a ciertos grupos sociales por encontrarse en determinadas circunstancias o por poseer determinados caracteres, provocándoles daño o discriminación en la salud, educación, trabajo, acceso a la justicia, disfrute de derechos y calidad de vida en general.

. En las condiciones de sinhogarismo y de personas que están institucionalizadas por sinhogarismo, la pobreza juega un rol crucial; ya que define al grupo poblacional de las personas que se encuentran en condiciones de sinhogarismo. Pobreza vinculada a la precariedad laboral, a condicionamientos sociales, étnicos, administrativos (como personas migrantes y solicitantes de asilo) ya sea estructurales o coyunturales de desigualdades económicas con impacto en el resto de desigualdades. La pobreza es un fenómeno complejo de analizar y dimensionar, pero afecta de manera radical a las oportunidades de satisfacer de manera autónoma un hábitat adecuado y de mantener el nivel económicamente suficiente que permita calidad de vida y desarrollo de los planes de vida en libertad, igualdad y dignidad.

. La condición de estar en situaciones de sinhogarismo, estar en pobreza y estar en condiciones de vulnerabilidad no pueden ser analizadas como producto de una decisión individual directa, sino desde los análisis estructurales sociales, políticos, culturales y jurídicos que lo permiten y fortalecen, consecuencia de la situación socioeconómica estructural en la que se encuentran las personas y que puede ser abordada mediante decisiones políticas, sociales, culturales, económicas y jurídicas desde los compromisos internacionales y nacionales de garantía y protección de derechos humanos que definen las obligaciones al respecto de los Estados.

. El sinhogarismo y la institucionalización por sinhogarismo debe ser comprendida desde la violación de derechos humanos que implica y las pérdidas y lesiones de autonomía y de libertades; ya que la libertad y la igualdad son prerrequisitos de la autonomía, y para entender sus dinámicas internas, es preciso revisar las tensiones que la igualdad le plantea a la autonomía desde el concepto de libertad real y desde el prisma de la desigualdad, particularmente, de la desigualdad económica, desde donde se configura una condicionalidad invisibilizada a las reales posibilidades de las personas para ser autónomas. Las condiciones materiales en las que vivan los sujetos son las que les van a permitir disfrutar, o les van a imposibilitar hacerlo, de la autonomía adecuada compatible con el desarrollo de las capacidades humanas básicas, donde las situaciones de sinhogarismo representan la máxima situación de precarización. Frente a estas, las estrategias tradicionales de institucionalización acaban reproduciendo las carencias de autonomía y continúan lesionando el ejercicio de derechos y libertades.

. Preferencia por los enfoques modernos sobre los enfoques tradicionales de institucionalización, considerados *Housing First*, en los que el acceso a la vivienda es comprendido como un derecho humano, por lo que defiende mayores niveles de autonomía real, que permita que la elección y el control de sus procesos vinculados a instituciones y gestión de políticas públicas se realice por los usuarios de los servicios.

. A la vez, que contemple el derecho al acceso a la vivienda orientado hacia la recuperación y la reducción de daños, con un compromiso activo por parte de la persona y sin necesidad de coacción o mayores violencias.

. Siempre priorizando una planificación centrada en la persona con servicios de apoyo flexibles durante el tiempo que se requiera.

. El principal problema que recorre los sistemas de atención europeos es que hacen un uso generalizado e institucionalizado de los alojamientos de emergencia y los sitúan como el principal modelo de respuesta. Los albergues permiten la supervivencia, pero no garantizan la recuperación de las personas. Satisfacer la estricta necesidad biológica de vivienda no es suficiente, y es preciso apuntar a fortalecer las necesidades de realización



personal, autonomía y desarrollo de dimensiones de genuina libertad como elección y desarrollo de los planes de vida de todas las personas.

. Identificar y cuantificar a las personas que viven en situación de sinhogar en Europa, o en viviendas inadecuadas, conocer sus necesidades y particularidades. Las personas sin hogar son todavía invisibles en las estadísticas sociales europeas.

. Es preciso elaborar y fortalecer propuestas sobre estrategias integradas para la eliminación del sinhogarismo e iniciar el seguimiento y la evaluación de las estrategias que están aplicando los Estados miembros. Explorar la viabilidad de una Directiva de la UE sobre el derecho incondicional a la vivienda para todos, que consagraría un principio de acceso inmediato e incondicional a un alojamiento de emergencia seguro, protegido y digno y un apoyo adecuado, que permita el acceso a los derechos fundamentales, sin discriminación por ningún motivo.

. Para los solicitantes de asilo, este acceso debe garantizarse en todas las etapas del proceso de asilo, de conformidad con la legislación de la UE y la Directiva sobre condiciones de acogida. En Europa, legislar especialmente para garantizar que todos tienen derecho a la recepción y digno apoyo independientemente de su condición administrativa, y mejorar las facilidades de alojamiento, así como desarrollar soluciones de vivienda, vivienda asistida si es necesario, en el sector público como privado, para facilitar la integración de los recién llegados.

. Recordando el Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, visitó España del 27 de enero al 7 de febrero de 2020, señaló que una de las limitaciones más importantes que presentan las políticas de atención al sinhogarismo en España es la falta de estadísticas fiables, homogéneas y rigurosas, que permitan una respuesta basada en evidencias y adaptada a la realidad del problema, tanto en términos de alcance como en características del mismo.

. Priorizar los enfoques preventivos, que reduzcan o eliminen la necesidad de cuidado institucional y segregado, y fortalecer la participación de las propias personas afectadas en el ejercicio de la autonomía, empleo y acceso al mercado laboral, acceso a la vivienda autónoma y transferencias económicas directas.

. Apostar por modelos de vivienda integrada en la comunidad, con diseño flexible de servicios libremente elegida por las personas, incrementando su capacidad de elección, nivel de autonomía e integración en la comunidad, disminuyendo las necesidades de apoyo y promoviendo salidas autónomas del sistema de atención especializado, disminuyendo el número de personas institucionalizadas y el riesgo de estarlo (propuestas sostenibles y eficaces) y apostando por la autonomía genuina.

. Los cuestionamientos desde el enfoque de derechos humanos a los procesos de desinstitucionalización de personas por situaciones de sinhogarismo, y a las situaciones de sinhogarismos propiamente, exigen criticar la manera de realizar abordajes y políticas públicas desde patrones asistencialistas para resolver cuestiones puntuales de demanda social, y reclamar el fortalecimiento de los niveles de autonomía, democratización y participación de las personas y de las comunidades en la gestión y desarrollo de las políticas de Estado. Sin olvidar la lucha por atacar las cuestiones estructurales de los problemas sociales que producen sinhogarismo o que gestan instituciones alejadas de los marcos y exigencias de los derechos humanos. Hay, por lo tanto, críticas diversas que se pueden y deben hacer tanto al modelo teórico e ideológico de la institucionalización en sí misma, pero también a las políticas públicas y de recursos económicos y políticos para poder abordar estas situaciones de manera integral y eficaz, siempre acorde a las

exigencias del marco de compromisos de derecho internacional, regional y nacional al respecto.

. En este sentido, es exigido organizar auditorías éticas como procesos de valoración y evaluación de los procesos y los resultados de las políticas públicas que se organicen y gestionen con el objetivo de transformar los modelos de instituciones tradicionales para avanzar en procesos que promuevan el desarrollo de servicios comunitarios para personas en situaciones de sinhogarismo o institucionalizadas por sinhogarismo. Auditorías que se organicen desde el enfoque de derechos humanos y el cumplimiento de normas y criterios jurídicos nacionales e internacionales, especialmente normas y recomendaciones de derechos humanos, de los estándares establecidos en las leyes, regulaciones y políticas aplicable, y el grado en que el comportamiento organizacional y de los profesionales y personas que trabajan en ellas satisfacen los requisitos establecidos por éstas.

. Desarrollar auditorías éticas desde el enfoque de derechos humanos, promoviendo la plena efectividad del derecho a una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, identificando las mejores prácticas, así como los problemas y obstáculos a la plena efectividad del derecho a una vivienda adecuada, y determinar las deficiencias de protección a este respecto; aplicando perspectiva de género y determinando los elementos de vulnerabilidad específicos del género en relación con el derecho a una vivienda adecuada y a la tierra; fortaleciendo los procesos de autonomía y participación de las personas en los propios procesos de desinstitucionalización, entre otros factores relevantes.

. Desarrollar auditorías éticas sobre las políticas públicas en relación a sinhogarismo y los procesos de vida en comunidad y fortalecimiento de la autonomía y las libertades, desde las 3 grandes obligaciones de los Estados en relación al sinhogarismo y a las obligaciones que se desprenden de garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo de las vidas, que se pueden agrupar en obligaciones de respetar, proteger y realizar. Desarrollar auditorías éticas que no descuiden la relevante responsabilidad del Estado en relación a la regulación del sector privado, para limitar las condiciones de mercado especulador y estableciendo claras responsabilidades en relación a la defensa y cumplimiento del marco de derechos, estableciendo medidas de rendición de cuentas y vigilancia en el plano nacional, mecanismos administrativos, normativos y políticos y reformas estructurales.

. Para organizar las auditorías es preciso establecer quiénes deberían hacerlas (qué profesionales y cuáles), cómo deberían hacerlas (cuales procedimientos y metodologías) y con qué periodicidad, entre otros aspectos. Y, a la vez, establecer los indicadores que se deben usar para poder evaluar este cumplimiento.

. Respecto a *quienes deberían hacerlas* es preciso contar con las y los profesionales que estimemos adecuados para los nuevos modelos de cuidados comunitarios y sobre cuál es la formación de éstos que requieren los nuevos procesos de cuidados comunitarios y el enfoque de derechos humanos formando un Grupo o Comisión que puede tener competencias territoriales más o menos amplias, que debería estar liderado por un representante del órgano de gobierno encargado de la política y que podría estar integrada por profesionales que trabajen en los nuevos modelos de políticas públicas que se adecuen a los procesos de desinstitucionalización, profesionales y expertos externos que pertenezcan a instituciones, fundaciones, agrupaciones, ONG diferentes de las responsables de la gestión de las políticas de sinhogarismo, representantes de la

sociedad civil (participantes de la comunidad en la que se desarrollan los proyectos concretos que se evalúen), y que pueden ser escogidas de diversas maneras (participativamente) e incluso se puede establecer procedimientos de renovación y de mandatos. Los procesos de auditorías deben buscar alianzas con distintos actores estableciendo procesos participativos, desde las propias instituciones surgidas de las políticas de cuidado comunitarios.

. Respecto a cómo deberían hacerlas, con cuáles procedimientos y metodologías, éstas siempre deben estar vinculadas al enfoque de derechos humanos, que incluye metodologías participativas, con enfoque de género, e interdisciplinarias, reconociendo que el sinhogarismo es un fenómeno multicausal, multidimensional y que requiere una intervención inter y multidisciplinar.

. Respecto a la periodicidad con que deben ser realizadas las auditorías, es posible tener registros diferentes según las diferentes políticas que haya que auditar y las competencias que se le otorguen al Grupo o Comisión.

. En todo proceso de evaluación y auditoría, es preciso contar con criterios claros que permiten realizar las valoraciones de manera adecuada y transparente. Resulta de mucha utilidad la clasificación que sugiere Naciones Unidas que menciona un conjunto de indicadores para valorar y evaluar las medidas tomadas por un Estado para cumplir sus obligaciones, diferenciando entre *indicadores estructurales* (aceptación de las normas internacionales de derechos humanos), *indicadores de procesos* (las actividades para cumplir las obligaciones que dimanan de las normas) e *indicadores de resultados* (como los resultados de esas actividades desde la perspectiva de la población afectada)

. Los indicadores estructurales son los que se refieren a políticas y a normas que definen los procesos de desinstitucionalización y los servicios/resultados de estos procesos. Estos indicadores están compuestos por el marco normativo que es el que va a definir y estructurar las políticas públicas al respecto. Sobre estas normas, es posible evaluar si adoptan el enfoque de derechos humanos respecto a las exigencias sobre los procesos de desinstitucionalización. Y afectan para definir qué deberían respetar las normas, qué deberían incorporar y cómo deberían establecer los procesos y los servicios de desinstitucionalización.

. Los indicadores de los procesos de desinstitucionalización se vinculan a cómo se están llevando a cabo los procesos a través de los cuales se realiza el cambio de modelo de instituciones con cultura institucional -como hemos criticado- a los modelos comunitarios y de fortalecimiento de la autonomía. Es posible diferenciar indicadores vinculados al proceso de desinstitucionalización.

. Los indicadores de resultados permiten valorar y evaluar el funcionamiento de la política en cuestión y también el resultado en la vida y en la calidad de vida de las personas, el desarrollo de sus niveles de autonomía, el ejercicio de los derechos, el empoderamiento, el arraigo y la vinculación con la comunidad, la inclusión laboral y autonomía económica, la inclusión educativa, la vinculación y comunicación con la familia.

. Es posible diferenciar indicadores vinculados al resultado de las políticas, indicadores relacionados en concreto a la vivienda, indicadores vinculados al hábitat entendido como vivienda adecuada, indicadores relativos a la satisfacción y fortalecimiento del derecho a una vivienda adecuada en relación a las libertades que permite. También podemos identificar indicadores para valorar cuáles instituciones podemos considerar justificadas, siempre desde el enfoque de derechos humanos, e

indicadores para valorar las alternativas de transición desde un marco de Derechos humanos vinculados a los derechos y valores de derechos humanos o relativos a la vinculación con otros derechos.

. Es preciso también elaborar indicadores vinculados a los derechos y valores de derechos humanos, desde el marco ético de los valores en los que se fundamentan los derechos humanos, como la garantía de libertad, igualdad y garantía de no discriminación, dignidad humana y vida humana digna, solidaridad, necesidades básicas satisfechas, autonomía y ejercicio de derechos, paz, seguridad, sostenibilidad social, económica y ecológica, vinculado a la eficacia social y económica.

. Es necesario identificar indicadores específicos para los procesos de desinstitucionalización y para valorar las políticas de resultados, las instituciones y políticas públicas alternativas al modelo tradicional.

. Fortalecer procedimientos y alternativas que impliquen atención comunitaria y perspectiva relacional, atención Centrada en la Persona (ACP), Enfoque Basado en Derechos (EBD), atender a las emociones, los sentimientos, la ideología y los criterios de racionalidad y libertad de las personas, favorecer la autonomía, la capacidad de decisión y el control sobre el plan de vida y libertades, favorecer la participación activa de la persona en los procesos.

. Generar indicadores vinculados al resultado de las políticas que potencian y fortalecen la vida autónoma en la comunidad, con los apoyos que las personas puedan ir necesitando según sus particulares y situadas condiciones individuales y sociales y que impliquen atención comunitaria y perspectiva relacional, atención Centrada en la Persona (ACP), Enfoque Basado en Derechos (EBD), atender a las emociones, los sentimientos, la ideología y los criterios de racionalidad y libertad de las personas, favorecer la autonomía, la capacidad de decisión y el control sobre el plan de vida y libertades, favorecer la participación activa de la persona en la gestión de la vivienda y de su propia vida.

. Atender a indicadores relacionados en concreto a la vivienda como hábitat entendido como espacio físico de vivienda teniendo en cuenta las condiciones de vivienda adecuada, como seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, acceso sostenible y no discriminatorio a los servicios fundamentales en materia de salud, educación, seguridad, comodidad y alimentación, lo que incluye el acceso en calidad y cantidad a los servicios energéticos, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, protección efectiva respecto a las diferentes amenazas externas y que permita el desarrollo de la privacidad y el desarrollo de la vida personal, psicológica y social, ubicación, adecuación cultural y el fortalecimiento de políticas de participación.

. Atender indicadores vinculados a las condiciones de las personas sin hogar desde el enfoque basado en la persona, respecto a la satisfacción y fortalecimiento del derecho a una vivienda adecuada en relación a las libertades que permite y la vinculación con otros derechos, como derecho a la salud, la educación, la privacidad, el derecho a la identidad y a la participación política, el derecho de protección frente a las violencias sociales diversas, la seguridad de la tenencia, la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio, el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada, la participación directa en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda, tanto a nivel individual como en la gestión y elaboración de políticas a nivel nacional y en la comunidad, la posibilidad de acceso a la justicia en relación a todo lo que

modifique las condiciones vinculadas a la vivienda y de recursos efectivos, que incluyan notificación suficiente y razonable, identificación apropiada de las personas interlocutoras políticas o policiales o de servicios sociales, la disponibilidad de recursos jurídicos y de asistencia jurídica.

. Introducir en los indicadores medidas efectivas para favorecer el trato igualitario y sin discriminación ni violencia, que exige medidas legislativas, políticas o medidas antidiscriminatorias directas, desde medidas de ordenación territorial, desarrollo incluyente, acceso a crédito de viviendas personales o familiares, participación en la adopción de decisiones, protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados.

## 5.- Referencias bibliográficas

### 5.1.- Bibliografía general:

. ALZA BARCO, Carlos, “El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?”, BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR Madrid, 2014, pp. 58-60.

. AMORE, Kate, BAKER, Michael y HOWDEN-CHAPMAN, Philippa, “The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis”, *European Journal of Homelessness*, N°2, Vol.5, 2011, pp. 19-37.

. AÑÓN ROIG, María José, *Igualdad, Diferencias y Desigualdades*, Fontamara, México, 2001.

. AÑÓN ROIG, María José, *Necesidades y Derechos. Un Ensayo de Fundamentación*, CEPC, Madrid, 1994.

. ASÍS ROIG, Rafael, BONDIA, David y MAZA, E., *Los desafíos de los derechos humanos hoy*, Madrid, Dykinson, 2007.

. BRAYBROOKE, David, *Meeting Needs*, New Jersey-Princeton University Press, 1987.

. BURGORGUE-LARSEN, Laurence, MAUÉS, Antonio y SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia, *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, RED DE DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN SUPERIOR, Madrid, 2014.

. CABRERA, Pedro José y RUBIO, María José, “Las personas sin hogar, hoy”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº75, 2015, pp. 51-74.

. CRENSHAW, Kimberle, “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”, *University of Chicago Legal Forum*: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8, 2002, pp. 139-167. <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8/>

. DE LA FUENTE-ROLDÁN, Iria Noa, “La realidad conceptual del sinhogarismo. Reflexiones para un abordaje comprensivo”, *Cuadernos de Trabajo Social*, nº1/Vol. 36, 2023, pp. 61-71.



- . DE LUIS ROMERO, Elena (coord.) en FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009.
- . DOYAL, Len y GOUGH, Ian, *Teoría de las Necesidades Humanas*, trad. Moyano y Colás, Barcelona-Icaria-Fuhem, 1994.
- . DE LUCAS, Javier, “La igualdad ante la ley”, GARZÓN VALDÉS, Ernesto, LAPORTA, Francisco, *El Derecho y la justicia*, Trotta, Madrid, 1996, pp. 493-500.
- . FERNÁNDEZ ALLER, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2009.
- . FERRAJOLI, Luigi, “Sobre los derechos fundamentales” en *Democracia y garantismo*, edición a cargo de M. Carbonell, Trotta, Madrid, 2008, pp. 42-59.
- . GALTUNG, Johan, “The Basic Needs Approach” en GALTUNG, Johan y otros, *Human Needs. A Contribution to the Current Debate*, Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, Cambridge Mass, 1980.
- . HOGAR SÍ, Informe 2021: Denuncia y judicialización de los delitos de odio: un laberinto para las víctimas en situación de sinhogarismo. [https://hogarsi.org/pdf/2021\\_HOGAR\\_SI\\_Denuncia\\_y\\_judicializaci%C3%B3n\\_delitos\\_de\\_odio.pdf](https://hogarsi.org/pdf/2021_HOGAR_SI_Denuncia_y_judicializaci%C3%B3n_delitos_de_odio.pdf)
- . KERBO, Harold R., *Social stratification and inequality: class conflict in historical, comparative, and global perspective*, McGraw-Hill, Boston, 2000.
- . LEMA AÑÓN, Carlos, “La revolución de los determinantes sociales de la salud: derecho a la salud y desigualdad”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, Nº 36, 2020.
- . LÓPEZ ARANGUREN, Eduardo, *Problemas sociales. Desigualdad, pobreza, exclusión social*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.
- . MARMOR, Andrei, “The Intrinsic Value of Economic Equality” en MEYER, L., PAULSON, S., POGGE, T. (eds.), *Rights, Culture, and Law. Themes from the Legal and Political Philosophy of Joseph Raz*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- . MÁRQUEZ, Luis Javier y CALVO LEIRA, María Pilar, “Salud mental, personas sin hogar y necesidades en las ocupaciones diarias”, *Revista Tog*, 2012, Volumen 9, Nº 16, pp. 1-14. [www.revistatog.com/num16/pdfs/original9.pdf](http://www.revistatog.com/num16/pdfs/original9.pdf)
- . MECO TÉBAR, Fabiola, “La función social de la propiedad: reconocimiento, alcance y criterios. Especial referencia a la vivienda”, en MUÑOZ RODRIGO, Gonzalo, BUENO BIOT, Alvaro DE VERDA Y BEAMONTE, José Ramón (dir), *Derechos Reales (Tratado práctico interdisciplinar)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 409 a 423.
- . MILLER, Daniel, *Social Justice*, Clarendon Press, Oxford, 2002.
- . NINO, Carlos, “Autonomía y Necesidades Básicas”, *Doxa*, Nº 7, 1990, pp. 21-34.
- . NINO, Carlos, *Ética y derechos humanos. Un ensayo de fundamentación*, 2ª edición ampliada y revisada, Astrea, Buenos Aires, 1989.

- . NINO, Carlos, *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1992.
- . NUSSBAUM, Martha, *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*, trad. R. Bernet, Herder, Barcelona, 2002.
- . PARADIS, Evelyne, “Why is the issue of LGBTI homelessness still invisible?” Homeless in Europe: Homelessness LGBTIQ, *The magazine of FEANTSA*, 2017, p. 3. [https://www.feantsa.org/download/fea-008-17-magazine\\_v33480239002912617830.pdf](https://www.feantsa.org/download/fea-008-17-magazine_v33480239002912617830.pdf)
- . PECES BARBA-MARTÍNEZ, Gregorio, *Lecciones de derechos fundamentales*, con la colaboración de R. DE ASÍS, Dykinson, Madrid, 2004.
- . PECES-BARBA, Gregorio, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, BOE-Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1995.
- . RAIS Fundación, Informe de investigación. Los delitos de odio contra las personas sin hogar, Madrid, 2015. [http://hatento.org/wp-content/uploads/2015/06/informe-resultados-digital\\_DEF.pdf](http://hatento.org/wp-content/uploads/2015/06/informe-resultados-digital_DEF.pdf)
- . RIBOTTA, Silvina y ROSSETTI, Andrés (editores), *Los derechos sociales en el Siglo XXI. Un desafío clave para el derecho y la justicia*, Dykinson, Madrid, 2010.
- . RIBOTTA, Silvina, 2011, “Necesidades, igualdad y justicia. Construyendo una propuesta igualitaria de necesidades básicas”, en *Derechos y Libertades*, 24, Época II, enero, pp. 259-299.
- . RIBOTTA, Silvina, 2008, “Necesidades y derechos: un debate no zanjado sobre fundamentación de derechos (consideraciones para personas reales en un mundo real)”, *Revista Jurídicas*, 5 (1), pp. 29-56.
- . RIBOTTA, Silvina, “Pobreza y desigualdad como problema de salud” en LEMA AÑÓN, Carlos (editor), *Los determinantes sociales de la salud: Más allá del derecho a la salud*, Dykinson, Madrid, 2021, p. 261-294.
- . RIBOTTA, Silvina, “Vulnerabilidad y pobreza: sobre el concepto de vulnerabilidad socio-estructural”, *Revista Tiempo de Paz*, Volumen N° 138, 2020, pp. 36-46.
- . RIBOTTA, Silvina, “Igualdad de oportunidades en sociedades desiguales”, *Revista Tiempo de Paz*, N° 121, Verano 2016, pp. 33-40.
- . RIBOTTA, Silvina, “Condiciones materiales para el ejercicio de la autonomía. El jaque de la desigualdad a la libertad”, *Revista Derecho del Estado-Universidad Externado de Colombia*, Volumen N° 48, enero/abril 2021, pp. 149-182.
- . RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *Claves para entender los nuevos derechos humanos*, La Catarata, Madrid, 2011.
- . SEN, Amartya, *Desarrollo y libertad*, trad. RABASCO Y TOHARIA, Planeta, Barcelona, 2000.
- . SEN, Amartya, *La desigualdad económica. Edición ampliada*, trad. SUÁREZ GALINDO, FCE, México, 2001.
- . SEN, Amartya, *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. BRAVO, Alianza, Madrid, 1999.

- . SHAY, Kylyssa, “Why Don't Homeless People Use Shelters?”, *Soapboxie*, 19 de octubre de 2022. [https://soapboxie.com/social-issues/why\\_homeless\\_people\\_avoid\\_shelters](https://soapboxie.com/social-issues/why_homeless_people_avoid_shelters)
- . SOLANES CORELLA, Ángeles, “Movilidad humana, pandemia y crisis en Europa: Un análisis jurídico-político”, *TraHs Números especiales N°8*, 2022, pp. 15-34.
- . TEMKIN, Larry, *Inequality*, Oxford University Press, New York, 1996.
- . WIGGINS, David, *Needs, Values, Truth. Essays in the Philosophy of Value*, Vol.6, Oxford-Basil Blackwell, 1987.

## 5.2.- Informes y otros:

- . COMISIÓN EUROPEA, Informe del grupo de expertos ad hoc sobre la transición de la asistencia institucional a la de base comunitaria, 2011, <http://riberdis.cedid.es/handle/11181/4136>
- . COMISIÓN EUROPEA, Directrices comunes europeas para la transición de la atención institucional a la atención comunitaria, 2012 disponible en [Guidelines-new.indd\(inclusion-europe.eu\)](http://Guidelines-new.indd(inclusion-europe.eu))
- . FEANTSA: [https://www.feantsa.org/download/ethos\\_spain-24518105836657575492.pdf](https://www.feantsa.org/download/ethos_spain-24518105836657575492.pdf)
- . FONDATION ABBÉ PIERRE y FEANTSA, Chloé Serme-Morin y Orane Lamas (coordinadores), *FIFTH OVERVIEW OF HOUSING EXCLUSION IN EUROPE 2020*, julio 2020, p. 141-156. [https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth\\_Overview\\_of\\_Housing\\_Exclusion\\_in\\_Europe.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/OHEE/2020/Fifth_Overview_of_Housing_Exclusion_in_Europe.pdf)
- . GIMÉNEZ, Silvia, CARBONERO, Domingo, UGALDE, Juan Daniel, RODRÍGUEZ, Jose y BENLLOCH, Pablo, *Estudio sociológico de las personas LGTBI sin hogar en la Comunidad de Madrid*, FACIAM, Madrid, 2019 <https://faciam.org/wp-content/uploads/2020/06/Informe-LGTBI-sin-hogar-18-junio-ok.pdf>
- . GOBIERNO DE ESPAÑA y MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES y AGENDA 2023, *Estrategia Nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030*, 30 de junio de 2023, p. 19-20 y 25. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/ENPSH2023-2030.pdf>
- . INE, Encuesta a las personas sin hogar 2022. Madrid: Instituto Nacional de Estadísticas. [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608)
- . MAPER LGTBIAQ+ - Mesa Técnica de atención a personas LGTBIAQ+ en riesgo de exclusión residencial de Madrid, *Informe 2022: Los derechos de las personas LGTBIAQ+*

*son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las personas LGTBIAQ+*, Madrid, abril 2023.

. MIGOYA MARTÍNEZ, Juan Carlos (Coordinador editorial), *CAP A LA METRÒPOLI 2030. REPTES EMERGENTS, CONEIXEMENTS INNOVADORS, ANUARI METROPOLITÀ DE BARCELONA 2021*, julio 2022.

. MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, *Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020*, Madrid, 2016, disponible en <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/EstrategiaPSH20152020.pdf>

. NACIONES UNIDAS-UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World*, New York, 2022. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf)

. NACIONES UNIDAS, Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos en relación a España de 2020 en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1594019269\\_alston-spain-report-final-es.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1594019269_alston-spain-report-final-es.pdf)

. NACIONES UNIDAS, “Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos”, HRI/MC/2008/3.

. NACIONES UNIDAS, “La mujer y la vivienda adecuada: Estudio del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Miloon Kothari”, E/CN.4/2005/43, párrafos 59-61.

. NACIONES UNIDAS-UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World*, New York, 2022. [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf\\_1.pdf](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf)

. NACIONES UNIDAS- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO, “La mujer y el derecho a una vivienda adecuada”, NY-Ginebra, 2012.

. NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y ONU-Hábitat, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto Informativo N° 21/ Rev. 1, Suiza, 2010. Consultar en <http://www.ohchr.org>

. OCDE, “Cuál es el impacto de la pandemia de COVID-19 en los inmigrantes y sus hijos”, 19 de octubre 2020. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS, Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación, Naciones Unidas, NY, 2012.

. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Constitución de la Organización Mundial de la Salud*, Conferencia Sanitaria Internacional, New York, 1946.

. PROVIVIENDA Y HOGAR SÍ, *Evaluación de la metodología Housing First en España*, 2021,  
[https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719658\\_housing\\_first\\_informe\\_completo.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719658_housing_first_informe_completo.pdf)