



Jóvenes en situación de exclusión social

Resumen ejecutivo

Informe de impacto jurídico y de programas de juventud

Futuro & Co.

Innovación
y comunidad
para la autonomía
de jóvenes
sin hogar

ÍNDICE

1. Presentación	3
2. Mapa normativo estatal. ¿Derechos o negocios?	5
2.1. La Constitución Española. Un principio rector.	5
2.2. Leyes de ámbito estatal	6
2.2.1 La Ley por el derecho a la vivienda.	6
2.2.2 La Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.	8
2.2.3 El ingreso mínimo vital.	9
3. Mapa normativo autonómico.	12
3.1 La vivienda en los ordenamientos autonómicos. La puerta de los derechos.	12
3.1.1. El reconocimiento estatutario del derecho a la vivienda	12
3.1.2. La norma principal reguladora del derecho a la vivienda	15

3.2. Los derechos de las personas jóvenes en las leyes de juventud	23
3.3. Infancia y adolescencia. ¿Contemplan las leyes su derecho a la vivienda?	25
3.4. La coordinación administrativa. ¿Se hablan los diferentes sistemas de protección?	28
3.5. La garantía de ingresos en las leyes autonómicas	31
4. Programas de atención a la juventud	37
5. Mapa regulador de las ciudades ¿Derechos cerca de las personas?	42
6. El derecho a la vivienda en la Carta Social Europea	46
7. Conclusiones y propuestas	48

1. Presentación

Este trabajo se enmarca en el Proyecto **Futuro&Co.: Iniciativas para la desinstitucionalización de la Juventud en la Exclusión Socioresidencial**, que la red FACIAM viene desarrollando desde enero de 2022.

Futuro&Co. tiene como objetivo la validación de un modelo de intervención con jóvenes y de avance en las políticas de desinstitucionalización de los cuidados: un modelo de intervención social que supere los viejos esquemas rígidos en que las personas deben encajar, para pasar a un modelo que se interroga sobre cómo intervenir con cada persona, teniendo en cuenta sus necesidades, capacidades, expectativas y deseos y que se adapta a esa realidad individual concreta, en un proceso en que la persona sea protagonista de su proceso social y vital.

En la última década, el sinhogarismo juvenil ha pasado de representar el 19% de las entidades que trabajan en la emergencia social a un 30%, un incremento del 58%. En la Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España también se refleja el incremento de sinhogarismo de personas jóvenes y de mujeres. Además, prácticamente la mitad de las personas que viven en exclusión residencial son de origen extranjero. Estos datos configuran por sí mismos las interseccionalidades de la vulnerabilidad.

Es en este contexto social se elabora el presente informe cuyo objetivo es un análisis de impacto jurídico en la realidad de la juventud en situación de

de exclusión social, es decir, un informe que plasma la realidad jurídica y en qué medida ésta es garante de derechos y resulta útil para conseguir erradicar la exclusión socio-residencial o, por el contrario, está diseñada con otros objetivos que perpetúan -o incluso amplían y cronifican- las desigualdades y sus consecuencias.

Se repasan las principales normativas de ámbito estatal y autonómico que sientan las bases legales de las políticas públicas dirigidas a garantizar las posibilidades de vida digna a través de los derechos de acceso a la vivienda, garantía de ingresos, acceso a servicios de salud, educación o culturales o las conexiones entre los diferentes sistemas de protección y los servicios sociales.

Asimismo, se incluye una revisión del marco de programas y políticas públicas dirigidas a la juventud y, en particular, a la juventud en situación de exclusión, abordando las limitaciones y barreras que presentan para la participación efectiva de las personas jóvenes en situación de exclusión socioresidencial y sinhogarismo.

Se completa la revisión con una mirada a los instrumentos de los municipios en los que se está desarrollando Futuro&Co. (Barcelona, Gijón, Madrid, Salamanca, Valencia y Zaragoza) y con una aproximación a la Carta Social Europea y el sistema de reclamaciones colectivas.

El análisis crítico de la normativa, los programas y de las experiencias prácticas informadas por las entidades sociales servirán de base para revelar en qué medida mapa normativo y las políticas públicas garantizan los derechos y su cumplimiento real y efectivo o si, por el contrario, perpetúan las situaciones de desigualdad.

2. Mapa normativo estatal. ¿Derechos o negocios?

En este apartado se abordan las principales normas de carácter estatal que afectan de manera fundamental a las posibilidades de vida digna y de emancipación de las personas jóvenes, centrándonos en lo referente a vivienda y garantía de ingresos para quienes el sistema económico ha expulsado. También se analiza cómo estos derechos se configuran para las personas que no tienen la nacionalidad española.

La intención es plasmar hasta qué punto esas normas son garantes del efectivo y real cumplimiento de los derechos, o su carácter es más enunciativo, a través de la dialéctica “derechos vs negocios”.

2.1. La Constitución Española. Un principio rector

La Constitución Española de 1978 que regula en su artículo 47 el derecho a la vivienda.

Cabe remarcar respecto de la previsión constitucional que, si bien el constituyente reguló el acceso a la vivienda en el Título I de Derechos y deberes fundamentales, lo hizo en el Capítulo III, De los principios rectores de la política social y económica, sin la garantía de tutela judicial reservada por el artículo 53 a los derechos contenidos en el artículo 14, los derechos fundamentales y libertades públicas de la sección I y el derecho a la objeción de conciencia regulado en el artículo 30.

La voluntad del constituyente, en consecuencia, se hace depender del desarrollo legislativo posterior y de las políticas públicas.

Por otra parte, en el enunciado del artículo 47 de la Constitución el derecho a la vivienda se residencia en “todos los españoles” lo cual -aceptando el masculino genérico- reduce en su origen las personas legitimadas sólo a las que ostenten la ciudadanía española, sin perjuicio de las posteriores regulaciones y evolución de los Tratados de la Unión Europea vinculados a la ciudadanía europea, la libre circulación y elección de residencia.

2.2. Leyes de ámbito estatal

2.2.1 La Ley por el derecho a la vivienda

La Ley por el derecho a la vivienda constituye la primera regulación de carácter básico en la que se consagra el reconocimiento como auténtico derecho constitucional del derecho a una vivienda digna y adecuada y en la que, asimismo, se regula el derecho a la propiedad de la vivienda en el marco de su función social y se declaran de interés general a efectos de la financiación pública las actuaciones para la materialización del derecho de las administraciones competentes en materia de vivienda y se equilibra la relación personas arrendadora-arrendataria en los contratos de vivienda habitual, cuando ésta no se limita solamente a una habitación.

La norma venía precedida por el informe preceptivo que el Consejo General del Poder Judicial debe emitir de acuerdo con el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El CGPJ afirma que “El derecho a una vivienda digna y adecuada se reconoce, pero no define en el artículo 47 CE. La jurisprudencia constitucional ha precisado que, al estar encuadrado en el Capítulo III del Título I CE, no contiene un derecho subjetivo exigible ante los tribunales sino una directriz constitucional que obliga a todos los poderes públicos a procurar su efectividad en los términos del artículo 53.3 CE.

De esta manera el CGPJ en la dicotomía derechos a la vivienda o propiedad se decanta claramente por la segunda. Sin embargo, en este contexto, cabría recordar dos cosas.

La primera es que resulta idóneo, necesario y razonable un reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho subjetivo por su conexión con el disfrute de otros derechos, tal como lo ha determinado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su Observación General nº 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada.

La segunda cuestión que cabe recordar es que el hecho de que el texto constitucional haya residenciado el derecho a la vivienda dentro del capítulo de los principios rectores de la política social y económica y no lo haya configurado como derecho subjetivo, no es óbice para que sí lo configure una ley, que es lo que precisamente la Ley por el derecho a la vivienda hace. El legislador en cumplimiento de su función legislativa configura en la ley como un derecho subjetivo el derecho al acceso a una vivienda.

La Ley por el derecho a la vivienda constituye un antes y un después en la regulación del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada preceptuado por la Constitución Española, configurando legalmente el principio rector constitucional en auténtico derecho subjetivo, regulando la

propiedad en su función social y considerando de interés general las políticas públicas de vivienda.

Es importante que cambie el paradigma político y jurídico que conceptúa el derecho a la vivienda como un mero principio y pasar a un paradigma de derecho subjetivo reconocido, para que el espíritu pro derechos de la ley pueda materializarse. Para ello es imprescindible que existan mecanismos efectivos para el control de la especulación. Existe una parte visible que tensiona las zonas residenciales y provoca la subida sostenida de precios de alquiler y venta como es el auge de los arrendamientos de corta estancia ligados al turismo. Esta regulación compete a las comunidades autónomas salvo en los cambios que puedan practicarse en la legislación sobre propiedad horizontal. Sin embargo, existe otro factor de especulación oculto ligado al blanqueo de capitales de actividades ilícitas y que mantiene miles de viviendas vacías y aumenta exponencialmente el precio de la vivienda. Reforzar la legislación contra el blanqueo de capitales y el control es un elemento imprescindible. Asimismo, es necesario que la legislación de arrendamientos urbanos proteja a las personas que alquilan una sola habitación dentro de una vivienda incluyéndolas en el régimen protegido que la Ley 29/1994 establece para las personas de especial vulnerabilidad económica.

2.2.2 La Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

Respecto de las personas extranjeras residentes en España la norma estatal

que se refiere a su derecho a acceso a la vivienda es el artículo 13 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

De la literalidad del artículo se desprende que el derecho expresamente reconocido en una ley de ámbito estatal en materia de vivienda para las personas extranjeras se reduce a poder acceder al sistema de ayudas tal y como establezca la normativa competente y para aquellas personas residentes de larga duración se prevé su derecho a acceder en las mismas condiciones que las personas con nacionalidad española.

En nuestra legislación básica existe una brecha importante a la hora de acceso a los derechos de las personas que han migrado a nuestro país. La exclusión empieza cuando un texto legal ni siquiera las nombra.

2.2.3 El ingreso mínimo vital

La Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital que sustituyó al Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital constituye la primera prestación económica de garantía de ingresos regulada en el ámbito estatal.

La Ley configura el IMV como “prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas.” Se configura, así, como derecho subjetivo.

Esta regulación ha extendido en todo el territorio del estado la garantía de ingresos a las personas en situación de exclusión social o en riesgo cierto de estarlo, aunque también hay que reseñar que esto provoca la fragmentación de los sistemas de protección social, multiplicando trámites -que muchas veces constituyen auténticas barreras de acceso, precisamente para los colectivos que más lo necesitan- y estigmatizando la situación de empobrecimiento a través del periplo de solicitudes de prestaciones de diferente índole y dependientes de administraciones distintas.

El ingreso mínimo vital ha supuesto la extensión a todo el territorio de una garantía de ingreso para las personas en exclusión social o riesgo cierto de estarlo. Sin embargo, la manera en que se ha implementado su tramitación, el tiempo de seis meses de la administración para responder y el efecto del silencio administrativo denegatorio son factores catalizadores del paso de una situación de riesgo de exclusión social a una situación de exclusión social y sinhogarismo.

Paralelamente, esta prestación se une a las prestaciones de instituciones autonómicas y municipales sin una coordinación coherente y eficaz afectando esto al proceso de inclusión social que se busca, puesto que las personas invierten mucho tiempo en los vericuetos administrativos de la dispersión de recursos al tiempo que aumenta su autopercepción de persona empobrecida y la sensación de dificultad de salir de esa situación.

Con todo ello, se residencia simbólicamente la responsabilidad de la situación de exclusión en la persona que la padece y no en el sistema que la provoca.

Consecuencias en la práctica

La Ley por el derecho a la vivienda con poco más de un año de recorrido todavía no está desplegando las consecuencias en la población más vulnerable, las personas sin hogar en general y las personas jóvenes sin hogar en particular.

Acudir a la tutela judicial en demanda del derecho subjetivo a la vivienda muchas veces es un camino inaccesible para las personas que más lo necesitan a pesar del apoyo de entidades sociales. El derecho a justicia gratuita se encuentra con el muro de la imposibilidad de notificación a las personas sin domicilio, dándose denegaciones simplemente porque no se puede responder a los requerimientos de documentación que no llegan a la persona solicitante.

Cuando se vencen los obstáculos el procedimiento judicial es lento y largo lo cual puede no evitar o cronificar situaciones de sinhogarismo. La creación de jurisprudencia que genere eficacia 'erga omnes' puede tardar años, mientras las organizaciones sociales que acompañan estos procesos han de reiterar las demandas para cada caso particular, excediendo en ocasiones la capacidad de las propias entidades que han de suplir funciones de servicio público. Los fallos en las sentencias pueden estimar o no el acceso al derecho y la obligación de las distintas administraciones, dependiendo de partidos y órganos judiciales y de las dos corrientes ideológicas que conviven según se conceptúe el acceso a la vivienda como un derecho subjetivo o sólo como mero principio rector, generando desigualdades y agravios comparativos de difícil comprensión para la población.

3. Mapa normativo autonómico

3.1 La vivienda en los ordenamientos autonómicos. La puerta de los derechos

La calidad de vida, el estado de bienestar, la posibilidad de las personas jóvenes de emanciparse depende en gran medida de los ordenamientos jurídicos y las políticas públicas autonómicas junto con las municipales.

De hecho, de los cuatro pilares sobre los que se sostiene el estado de bienestar -sistema de pensiones, sanidad pública, educación pública y servicios sociales- los tres últimos son competencia autonómica.

También en los ordenamientos autonómicos se encuentra la dicotomía, derecho frente a negocios y dos grandes bloques de leyes: unas de carácter meramente declarativo frente a otras que establecen derechos subjetivos con garantías de cumplimiento antes de que lo hiciera la ley estatal.

3.1.1. El reconocimiento estatutario del derecho a la vivienda

En este apartado se relaciona si las comunidades autónomas tienen o no el derecho a la vivienda reconocido expresamente en su Estatuto de autonomía y, en su caso, de qué manera lo recogen.

La Tabla 1, recoge gráficamente si hay un reconocimiento expreso del derecho a la vivienda en los distintos estatutos de autonomía (C1), si se menciona en el marco del derecho a la vivienda a las personas jóvenes (C2), si existe

referencia a las personas extranjeras (C3) y si en el contexto de acceso a la vivienda se mencionan otros colectivos con vulnerabilidades sociales (C4).

Tabla 1. Reconocimiento estatutario del derecho a la vivienda

CC.AA. / Ciudades autónomas	Reconocimiento estatutario del derecho	Menciona jóvenes	Menciona personas extranjeras	Menciona otras vulnerabilidades
Andalucía	✓	✗	✗	✗
Aragón	✓	✓	✗	✓
Principado de Asturias	✗	✗	✗	✗
Illes Balears	✓	✓	✗	✓
Canarias	✓	✗	✗	✓
Cantabria	✗	✗	✗	✗
Castilla-León	✗	✗	✗	✓
Castilla-La Mancha	✗	✗	✗	✗
Catalunya	✓	✗	✗	✓
Comunitat Valenciana	✓	✓	✗	✓
Extremadura	✗	✓	✗	✗
Galicia	✗	✗	✗	✗
Comunidad de Madrid	✗	✗	✗	✗
Región de Murcia	✗	✗	✗	✗
Com. Foral de Navarra	✗	✗	✗	✗
País Vasco	✗	✗	✗	✗
La Rioja	✗	✗	✗	✗
Ceuta	✗	✗	✗	✗
Melilla	✗	✗	✗	✗

El análisis en detalle del conjunto de normas nos señala que la segunda generación de estatutos de autonomía sigue presentando carencias en el reconocimiento de derechos y visibilización de importantes colectivos poblacionales y sociales habiendo perdido la mayoría de ellos la oportunidad de ahondar en el establecimiento efectivo de derechos civiles y sociales.

Sólo seis autonomías reconocen expresamente el derecho de acceso a la vivienda de la ciudadanía: Andalucía, Aragón, Illes Balears, Canarias, Catalunya y Comunitat Valenciana. Por lo tanto, la mayoría de comunidades autónomas ni siquiera incorporan en un nivel meramente declarativo el derecho a la vivienda a pesar de ser éste condición sine qua non para el acceso a los otros derechos.

Esta omisión está claramente relacionada con el hecho de que no se conceptuara desde el principio la vivienda como un derecho fundamental de las personas y no sólo como mero principio rector cuyo cumplimiento pueda ser entendido como potestativo por los poderes públicos.

Existe mención del derecho a la vivienda del colectivo de jóvenes solamente en cuatro estatutos de autonomía (Aragón, Illes Balears, Comunitat Valenciana y Extremadura) y seis enumeran otras vulnerabilidades. En consecuencia, si ya son pocos los territorios que enuncian el derecho a la vivienda de la ciudadanía en general, todavía lo son menos los que lo otorgan específicamente a las personas jóvenes, a pesar de que es precisamente en esta etapa vital en la que la vivienda se convierte en elemento imprescindible de emancipación.

Ningún estatuto de autonomía menciona a las personas inmigrantes, no ya

respecto del derecho al acceso a la vivienda, sino que no existe referencia alguna en el conjunto de textos legales. Esta omisión excluyente es reveladora de hasta qué punto el ordenamiento jurídico ignora los derechos de las personas migrantes, configurado de esta manera personas de primera y de segunda conviviendo en el mismo territorio.

3.1.2. La norma principal reguladora del derecho a la vivienda

En este apartado se relacionan las diferentes leyes autonómicas que con carácter principal regulan el derecho de la ciudadanía al acceso a la vivienda digna y adecuada. También aquellas que no tienen regulación con rango de ley.

3.1.2.1. Derecho subjetivo, universalidad e interés general

De forma gráfica, la Tabla 2 muestra si la ley autonómica realiza un reconocimiento del derecho subjetivo a la vivienda (C1), si éste es universal para las personas que habitan el territorio (C2), si las actuaciones en materia de vivienda se configuran como de interés general (C3), si se establece derecho de tanteo y retracto en favor de la administración pública respecto del parque de vivienda protegida (C4) y si se establece derecho de tanteo y retracto en favor de la administración pública respecto de viviendas privadas en determinados supuestos (C5).

El análisis de la normativa señala que la dicotomía pro derechos o pro negocio también atraviesa las legislaciones autonómicas.

Tabla 2. Derecho subjetivo, universalidad e interés general

CC.AA. / Ciudades autónomas	Reconocimiento a derecho subjetivo	Universal	Interés general	Tanteo/retracto o vivienda protegida	Tanteo/retracto o vivienda privada
Andalucía	✓	✓	✗	✓	✓
Aragón	✓	✗	✗	✗	✗
Principado de Asturias	✗	✗	✗	✓	✗
Illes Balears	✓	✓	✓	✓	✓
Canarias	✗	✗	✗	✓	✗
Cantabria	✗	✗	✗	✓	✗
Castilla-León	✗	✗	✗	✓	✗
Castilla-La Mancha	✗	✗	✗	✓	✗
Catalunya	✓	✓	✓	✓	✓
Comunitat Valenciana	✓	✓	✓	✓	✓
Extremadura	✗	✗	✗	✓	✗
Galicia	✗	✗	✗	✓	✗
Comunidad de Madrid	✗	✗	✗	✗	✗
Región de Murcia	✗	✗	✓	✓	✗
Com. Foral de Navarra	✓	✓	✓	✓	✓
País Vasco	✓	✓	✓	✓	✓
La Rioja	✗	✗	✗	✓	✗
Ceuta	✗	✗	✗	✓	✗
Melilla	✗	✗	✗	✗	✗

Sólo siete comunidades reconocen el derecho subjetivo, de las cuales seis lo establecen con carácter universal haciéndolo depender de la vecindad administrativa (padrón municipal). El requisito del empadronamiento para acceder al derecho exige que las administraciones locales cumplan su deber de inscripción y no realicen un control de situación administrativa cuya verificación no les compete. La universalidad establecida en la ley debería prevalecer en cualquier caso. Menos de un tercio de comunidades -cinco- regulan como actividades de interés general la provisión de vivienda.

Respecto del derecho de tanteo o adquisición preferente y retracto, todas las autonomías salvo tres lo establecen respecto de las viviendas protegidas y solamente seis respecto de viviendas privadas en determinadas circunstancias (ejecuciones hipotecarias judiciales, dación en pago, transmisiones de grandes tenedores de sociedades mercantiles inmobiliarias, etc.). Cuestión diferente es cuántas administraciones hacen uso de esa prerrogativa tanto en el ámbito de las transmisiones privadas que cumplen las características para ejercer el derecho de tanteo y retracto de la administración, como, sobre todo, en el ámbito de las viviendas con algún tipo de protección pública, que fueron adquiridas con condiciones ventajosas por el apoyo público y, sin embargo, acaban en la espiral de la especulación. La legislación debería prever mecanismos de cumplimiento y consecuencias sancionatorias para las administraciones incumplidoras, habida cuenta de la necesidad de vivienda pública existente.

Existe casi total coincidencia entre las comunidades autónomas que han reconocido en su legislación el derecho subjetivo a la vivienda con las que han incorporado límites al derecho de propiedad privada a través del tanteo y

y retracto, a la vez que han añadido la universalidad del derecho y el interés general de las actuaciones.

El establecimiento de silencio administrativo positivo cuando la administración no responde en los plazos legales también constituye una importante línea de defensa en el acceso a la vivienda.

3.1.2.2. Las garantías para la efectividad del derecho a la vivienda

La Tabla 3 refleja de manera sintética si las leyes autonómicas incluyen expresamente la recurribilidad de sus resoluciones u omisiones ante los tribunales de justicia (C1) y si existe una prestación económica alternativa en el caso de no proveer la administración el acceso a una vivienda (C2).

El análisis pormenorizado de las mismas apunta que, en las garantías al acceso a la vivienda, se vuelve a constatar la práctica totalidad de coincidencia con las comunidades autónomas que tienen regulaciones pro derechos, las cuales han incorporado también el derecho de la ciudadanía a la reclamación frente a las administraciones competentes y a través de la tutela judicial.

Sin embargo, es importante que los órganos judiciales también incorporen en la aplicación de la norma el paradigma a favor del derecho a la vivienda y la función social de la propiedad especialmente cuando afecta a la base para poder acceder a los otros derechos sin los cuales no se puede hablar de una vida digna. También es importante el cumplimiento de los plazos procesales para que la demora de los procesos judiciales no se convierta en un factor más coadyuvante a la exclusión social y residencial.

Tabla 3. Garantías para la efectividad del derecho a la vivienda

CC.AA. / Ciudades autónomas	Garantía tutela judicial	Garantía prestación alternativa
Andalucía	✓	✗
Aragón	✗	✗
Principado de Asturias	✗	✗
Illes Balears	✓	✓
Canarias	✗	✗
Cantabria	✗	✗
Castilla-León	✗	✗
Castilla-La Mancha	✗	✗
Catalunya	✓	✗
Comunitat Valenciana	✓	✓
Extremadura	✗	✗
Galicia	✗	✗
Comunidad de Madrid	✗	✗
Región de Murcia	✗	✗
Com. Foral de Navarra	✗	✓
País Vasco	✓	✓
La Rioja	✗	✗
Ceuta	✗	✗
Melilla	✗	✗

Otra garantía importante en las leyes analizadas la constituye la prestación económica alternativa cuando la administración, por falta de parque público de vivienda, no puede proveer a las personas solicitantes acceso a una vivienda pública. Sólo cuatro comunidades lo incorporan: Illes Balears, Comunidad Valenciana, Navarra y País Vasco.

Esta figura -que necesariamente habría de ser transitoria mientras se dispone de un parque público de vivienda suficiente- exige que la prestación sea acorde con el precio de mercado de la vivienda puesto que se trata de garantizar el acceso a una vivienda que la administración no puede proveer. Si la prestación no alcanza ni la mitad de un alquiler medio, se está abocando a las personas a acceder a infraviviendas, a alquilar habitaciones a precios exorbitados o a renunciar a la prestación por imposibilidad de dedicarla al fin establecido. Esto tiene como resultado indeseable estar favoreciendo con financiación pública los procesos especulativos de subida precios -y en consecuencia que más personas vean imposibilitado el acceso a una vivienda- y sufragar viviendas no adecuadas, en vez de cumplir con el mandato legal de provisión de vivienda digna y adecuada por parte de la administración pública. Por esta razón, para surtir el efecto pretendido debe ir acompañada de una política de regulación de los precios del alquiler por parte de los órganos competentes en consonancia con el principio constitucional de función social de la propiedad y de que la riqueza del país independientemente de su titularidad está supeditada al interés general.

3.1.2.3. La protección de colectivos específicos. ¿Se contemplan colectivos vulnerables? ¿También a las personas jóvenes?

Tabla 4. Protección de colectivos específicos

CC.AA. / Ciudades autónomas	Jóvenes	Personas inmigrantes	Violencia género	Salud mental	Conductas adictivas	Otros colectivos	Personas sin hogar
Andalucía	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Aragón	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Principado de Asturias	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Illes Balears	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Canarias	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Cantabria	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Castilla-León	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗
Castilla-La Mancha	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Catalunya	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓
Comunitat Valenciana	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Extremadura	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓
Galicia	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Comunidad de Madrid	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Región de Murcia	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Com. Foral de Navarra	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
País Vasco	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗
La Rioja	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
Ceuta	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗
Melilla	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗

La Tabla 4 refleja si en las leyes autonómicas en materia de vivienda se menciona como colectivos de especial protección a las personas jóvenes (C1), las personas inmigrantes (C2), las víctimas de violencia de género (C3), las personas con problemas de salud mental (C4), las personas con conductas adictivas (C5), otros colectivos (C6) y las personas sin hogar (C7).

En términos cualitativos, este análisis resulta muy elocuente -por lo que refleja de los consensos sociales- tanto aquellos que se contemplan en las leyes como colectivos prioritarios o de especial protección, como los que quedan olvidados.

En el lado positivo: La mayoría de las autonomías contempla a las personas jóvenes en el principal texto legal en materia de vivienda como colectivo prioritario.

Incluso más comunidades autónomas califican las víctimas de violencia de género como colectivo de especial protección en el acceso a la vivienda.

En el lado negativo: Sólo tres comunidades (Castilla-León, Catalunya y País Vasco) hacen referencia a las personas inmigrantes en sus leyes.

Sólo estas mismas tres comunidades (Catalunya, Extremadura y País Vasco) hacen referencia expresa a las personas sin hogar en sus leyes en materia de vivienda.

Ninguna ley hace referencia a las personas con problemas de salud mental o con problemas de conductas adictivas, principales interseccionalidades junto con ser persona migrante en las situaciones de sinhogarismo juvenil.

3.2. Los derechos de las personas jóvenes en las leyes de juventud

En este apartado se refleja si las leyes principales en materia de juventud abordan el acceso a la vivienda como elemento fundamental de emancipación. Junto con el acceso a la vivienda o la independencia económica, es importante tener en cuenta elementos esenciales como el acceso a servicios (salud, educación no formal, cultura, ocio) y amenazas al desarrollo integral de las personas como las conductas adictivas -con o sin sustancia- o los problemas de salud mental.

Así, la Tabla 5 ofrece una panorámica sobre el tratamiento en las leyes autonómicas de juventud de acceso a la vivienda (C1), las políticas públicas de acceso a salud (C2), las políticas públicas de acceso a cultura y ocio educativo (C3), las políticas públicas de educación no formal (C4), la referencia en la ley a la salud mental de las personas jóvenes (C5), la mención en la ley de las políticas públicas frente a las conductas adictivas (C6), si las leyes contemplan a las personas jóvenes inmigrantes (C7) y si las personas sin hogar jóvenes son contempladas en la norma (C8).

Un análisis de corte cualitativo revela que, en las leyes de juventud, la totalidad de las comunidades y ciudades autónomas ha incorporado el derecho a la vivienda, salud, cultura y ocio educativo y educación no formal. Es un reflejo positivo del trabajo que ha realizado el asociacionismo juvenil y los organismos de participación juvenil como los consejos de juventud.

Tabla 5. Tratamiento de acceso a la vivienda en las leyes de juventud

CC.AA. / Ciudades autónomas	Vivienda	Acceso salud	Acceso cultura/ ocio	Educación no formal	Salud mental	Conductas adictivas	Jóvenes inmigrantes	Personas sin hogar
Andalucía								
Aragón	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗
Principado de Asturias	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Illes Balears	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Canarias	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Cantabria								
Castilla- León	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Castilla-La Mancha								
Catalunya	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗
Comunitat Valenciana	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗
Extremadura								
Galicia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Comunidad de Madrid	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Región de Murcia	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Com. Foral de Navarra	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
País Vasco	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
La Rioja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Ceuta	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗
Melilla								

También hay un amplio número de comunidades que abordan las conductas adictivas -con o sin sustancia- o, en genérico, las conductas de riesgo de las personas jóvenes. Esto tiene una doble lectura porque, por un lado, resulta saludable que la legislación prevea políticas de prevención de las conductas adictivas para las personas jóvenes y de reducción de daños, pero por el otro lado, resulta estigmatizador para un sector de la población como el juvenil cuando no tiene el mismo reflejo legal respecto de la población adulta.

En el lado contrario de la balanza se encuentra la escasa presencia en las leyes autonómicas de juventud de previsiones para las personas jóvenes con problemas de salud mental -aunque cada día está más presente en el debate público y esto, tarde o temprano, tendrá un reflejo en el ordenamiento jurídico- y la nula presencia del sinhogarismo juvenil que no figura en ninguna de las leyes analizadas. Es una demostración de lo invisibilizado que está este problema social.

Finalmente, se vuelve a hacer patente la manera generalizada en que los ordenamientos jurídicos ignoran a las personas inmigrantes, cuando sólo en cinco comunidades autónomas (Andalucía, Islas Baleares, Comunidad Valenciana, País Vasco y La Rioja) las leyes en materia de juventud las contemplan.

3.3. Infancia y adolescencia. ¿Contemplan las leyes su derecho a la vivienda?

Bajo este epígrafe, se ha analizado si las leyes autonómicas de infancia y adolescencia establecen el derecho de las niñas, niños y adolescentes al

acceso a la vivienda (C1), si la ley menciona las políticas públicas de vivienda (C2), si existen programas de transición a la vida adulta en los sistemas de protección (C3) y si las leyes contemplan a los niños, niñas y adolescentes migrantes sin referente familiar adulto (C4). La Tabla 6 muestra esta información en términos cuantitativos.

Tabla 6. Derecho de las niñas, niños y adolescentes al acceso a la vivienda

CC.AA. / Ciudades autónomas	Reconocimiento derecho vivienda	Menciona PP de vivienda	Programas vida adulta sistema de protección	Menciona NNA migrantes sin referente familiar
Andalucía	✗	✓	✓	✓
Aragón	✗	✓	✗	✗
Principado de Asturias	✗	✗	✗	✗
Illes Balears	✗	✓	✓	✓
Canarias	✗	✗	✗	✓
Cantabria	✗	✗	✓	✓
Castilla-León	✗	✓	✓	✗
Castilla-La Mancha	✗	✗	✓	✓
Catalunya	✗	✗	✓	✓
Comunitat Valenciana	✓	✓	✓	✓
Extremadura	✗	✗	✗	✗
Galicia	✗	✗	✗	✗
Comunidad de Madrid	✓	✓	✓	✓
Región de Murcia	✗	✗	✗	✗
Com. Foral de Navarra	✗	✓	✓	✓
País Vasco	✓	✓	✓	✓
La Rioja	✗	✗	✓	✓
Ceuta				
Melilla				

En términos cualitativos, se observa que, si bien la mayoría de las leyes sobre los derechos de la infancia y adolescencia mencionan las políticas de vivienda en relación con distintas vertientes de ésta, solamente tres comunidades autónomas (Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid y País Vasco) reconocen el derecho de niñas, niños y adolescentes al acceso a la vivienda. Sigue siendo un reflejo de la tendencia del legislador a considerar el colectivo de personas menores de edad como objeto de protección más que como sujeto activo de ciudadanía. Se les reconoce el derecho a través de los miembros adultos de su familia. Esto explica que en el imaginario colectivo esta extensión también se siga aplicando cuando ya han cumplido la mayoría de edad e incluso han superado con creces la edad de emancipación.

También es positivo que la mayoría de las comunidades haya regulado programas de transición a la vida adulta y preparación de la vida independiente de las personas jóvenes provenientes del sistema de protección de infancia y adolescencia y que la mayoría también haya incorporado a su normativa menciones a los niños, niñas y adolescentes migrantes sin referente familiar adulto. Resulta perentorio, atendiendo al interés superior de las personas menores de edad, que las comunidades que no han legislado sobre estas temáticas de su competencia lo incorporen, dado que son factores de riesgo fundamentales del sinhogarismo juvenil.

En referencia a las personas menores de edad migrantes también resulta necesario que por parte del Estado en el ámbito de sus competencias se produzcan los cambios legislativos de manera que niñas, niños y adolescentes puedan acceder a la nacionalidad de quien ejerce la tutela, ya sean persona o

personas físicas o administración pública y, en todo caso, si ésta no fuera la opción de la persona afectada, sobre la obligación de la administración de tramitar la autorización de residencia y trabajo permanente para evitar que a la mayoría de edad se queden en situación de irregularidad y exclusión.

3.4. La coordinación administrativa. ¿Se hablan los diferentes sistemas de protección?

En este apartado se analiza si las comunidades autónomas tienen una conexión y coordinación interadministrativa e interdepartamental entre el sistema público de servicios sociales y otros sistemas de protección y, en concreto, con los departamentos competentes de garantizar el acceso a la vivienda y de gestionar el parque público de vivienda.

Hay que tener en cuenta que no existe una ley básica del Estado en materia de servicios sociales, como sí existe en otros sistemas de protección con competencias autonómicas como educación o sanidad. Por consiguiente, las leyes autonómicas son la única referencia legal a la hora de acceder al sistema público de servicios sociales.

En la tabla 7 se muestra si se regula en la leyes o normativa de servicios sociales la coordinación administrativa genérica con otros sistemas de protección (C1), si esta coordinación se regula también específicamente en materia de vivienda (C2) y si la ley prevé expresamente el sinhogarismo (C3).

Tabla 7. Coordinación administrativa entre diferentes sistemas de protección

CC.AA. / Ciudades autónomas	Coordinación administrativa genérica	Coordinación administrativa con vivienda	Menciona sinhogarismo
Andalucía	✓	✓	✗
Aragón	✓	✓	✗
Principado de Asturias	✓	✗	✗
Illes Balears	✓	✓	✗
Canarias	✓	✓	✓
Cantabria	✓	✓	✗
Castilla-León	✓	✓	✓
Castilla-La Mancha	✓	✓	✗
Catalunya	✓	✓	✗
Comunitat Valenciana	✓	✓	✗
Extremadura	✓	✓	✗
Galicia	✓	✓	✗
Comunidad de Madrid	✓	✓	✗
Región de Murcia	✓	✓	✗
Com. Foral de Navarra	✓	✗	✓
País Vasco	✓	✓	✗
La Rioja	✓	✗	✗
Ceuta	✓	✓	✗
Melilla	✓	✓	✗

Un análisis valorativo del marco normativo en este sentido muestra que la coordinación entre diferentes departamentos y administraciones del sistema público de servicios sociales está prevista en todas las comunidades autónomas

y, en concreto, con los departamentos competentes en materia de vivienda en la mayoría de ellas, excepto en Asturias, Navarra y la Rioja.

La previsión legal de esta coordinación administrativa, sin embargo, no necesariamente siempre significa una coordinación eficaz de las políticas públicas en la práctica real y, por diversos factores, existen desconexiones departamentales y entre administraciones que entorpecen la gestión de provisión de acceso a derechos.

Respecto del sinhogarismo entendido como la situación de las personas que no disponen de acceso a un alojamiento que cumpla los criterios de habitabilidad humana, sólo lo visibilizan en su legislación tres comunidades autónomas: Canarias, Castilla-León y Navarra.

Hay que matizar que en la mayoría de los textos legales sí se prevén programas de alojamiento alternativo, a pesar de que no haya una mención expresa de la situación de sinhogarismo. Es el caso de las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Catalunya, Comunidad Valenciana, Madrid, La Rioja y la Ciudad Autónoma de Melilla.

Es importante que las leyes en materia de servicios sociales autonómicas realicen atribuciones legales a los municipios de más de 20.000 habitantes en relación con la provisión de vivienda y prevención y atención al sinhogarismo, puesto que son las administraciones públicas más cercanas a la ciudadanía. De esta manera se ordenaría el sistema y se evitaría la situación legal de “en tierra de nadie” en que se encuentran frecuentemente las políticas públicas en materia de prevención del sinhogarismo y atención a las personas en situación de exclusión residencial.

3.5. La garantía de ingresos en las leyes autonómicas

En este apartado se relacionan las leyes principales en materia de rentas de inserción, inclusión, ciudadanía o de garantía de las comunidades autónomas, la edad mínima de acceso y si poseen alguna prestación complementaria para el acceso a la vivienda o si contemplan en su articulado el sinhogarismo.

Además de la edad general de acceso, se relacionan las excepciones en que se puede acceder con menos edad, siendo este elemento fundamental para determinados perfiles dentro de la población juvenil, como personas jóvenes sin red familiar o social, personas que han salido de los sistemas de protección de infancia y adolescencia, personas que provienen de situaciones de violencia de género o intrafamiliar, etc.

La Tabla 8 refleja la edad mínima de acceso a las diferentes rentas autonómicas establecida por las leyes con carácter general (C1), la edad de acceso mínima en determinadas circunstancias (C2), si el sistema de renta cuenta con un complemento adicional para la vivienda (C3) y si la ley contempla en su articulado a las personas sin hogar (C4).

Profundizando en el contenido de las normas, se observa que La mayoría de las comunidades y ciudades autónomas establecen la edad de acceso entre los 23 y 25 años, si bien todas prevén excepciones que rebajan la edad a los 18 e incluso a los 16 años en determinadas circunstancias.

Solamente cinco regulaciones prevén un complemento adicional para sufragar los gastos de vivienda: Aragón, Asturias, Canarias, Castilla-León y

Tabla 8. Garantía de ingresos en las leyes autonómicas

CC.AA. / Ciudades autónomas	Edad mínima de acceso general	Edad mín. en determinadas circunstancias	Prestación adicional vivienda	Menciona sinhogarismo
Andalucía	25	16	✗	✓
Aragón	23	16	✓	✗
Principado de Asturias	25	18	✓	✓
Illes Balears	23	18	✗	✗
Canarias	23	18	✓	✓
Cantabria	23	18	✗	✗
Castilla-León	25	18	✓	✗
Castilla-La Mancha				
Catalunya	23	18	✗	✓
Comunitat Valenciana	25	16	✓	✓
Extremadura	25	18	✗	✗
Galicia	25	18	✗	✓
Comunidad de Madrid	25	18	✗	✗
Región de Murcia	25	18	✗	✗
Com. Foral de Navarra	25	18	✗	✗
País Vasco	24	18	✗	✗
La Rioja	24	16	✗	✗
Ceuta	25	18	✗	✗
Melilla	18	16	✗	✗

Comunidad Valenciana, a pesar de que, por regla general, constituya el gasto más cuantioso al que se enfrentan las personas y las familias en su economía doméstica.

Sólo seis de las leyes y normativa analizadas tienen en su articulado una mención de las personas sin hogar o del sinhogarismo, aun a pesar de tratarse de leyes que vienen a paliar las situaciones de exclusión social, cuando al menos deberían contener el mandato legal de favorecer el empadronamiento de las personas sin hogar en sus municipios para que puedan acceder a la prestación económica e iniciar un proceso de inclusión social. Solamente la Comunidad Valenciana tiene en su articulado esta previsión.

Nuevamente aparece la escasa visibilidad en la normativa de este fenómeno, fruto, sin duda, de la falta de sensibilización colectiva.

Consecuencias en la práctica

Como solamente siete de las CCAA reconocen el derecho subjetivo a la vivienda y seis con carácter universal nos encontramos con que en el resto el acceso a este derecho no disponía de las garantías para su efectividad. Esto es algo que se suple con la Ley por el derecho a la vivienda, aunque con las limitaciones que se han analizado en el capítulo 2 del mapa normativo estatal.

Acudir a la tutela judicial en demanda del derecho subjetivo a la vivienda tiene las vicisitudes ya expuestas en el capítulo 2.

Entre los colectivos de especial protección la mayoría de las legislaciones autonómicas no contemplan a las personas sin hogar, ni las personas inmigrantes. Tampoco a las personas con conductas adictivas o problemas de salud mental.

Estas dos últimas interseccionalidades frecuentemente determinan también el paso de las personas por el sistema penal por delitos de escasa entidad, pero reincidentes. De esta manera entran en una espiral que entorpece gravemente cualquier proceso de inclusión social. En un sistema penal cada vez más punitivo, aporofóbico y más gravoso para personas racializadas, lo que debería ser un proceso de reinserción social acaba convirtiéndose precisamente en todo lo contrario, una caída sin fondo al pozo de la exclusión.

También en el caso de los ordenamientos autonómicos existe una brecha en ocasiones insalvable para las personas extranjeras -sobre todo aquellas que aún no tienen regularizada la situación administrativa- para el acceso a derechos cuando éstos no se hacen depender de la residencia efectiva o vecindad administrativa sino de la regulación administrativa. Y cuando el acceso sí depende de la vecindad administrativa, la falta de empadronamiento cierra la puerta de acceso a múltiples derechos imprescindibles para la vida digna (educación en etapas no obligatorias, formación laboral, servicios sanitarios, rentas de inserción, de garantía o de inclusión autonómicas, deporte federado, etc.).

A esto se une una práctica administrativa por la que sin amparo legal o incluso "contra legem", se producen denegaciones de acceso a servicios públicos, que tienen su base en una sospecha permanente sobre las personas administradas -sobre todo las personas empobrecidas y en situación de exclusión- estigmatizadas bajo el estereotipo de ser responsables de su situación y de querer aprovecharse de la administración pública.

En esta tesitura las arbitrariedades son difíciles de combatir puesto que se producen precisamente contra personas con un alto grado de desconocimiento de sus derechos y de las vías para defenderlos. Se hace imprescindible un cambio de paradigma en la función pública que más allá del conocimiento sobre procedimientos administrativos y burocráticos, interiorice como principal objetivo de cualquier administración el cumplimiento real y efectivo de los derechos políticos, civiles y sociales para todas las personas administradas a cuyo servicio está.

Al igual que en el ámbito estatal los procedimientos exclusivamente telemáticos, la exigencia de cita previa, la complejidad de algunos trámites y el exceso de burocratización de prestaciones sociales, subvenciones, becas, etc. suponen barreras infranqueables para muchas personas, en especial, las más necesitadas de atención y protección.

Al igual que ocurre con el IMV la exigencia de disponer de cuenta bancaria junto con las trabas que de manera generalizada ponen las entidades financieras para abrir y mantener cuentas corrientes de carácter básico -especialmente a personas inmigrantes en situación administrativa irregular- dificultan tanto el acceso a las rentas de inserción, de garantía o de inclusión autonómicas -como una vez concedidas- su cobro cuando la entidad bancaria bloquea la cuenta.

Finalmente, es necesario garantizar a los sistemas autonómicos de protección de infancia los medios, recursos económicos y personal

profesional necesarios, así como apostar por el acogimiento familiar frente a la institucionalización, con el objetivo dotar de estabilidad, evitar desarraigo y procurar el libre desarrollo de la personalidad de cada niño, niña y adolescente de acuerdo con sus preferencias, capacidades y expectativas y acompañar el proceso hacia la vida adulta para evitar que jóvenes provenientes de estos sistemas acaben en situación de exclusión socio-residencial como ocurre en la actualidad. La previsión legal de sistemas de transición a la vida adulta no es garantía si carece de las dotaciones presupuestarias para materializarlo para todas las personas que cumplen la mayoría de edad en los sistemas de protección. Nadie debería pasar del sistema de protección a la calle.

4. Programas de atención a la juventud

En este apartado se refleja un mapa de programas de atención a la juventud autonómico en materia de emancipación infancia protegida (programas de autonomía), recursos especializados en juventud en materia de emergencia y sinhogarismo y programas de atención a la migración en materia de acogida e integración que puedan tener un impacto específico en la población juvenil. No se han incluido ayudas al alquiler o adquisición de viviendas para jóvenes (tipo Bono Joven) porque no van referidas a la población joven en situación de emergencia y difícilmente podrían acogerse a ellas.

En la tabla 9 indica de manera esquemática, por una parte, a cuál de las categorías pertenece la actuación: Emancipación (C1)-, Jóvenes (C2)- o Migrantes (C3) y, por otra parte, algunos detalles distintivos de cada una de las categorías:

En el caso de la emancipación

se especifica el tramo de edad que comprende y si incluye servicios habitacionales y acompañamiento educo-formativo y/o sociolaboral.

En el caso de los jóvenes

se indica si es un programa específico o si bien, no es específico pero el colectivo puede beneficiarse de él.

En el caso de la población migrante

se especifica si contempla servicios habitacionales y acompañamiento educativo y/o sociolaboral. Las celdas señaladas con "s.i." indican que no se han encontrado suficiente o ninguna información al respecto.

Un acercamiento más cualitativo apunta a que si bien, en general, todas las administraciones públicas son en mayor o menor medida sensibles a esta realidad, no son muchas las que han definido y aplicado políticas públicas multidimensionales efectivas al respecto.

La gran mayoría de las Administraciones autonómicas tienen programas propios de emancipación de personas jóvenes extuteladas, con diversas modalidades y alcance. En casi todas las comunidades autónomas existen programas de autonomía para adolescentes y jóvenes extutelados/as. Los programas varían con relación a la franja de edad, que oscila desde los 16 hasta los 25 años, pero las prestaciones son similares y la mayoría los derivan a entidades del tercer sector especializadas con las que colaboran. Algunos prevén incluso una prestación económica mensual.

Las Administraciones que no disponen de programas propios, por lo general cuentan con el trabajo de entidades sociales del Tercer Sector, que cuentan con programas de este tipo y a las que financian en mayor o menor medida.

Muchas de las Administraciones examinadas cuentan con Planes y Estrategias que contemplan el problema del sinhogarismo de manera directa o indirecta. En muchos de ellos falta concreción en programas definidos o bien no se han llevado a cabo los previstos, pero al menos denotan la preocupación y el interés por encarar el tema.

Tabla 9. Actuaciones en materia de programas de juventud

CC.AA. / Ciudades autónomas	EMANCIPACIÓN				JÓVENES		POBLACIÓN MIGRANTE		
	Edad	Alojamiento	Edu Form	SocLab	Esp	Posible	Alojamiento	Edu Form	SocLab
Andalucía	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✓
Aragón	12-18	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗
Principado de Asturias	+16	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Islas Baleares	18-25	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗
Canarias	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Cantabria	+16	s.i.	s.i.	s.i.	✗	✗	✗	✗	✗
Castilla-León	+18	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Castilla-La Mancha	16-24	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Cataluña	17-21	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗
Comunidad Valenciana	16-25	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Extremadura	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Galicia	16-21	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Comunidad de Madrid	16-21	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Región de Murcia	17-21	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Com. Foral de Navarra	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓
País Vasco	s.i.	s.i.	s.i.	✗	✗	✓	✗	✗	✗
La Rioja	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Ceuta	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Melilla	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗

Si bien es cierto que muchos jóvenes pueden beneficiarse de otros programas no específicos, la realidad es que el segmento de población de jóvenes en situación de sinhogarismo no goza de recursos propios, a pesar de que en muchos estudios y planes se reconoce el incremento de jóvenes en esta situación.

La escasez de recursos especializados es, pues, notoria y puede deberse a varios factores:

- 1.** Que se entienda que ya están incluidos como “población vulnerable” que es el término más generalizado en los programas y ayudas;
- 2.** Que no se tenga (o no quiera tenerse) conciencia del alcance de la problemática de los muchos jóvenes migrantes en situación de sinhogarismo sobre los que parece más determinante su condición de migrante que de joven;
- 3.** Que habitualmente las políticas de juventud se dirijan a la población joven estandarizada para hacer frente a situaciones más o menos usuales de su vida (formación, salud mental, transportes, adquisición/alquiler de vivienda, cultura, ocio) sin tener en cuenta la situación de sinhogarismo o emergencia que les puede afectar.

Se observa un alto grado de derivación de los servicios a entidades del tercer sector. Se nota esta tendencia en todas las categorías de los programas identificados, los servicios puramente públicos se limitan a la información y cierto asesoramiento en el caso de la población migrante. Este aspecto puede ser negativo en tanto en cuanto la administración se desentienda de la problemática y no le haga frente.

En 4 Comunidades Autónomas (Aragón, Asturias, Extremadura y La Rioja) y las dos ciudades autónomas (Ceuta y Melilla) no se ha identificado ningún programa propio referido a PJsSH. Esto no significa que en el territorio no se lleve a cabo ninguna actividad, sino que la Administración no se hace cargo directamente de ellas. Esta realidad puede deberse a uno o varios de los siguientes motivos:

1. todas las actuaciones las llevan a cabo entidades del tercer sector más o menos financiadas por el gobierno, que, de este modo, no tiene que asumirlas ni en su dirección ni en su gestión;
2. no han detectado que la situación de PJsSH sea un problema importante en el territorio y se cree que los servicios “tradicionales” ya son suficientes;
3. la/s línea/s de subvenciones son en si misma/s la política pública autonómica al respecto;
4. no hay suficiente sensibilidad en las autoridades para hacer frente a las distintas vertientes de la realidad de las PJsSH.;

Por último, se ha detectado que algunos de los requisitos que se necesitan para acceder a los programas son difícilmente asumibles por las PJsSH. Es comprensible que existan requisitos, pero cuando suponen un impedimento tal que la persona se queda fuera de todos los circuitos, debería haber otras opciones.

5. Mapa regulador de las ciudades ¿Derechos cerca de las personas?

En este apartado, se recoge una revisión de la normativa y políticas destinadas a la juventud de las ciudades en que se ha desarrollado el proyecto piloto de Futuro&Co. También se enumeran los planes, estrategias en instrumentos con que cuentan estas corporaciones locales.

Los ayuntamientos son las administraciones más cercanas a la ciudadanía. Es el primer lugar donde alguien acude cuando necesita soluciones. Es más, es el primer lugar al que tiene la obligación legal de acudir una persona para empadronarse. Es el padrón el que define la vecindad administrativa, de manera que si las legislaciones autonómicas son la puerta de la mayoría de los derechos del Estado del bienestar (prestaciones sociales, vivienda pública, servicios sanitarios y educativos, etc.), lo que constituye la llave para el acceso es el empadronamiento de las personas. La denegación del empadronamiento constituye en sí mismo una denegación de derechos a priori, una especie de destierro de todo aquello que conforma y materializa la dignidad humana.

Los ayuntamientos tienen competencias relacionadas con la vida cotidiana de las personas. Sin embargo, a pesar del papel tan importante que juegan en la gestión de políticas públicas de proximidad, en materia de vivienda todavía tienen escasas competencias a pesar de que las leyes autonómicas podrían realizar importantes atribuciones legales - al menos en los municipios de más

de 20.000 habitantes- como ocurre, por ejemplo, en los servicios sociales.

Estas atribuciones requerirían de un importante esfuerzo de coordinación interadministrativa para descentralizar registros de solicitantes pero que a la vez éstos estén conectados, descentralizar la gestión del parque público de vivienda autonómico, integrar la gestión las viviendas públicas sean de la titularidad que sean, etc.

También hay que recordar la posibilidad que tienen los ayuntamientos a través de sus ordenanzas fiscales de establecer en el IBI recargos por viviendas desocupadas como bonificaciones por movilizarlas.

Respecto del sinhogarismo son las corporaciones locales las que con más eficacia pueden implementar los programas de prevención y lucha contra la exclusión residencial, dado que tienen más proximidad a la hora de elaborar censos e implementar alojamientos alternativos a través de los servicios sociales de ámbito municipal y más cercanía con las entidades del tercer sector que trabajan sobre el terreno.

Sin embargo, frecuentemente, lejos de aprobar normativas e implementar políticas públicas de prevención y atención a las personas en situación de sinhogarismo se aprueban ordenanzas ad hoc o se usan las ordenanzas municipales de ordenación o de limpieza para desplazar a las personas sin hogar hacia otros lugares menos “visibles” u otros municipios mediante la destrucción y confiscación de sus bienes y enseres que no parecen estar protegidos por el derecho de propiedad que sí enerva en tantas ocasiones el derecho de acceso a la vivienda.

Consecuencias en la práctica

Como se ha apuntado con anterioridad, la negativa a empadronar a las personas que residen en un municipio no tiene amparo legal y genera, como consecuencia, la imposibilidad de acceder a los derechos que van asociados a la vecindad administrativa. Ocurre especialmente con personas inmigrantes sin autorización de residencia, personas de minorías étnicas como las personas gitanas, personas que no disponen de contrato de alquiler por estar en precario o alquilar habitación sin que el arrendador acceda a firmar un contrato o con personas que, aun disponiendo de contrato de alquiler, no obtienen la autorización de la parte arrendadora para su empadronamiento y con las personas sin hogar.

Por otro lado, en vez de prevenir la exclusión social y atender a las personas sin hogar dentro del marco de los derechos humanos, la manera en que algunas corporaciones locales abordan el sinhogarismo es proponiéndose expulsar a las personas sin hogar del municipio o dentro del municipio a zonas menos visibles del extrarradio o a polígonos. Para ello, o se aprueban ordenanzas que explícitamente prohíben la mendicidad o la apariencia de mendicidad o se usan las ordenanzas de limpieza para privar de sus enseres básicos: colchones, mantas, cartones, carros, menaje, etc. a las personas en situación de sinhogarismo.

Bajo el lema de "si no se ve, no existe" se perpetra una suerte de omisión de deber de socorro, o peor, se inflige un daño añadido que

empeora, si cabe, la situación de partida afectando a la salud física y mental, a las condiciones de salubridad y aumentando el riesgo de agresiones porque el mensaje que se lanza a la sociedad es que son personas por erradicar.

Es lo contrario de lo que cabe esperar en un Estado social y democrático de Derecho que está vinculado al deber de cumplimiento de los derechos humanos.

6. El derecho a la vivienda en la Carta Social Europea

El derecho a la vivienda está reconocido en la Carta Social Europea revisada de 1996 en el artículo 31.

La Carta Social Europea, tanto en su versión primigenia, de 1961 (CSE), como en la revisada (CSEr) posee dos sistemas de control, el sistema de informes y el procedimiento de reclamaciones colectivas.

El sistema de informes, como su nombre indica, es un sistema por el cual los Estados firmantes quedan obligados a informar sobre los avances en la aplicación de la CSE o la CSEr. En cambio, el procedimiento de reclamaciones colectivas, aceptado por España en 2021, es un procedimiento cuasi jurisdiccional; además sus resoluciones pueden calificarse como verdadera jurisprudencia en materia de derechos sociales. Es un procedimiento ágil, pues los plazos de resolución no suelen ser largos y no hace falta agotar las vías internas de reclamación.

La ratificación de la Carta Social Europea Revisada por parte de España en el año 2021 ha abierto nuevas posibilidades de defensa del derecho a la vivienda y en la prevención y lucha contra el sinhogarismo y la exclusión social.

La doctrina en este sentido del Comité Europeo de Derechos Sociales se ha revelado en las últimas décadas más pro derechos que las judicaturas nacionales (concepto vivienda adecuada, protección frente a los desahucios, derecho a solución habitacional...).

La posibilidad de reclamaciones colectivas y de alegar el artículo 31 de la CSEr puede ser una línea de defensa fundamental para personas y colectivos vulnerables a través de las organizaciones no gubernamentales y las entidades que realizan su labor en el ámbito de la defensa del derecho de vivienda.

Eso sí, para poder presentar reclamaciones colectivas las entidades deben contar con la autorización del gobierno.

7. Conclusiones y propuestas

Del análisis de las páginas anteriores se desprenden unos márgenes de actuación y mejora para la efectividad de los derechos a la vivienda y derechos sociales. El trabajo para prevenir y erradicar el sinhogarismo comienza por facilitar el acceso general a la vivienda, dado que el sinhogarismo no deja de ser la expresión más cruenta de la exclusión social y residencial.

El derecho a disfrutar de una vivienda constituye una necesidad vital para el ser humano por cuanto condiciona el disfrute de otros derechos esenciales como tener un empleo, ejercer el derecho de sufragio, acceder a las prestaciones y a los servicios públicos, escolarizar a los hijos, gozar de la cultura y de un medio ambiente adecuado, compartir las vivencias con familiares y amistades y un sinfín más reiteradamente puesto de relevancia tanto por la doctrina más autorizada como por los propios tribunales de justicia. El derecho a disfrutar de una vivienda y su realización efectiva, en definitiva, es la condición que permite al ser humano llevar una vida digna.

Sin embargo, además de las carencias legislativas, omisiones que sonrojan y el desdén con el que se tratan normativamente los derechos sociales como si su cumplimiento no fuera condición indispensable de la dignidad humana, se unen prácticas administrativas espurias que, partiendo de la estigmatización de algunos sectores de población por su empobrecimiento, etnia, nacionalidad, situación administrativa... impiden el acceso a derechos de

manera arbitraria e injusta, como se ha visto en los capítulos anteriores. Estas prácticas que las entidades sociales detectan cotidianamente constituyen un muro invisible por materializarse a través de vías de hecho que resultan, la mayoría de las veces, imposibles de combatir. Estas prácticas han de ser erradicadas en unas administraciones públicas municipales, autonómicas y general del Estado en que las personas integrantes de la función pública deben deconstruir los estereotipos estigmatizantes y discriminatorios y enervar las relaciones de poder administración-personas administradas.

A continuación, se plasman algunas propuestas a realizar en la interlocución con los distintos niveles institucionales para avanzar y para poner en marcha nuevas dialécticas públicas en que la vivienda se vaya integrando en el imaginario colectivo, no como un bien de inversión, sino como un bien de uso que, como tal, tiene que estar al alcance de todas las personas resultando esto incompatible con las dinámicas de especulación inmobiliaria.

Se aportan ideas y propuestas para que los derechos sociales puedan ser reales y efectivos para todas las personas de manera universalizada y sin exclusiones, a través de políticas públicas con una mirada inclusiva y holística y la erradicación de prácticas administrativas arbitrarias, discriminatorias y de abuso de poder.

A. En el ámbito estatal

1 Con el objetivo de evitar la exclusión de acceso a los derechos por falta de **empadronamiento** que padecen fundamentalmente personas migrantes, pero también personas de nacionalidad española de minorías étnicas como

la gitana, iniciar la modificación legislativa en materia de bases de régimen local para elevar a mandato legal el contenido de la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal²⁴³, respecto de la inscripción de personas extranjeras:

“El objetivo de exigir documentación identificativa al solicitar la inscripción en el Padrón es exclusivamente comprobar que los datos de identificación (nombre, apellidos, número del documento, nacionalidad, sexo y lugar y fecha de nacimiento) son correctos, con independencia de la situación legal del extranjero en España. Al Ayuntamiento no le corresponde realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos.”

Incorporar en la reforma la **obligación inmediata de empadronamiento de las personas menores de edad que entran en los sistemas de protección autonómicos**, cualquiera que fuera su nacionalidad en el centro residencial o vivienda que habite, o en la sede administrativa competente en cumplimiento de la Constitución Española, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor, en los términos que lo ha manifestado en interés casacional la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección Cuarta nº 473/2022.

Regular en la reforma la obligación del municipio de disponer de un **Punto Neutro de Empadronamiento** en el que se empadronen las personas sin hogar

o a las personas que residiendo en el municipio no son titulares de una vivienda, carecen de contrato de alquiler o de autorización de la persona física o jurídica titular para empadronarse en la misma, al objeto de evitar la posibilidad de denegación del empadronamiento a las personas con residencia real y efectiva en el municipio.

2 Impulsar y aprobar una **Ley básica de servicios sociales** del Estado que reconozca los derechos sociales de la ciudadanía y establezca la cartera de servicios mínimos de las comunidades autónomas, incluyendo en la regulación las competencias de la atención a las personas sin hogar.

3 Modificar la legislación civil para que las personas menores de edad migrantes sin referente familiar que son acogidas en los sistemas de protección autonómicos puedan **acceder a la nacionalidad** de quien ejerce la tutela, ya sea persona física o administración pública y, en todo caso, si ésta no fuera la opción de la persona afectada, legislar la garantía de autorización de residencia y trabajo permanente sin que en ningún caso se pueda producir una situación de irregularidad administrativa sobrevenida con una persona que ha sido tutelada por la administración pública.

4 En el marco del Plan Estatal de Acceso a la vivienda, fomentar el **Programa 3: Ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables** en todas las Comunidades Autónomas, retomando la obligatoriedad de su implementación.

5 Modificar la legislación en materia de arrendamientos urbanos para proteger a las personas en situación de vulnerabilidad en el caso de arrendamientos por habitaciones frente a la negativa a realizar contrato, abusos en el precio, lanzamientos sin tutela judicial, etc.

- 6** Reforzar legislativa y materialmente la **lucha contra el fraude y blanqueo de capitales** a través de sociedades inmobiliarias con más medios para su detección y desarticulación.
- 7** Incorporar a la legislación tributaria **reducciones a particulares en los ingresos por rendimientos inmobiliarios del IRPF por el arrendamiento de viviendas a ONG's y entidades** para dedicarlas a vivienda social de desinstitucionalización.
- 8** Reforzar en el Plan Estatal de Vivienda líneas de subvención para que las comunidades autónomas **implementen viviendas sociales dedicadas a la desinstitucionalización de colectivos en situación de vulnerabilidad o exclusión social o residencial** (sinhogarismo, discapacidad o diversidad funcional de carácter intelectual o mental, sistema de protección de infancia, viviendas de emancipación, comunidades terapéuticas, personas que provienen de establecimientos penitenciarios, etc.).
- 9** Actuar frente a las comunidades autónomas que, constatándose las necesidades de política de vivienda, hagan dejación de funciones al no hacer uso de los instrumentos que la Ley por el derecho a la vivienda pone a su alcance para hacer efectivo dicho derecho, mediante **retenciones de fondos del plan de vivienda o regulando el establecimiento de sanciones**, al amparo de la competencia estatal de ordenación general de la economía y garantía de las condiciones para la igualdad de derechos.
- 10** Sensibilizar al gobierno y a las Cortes Generales a **contemplar las situaciones de sinhogarismo en las iniciativas legislativas y en el discurso público** para contribuir a la difusión entre la ciudadanía de la necesidad de abordar políticas públicas para paliar la exclusión socio residencial a través de

la desinstitucionalización, así como trasladar mensajes reprobatorios hacia el rechazo social y condenatorios de las agresiones a personas en situación de sin hogar.

11 Reforma de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor para **prohibir las pruebas de edad** a aquellas personas en cuyo pasaporte, certificado de nacimiento o cualquier otro documento identificativo conste su minoría de edad.

12 Reforma de la legislación en materia de procedimiento administrativo para establecer como derecho de las **personas físicas administradas a relacionarse con la administración de manera presencial**, a que cualquiera de los trámites de un procedimiento pueda realizarse de manera presencial y a garantizar la atención cuando acuden a una administración sin cita previa.

Generalización en el ordenamiento jurídico estatal del silencio administrativo positivo cuando se trate del acceso a derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de Derechos Social y la revisada o los derechos contenidos en la Constitución Española.

13 Proponer en la **Conferencia Sectorial de Administración Pública** una estrategia de unificación o **armonización de certificados e identificaciones digitales** de las diferentes administraciones públicas de ámbito general del Estado, autonómicas y municipales para simplificar el acceso de la ciudadanía.

Implementar a su vez una **Estrategia de Formación y contenidos de acceso de la función pública que priorice un nuevo paradigma** en las prácticas

administrativas de cumplimiento de derechos para las personas administradas en una administración desburocratizada, cercana y accesible.

14 Reforma de la legislación de la jurisdicción contencioso administrativa para incluir en los procesos sumarios y preferentes del Capítulo I del Título V de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, previstos para la **tutela de los derechos fundamentales** de la Constitución Española, los derechos contenidos en la Carta Social Europea y la Carta Social Europea revisada ratificada por España.

15 Reforma del artículo 136 del Código Penal para que las penas leves no generen antecedentes penales, dejando fuera, asimismo, la consideración de estos delitos como causa de exclusión en los procesos de regulación administrativa.

16 **Coordinación de la gestión del IMV con los sistemas de servicios sociales autonómicas** para reducir trámites duplicados y evitar denegaciones y generación de cobros indebidos.

Reforma de los artículos 6 y 7 de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital, para contemplar las **unidades de convivencia independientes que conviven en una misma vivienda** por su situación económica para que tengan derecho a acceder a la prestación por separado y evitar las denegaciones que se dan en la actualidad por esta causa.

Simplificar los trámites del IMV e implementar la posibilidad de presentación **no exclusivamente electrónica**.

17 Regularización de las personas extranjeras que se encuentren en territorio español antes del día 1 de noviembre de 2021 mediante la modificación de la Ley Orgánica 4/2000 mediante un proceso extraordinario en el sentido propuesto por la ILP cuya toma en consideración fue aprobada en el Congreso de los Diputados el 9 de abril de 2024.

18 Reforma de la **legislación en materia bancaria** para que en el régimen sancionador se incluya la negativa reiterada a abrir y mantener cuentas básicas a las personas usuarias que, más allá de la legislación de consumidores y usuarios, deberá incluirse en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

Contemplar en esta reforma que los bloqueos de cuentas deben respetar los límites de inembargabilidad preceptuados en el artículo 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil de manera que el bloqueo en ningún caso afecte a la posibilidad de disposición del salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional.

19 Asegurar la dotación presupuestaria estatal para desarrollar la Estrategia estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad. Un proceso de desinstitucionalización (2024-2030).

20 Dictar instrucciones para que la **Abogacía del Estado no recurra aquellas sentencias que**, sobre la base de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de Derechos Social y la revisada o los derechos contenidos en la Constitución Española, **reconocen derechos a las personas** que acudieron a la tutela judicial o a entidades que recaban la tutela judicial en interés general.

21 Reconocimiento a las ONG's y entidades que trabajan en el ámbito social del **derecho a presentar reclamaciones colectivas** en materia de derecho a la vivienda y de cualquier otro derecho protegido por la Carta Social Europea.

22 **Flexibilizar la normativa de formulación, seguimiento y justificación** de los proyectos que desarrollan las entidades sociales con fondos públicos, que posibiliten enfoques de acompañamiento social, centrado en la persona y en su capacidad para tomar las riendas de su propio proceso de recuperación.

B. En el ámbito autonómico

23 Incorporar en las legislaciones autonómicas que carecen de ello el derecho subjetivo a la vivienda, las garantías de tutela judicial y prestación económica alternativa y la protección a colectivos específicos de especial vulnerabilidad.

24 Establecimiento en la normativa de un **cupo para viviendas sociales en las ampliaciones del parque público de viviendas** -especialmente en las que se incorporan a través de tanteo y retracto para evitar la concentración- **dedicadas a la desinstitucionalización** de colectivos en situación de vulnerabilidad o exclusión social o residencial (sinhogarismo, discapacidad o diversidad funcional de carácter intelectual o mental, sistema de protección de infancia, viviendas de emancipación, comunidades terapéuticas, personas que provienen de establecimientos penitenciarios, etc.).

25 Apostar en la **rehabilitación de inmuebles** del parque público (o subvención en el parque privado) por el **modelo de viviendas colaborativas con atribuciones de uso de superficie flexible adaptada a cada etapa vital** con un sentido comunitario y reserva de cupo para viviendas sociales en el marco de un modelo de corresponsabilidad de los cuidados.

26 Dictar normativa para que cuando en los territorios de las comunidades autónomas se den las premisas legales (que el coste de la vivienda supere el treinta por ciento de los ingresos medios o de la renta media de los hogares o que el precio de compra o alquiler de la vivienda haya experimentado en los cinco años anteriores un porcentaje de crecimiento acumulado al menos tres puntos porcentuales superior al porcentaje de crecimiento acumulado del índice de sus precios de consumo) **se declare Zona de Mercado Residencial Tensionado (ZMT)**, incluyendo el **silencio administrativo positivo** cuando no se responda en plazo la solicitud de ZMT de una corporación local.

27 Incorporar a las leyes de vivienda atribuciones legales a las corporaciones locales en materia de declaración de ZMT, delegación del ejercicio de tanteo y retracto, otros mecanismos de ampliación del parque público de vivienda.

28 Garantizar una **dotación presupuestaria suficiente para las rentas autonómicas** (mínimas, de inserción, básicas, de ciudadanía, garantizadas...) en cada territorio, así como para las Prestaciones Económicas Individualizadas de Servicios Sociales (PEISS), así como incorporar a la legislación en materia de hacienda la condición de crédito ampliable de las éstas con la finalidad de garantizar los ingresos de las personas en situación de vulnerabilidad social, así como de las prestaciones de emergencia social y habitacional.

- 29** Implementar **mecanismos ágiles para que las Prestaciones Económicas Individuales de Servicios Sociales** cumplan con su función de inmediatez que debe definir una ayuda de emergencia.
- 30** **Incorporar en los organismos de participación autonómicos en materia de vivienda** representantes de ONG's y entidades que trabajan en el ámbito de la exclusión socio-residencial.
- 30** Puesta en marcha de **registros de viviendas vacías** de grandes tenedores.
- 31** Coordinar la **gestión de los registros unificados de personas solicitantes de vivienda** con la **administración local** para evitar que los cambios de municipio penalicen a las personas.
- 32** Coordinar la **gestión de los registros unificados de personas solicitantes de vivienda** con la **administración local** para evitar que los cambios de municipio penalicen a las personas.
- 33** **Deducciones autonómicas a particulares en el IRPF por el arrendamiento de viviendas a ONG's y entidades** para dedicarlas a vivienda social de desinstitucionalización.
- 34** **Dotación presupuestaria** para desarrollar la Estrategia estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad. Un proceso de desinstitucionalización (2024-2030) y la Estrategia Nacional para la lucha contra el Sinhogarismo en España 2023-2030.
- 35** Realizar atribuciones legales en las leyes de servicios sociales autonómicas a los **municipios de más de 20.000 habitantes en materia de prevención del sinhogarismo y atención a las personas en situación de exclusión socio-residencial** con las correspondientes dotaciones financieras.

- 36** Garantizar a los sistemas autonómicos de protección de infancia los **medios, recursos económicos y personal profesional necesarios**, así como apostar por el acogimiento familiar frente a la institucionalización y/o generar programas visagra que permitan naturalizar el tránsito de la acogida residencial a la acogida comunitaria.
- 37** Implementar **programas de acompañamiento del proceso hacia la vida adulta con las dotaciones presupuestarias para materializarlo** para todas las personas que cumplen la mayoría de edad en los sistemas de protección.
- 38** Introducir en la legislación autonómica el derecho de las **personas físicas administradas a relacionarse con la administración autonómica en cualquier departamento de manera presencial** en cualquiera de los trámites y a garantizar la atención cuando acuden a una administración autonómica sin cita previa.
- 39** **Generalización en el ordenamiento jurídico autonómico del silencio administrativo positivo** cuando se trate del acceso a derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de Derechos Social y la revisada o los derechos contenidos en la Constitución Española.
- 40** Dictar instrucciones para que las **abogacías de las administraciones autonómicas no recurran aquellas** sentencias que, sobre la base de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de Derechos Social y la revisada o los derechos contenidos en la Constitución Española, **reconocen derechos a las personas** que acudieron a la tutela judicial o a entidades que recaban la tutela judicial en interés general.

41 Implementar **Estrategias de Formación y contenidos de acceso de la función pública que prioricen un nuevo paradigma** en las prácticas administrativas de cumplimiento de derechos para las personas administradas en una administración desburocratizada, cercana y accesible.

42 Exigir **mayor transparencia acerca de los programas y políticas** dirigidos a la juventud, en especial acerca de los resultados e impacto de los mismos. No siempre existen evaluaciones de los programas o no es fácil acceder a ellas, pero es un elemento clave para contrastar resultados.

43 **Pensar en programas moldeables.** Cada Administración y territorio tienen situaciones particulares a las que hacer frente, prioridades, limitaciones (sobre todo presupuestarias) y muchos otros elementos que no pueden tenerse en cuenta a la hora de proponer un modelo único de programa/s para atender la situación de las PJsSH. Por este motivo, habría que partir de modelos completos de mínimos, a los que incorporar servicios y mejoras en función de las realidades de cada lugar.

Además, las administraciones deberían tener la habilidad de adaptar programas que están funcionando a las necesidades de otros posibles beneficiarios. Por ejemplo, pueden tomarse los programas de autonomía que, por lo general, están bastante bien definidos y adaptarlos a PJsSH que no hayan sido tuteladas. Se trata, pues, de aprovechar las buenas prácticas para favorecer a otras personas en situaciones similares, pero no idénticas.

44 **Programas de autonomía amplios.** Es, seguramente, el tipo de programa en el que se podrían encontrar acuerdos más fácilmente y esbozar un modelo inicial que incluyera personas tuteladas y extuteladas a partir de los 16 años (edad a la cual se puede empezar legalmente a trabajar, con

limitaciones, en España) hasta los 25 para dar un margen amplio de actuación individualizada en cada caso. Habría que definir qué mínimo de seguimiento educo-formativo, psicosocial, laboral y de vivienda es necesario y recomendar programas y seguimiento de los mismos, lo más individualizados posible, el más adecuado para cada persona.

45 Impulsar con las Administraciones un **cambio de relación**. El alto grado de especialización, calidad y eficacia de las entidades del tercer sector que se ocupan de las PJsSH es obvio e innegable, como lo es el papel crucial que juegan asumiendo programas de todo tipo, normalmente financiados por las Administraciones. Sin embargo, la opción de las ayudas por vía de subvenciones anuales (regulares o no) no ya no es viable sobre todo por la duración de los procesos que atención e integración de estas personas. Por ello, hay que abogar por **ayudas específicas de larga duración e impulsar los convenios plurianuales**.

Asimismo, sería conveniente impulsar políticas públicas aprobadas por los distintos Parlamentos autonómicos para darles la fuerza suficiente para superar cambios de gobierno, partidos gobernantes de tendencias distintas y otros giros políticos que determinen la toma de decisiones.

46 Implicar a las personas jóvenes organizadas dentro de las Administraciones. Hay que procurar que las administraciones entiendan la necesidad de incluir en sus políticas públicas de juventud, la realidad de las PJsSH para hacer frente a esta realidad. Para ello, hay que trabajar no sólo con las Consejerías o Áreas correspondientes sino también, y tal vez más importante, con los distintos mecanismos para la juventud existentes (como el Parlamento Xove en Galicia, el Consell de la Joventut en Catalunya, el Instituto Andaluz de la Juventud, sólo por poner unos ejemplos).

Teniendo en cuenta los programas previstos para los jóvenes en las Administraciones, parece que los propios interesados viven a espaldas de la realidad de las PJsSH y tendrían que ser conscientes de la situación e implicarse para mejorarla y evitarla. En este sentido, se propone hacer un estudio de los distintos mecanismos existentes y realizar reuniones y jornadas de información con ellos.

47 Impulsar cambios de perspectiva en algunas CCAA. Se comprueba que las Comunidades receptoras directas de población migrante (Canarias, Ceuta y Melilla) son las que perciben esta situación casi únicamente como un problema que hay que derivar hacia otros lugares; esto se refleja en la ausencia de políticas públicas, declaraciones y posicionamientos de miembros de sus Gobiernos, entre otras cosas.

Trabajar para impulsar un pequeño cambio de perspectiva, ofreciéndoles alternativas es una tarea ardua pero necesaria. Hay que aprovechar cualquier ocasión para plantear la cuestión desde otro prisma sin menospreciar la magnitud de la situación en su territorio.

48 Planes y Estrategias. Hay que utilizar los existentes que tienen en cuenta situaciones de sinhogarismo a las que hay que hacer frente para exigir la puesta en marcha de programas para cumplir los objetivos marcados. Y, en el caso de Administraciones que no cuentan con Planes recientes, hay que alentar la aprobación de los mismos, con medidas concretas de ejecución y de evaluación. Se propone una revisión pormenorizada de los Planes y Estrategias y la comprobación con los órganos competentes de la aplicación de los mismos. Con los datos disponibles, se podrán hacer las reivindicaciones necesarias y darlas a conocer. Por otro lado, se propone también tratar este tema con los mecanismos de juventud existentes en las distintas administraciones, a los que se ha hecho referencia en un punto anterior.

C. En el ámbito municipal

- 49** Establecer un **Punto Neutro de Empadronamiento** en la ubicación propiedad municipal que se considere, en el que se empadronen las personas sin hogar o a las personas que residiendo en el municipio no son titulares de una vivienda, carecen de contrato de alquiler o de autorización de la persona física o jurídica titular para empadronarse en la misma, al objeto de evitar la posibilidad de denegación del empadronamiento a las personas con residencia real y efectiva en el municipio independientemente de su nacionalidad, situación administrativa o cualquier otra consideración.
- 50** Introducir en los reglamentos de régimen interno de los municipios el derecho de las **personas físicas administradas a relacionarse con la administración municipal en cualquier departamento de manera presencial** en cualquiera de los trámites y a garantizar la atención cuando acuden a una administración municipal sin cita previa.
- 51** Implementar **Estrategias de Formación y contenidos de acceso de la función o empleo públicos municipales que prioricen un nuevo paradigma** en las prácticas administrativas de cumplimiento de derechos para las personas administradas en una administración desburocratizada, cercana y accesible.
- 52** Regular en las ordenanzas fiscales tanto **bonificaciones por movilización de viviendas como recargos por viviendas desocupadas en el IBI** al amparo del Real la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- 53** Solicitar en los municipios con Zona de Mercado Residencial Tensionado que **insten al gobierno de su comunidad autónoma la declaración de ZMT.**

54 Establecimiento de un **cupo para viviendas sociales en las ampliaciones del parque público de viviendas dedicadas a la desinstitucionalización** de colectivos en situación de vulnerabilidad o exclusión social o residencial (sinhogarismo, discapacidad o diversidad funcional de carácter intelectual o mental, sistema de protección de infancia, viviendas de emancipación, comunidades terapéuticas, personas que provienen de establecimientos penitenciarios, etc.).

55 **Prohibición del uso de las ordenanzas de limpieza para desposeer de sus bienes o expulsar a personas sin hogar** de los emplazamientos en los que se encuentran y atender desde los servicios sociales de atención primaria o municipales con solución habitacional e itinerarios de inclusión su situación.

D. En las entidades del Tercer Sector

56 Poner en marcha **servicios de asesoramiento o acompañamiento en la defensa judicial del derecho subjetivo de vivienda** para personas en situación de exclusión residencial.

57 **Promover el conocimiento del procedimiento de reclamaciones colectivas y de la Carta Social Europea**, así como de otras normas internacionales en materia de derechos sociales que España haya ratificado, para desarrollar una estrategia de defensa de los derechos fundamentales que abarque a todas las personas.

58 Establecer una **estrategia coordinada con las distintas organizaciones que se dedican a la defensa y promoción de los derechos sociales** y de lucha contra la exclusión social o residencial, para que las instituciones públicas no se puedan abstraer de sus obligaciones internacionales.