

# EL SINHOGARISMO CERO COMIENZA CON MÁS VIVIENDA

Documento de posición  
sobre la crisis de vivienda  
y sinhogarismo en España

LA VIVIENDA UN PROBLEMA PÚBLICO EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XXI	03
LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN INDISOCIABLE DEL ACCESO A LA VIVIENDA	05
LA SOLUCIÓN DEL SINHOGARISMO SE ENCUENTRA EN EL ACCESO A LA VIVIENDA	08
TRANSFORMAR EL SISTEMA DE ATENCIÓN AL SINHOGARISMO PARA QUE LAS PERSONAS VIVAN EN COMUNIDAD	09
OPORTUNIDADES Y PALANCAS PARA LA TRANSFORMACIÓN:	10
• Una regulación que se adapte a la realidad de los proyectos sociales	10
• Aumentar el parque de viviendas para proyectos sociales:	11
1. Incluir en todas las políticas públicas de vivienda una reserva específica de las mismas que se pongan a disposición de proyectos de lucha contra el sinhogarismo	11
2. Impulsar una alianza de actores de provisión de vivienda social y asequible con lucro limitado e impacto social y regular su actividad	12
• Transformar los centros de alojamientos colectivos.	14
• La vivienda social y asequible como pilar de la transición hacia la comunidad.	15
EL SINHOGARISMO FRENTE A LA CRISIS DE LA VIVIENDA	17

# LA VIVIENDA UN PROBLEMA PÚBLICO

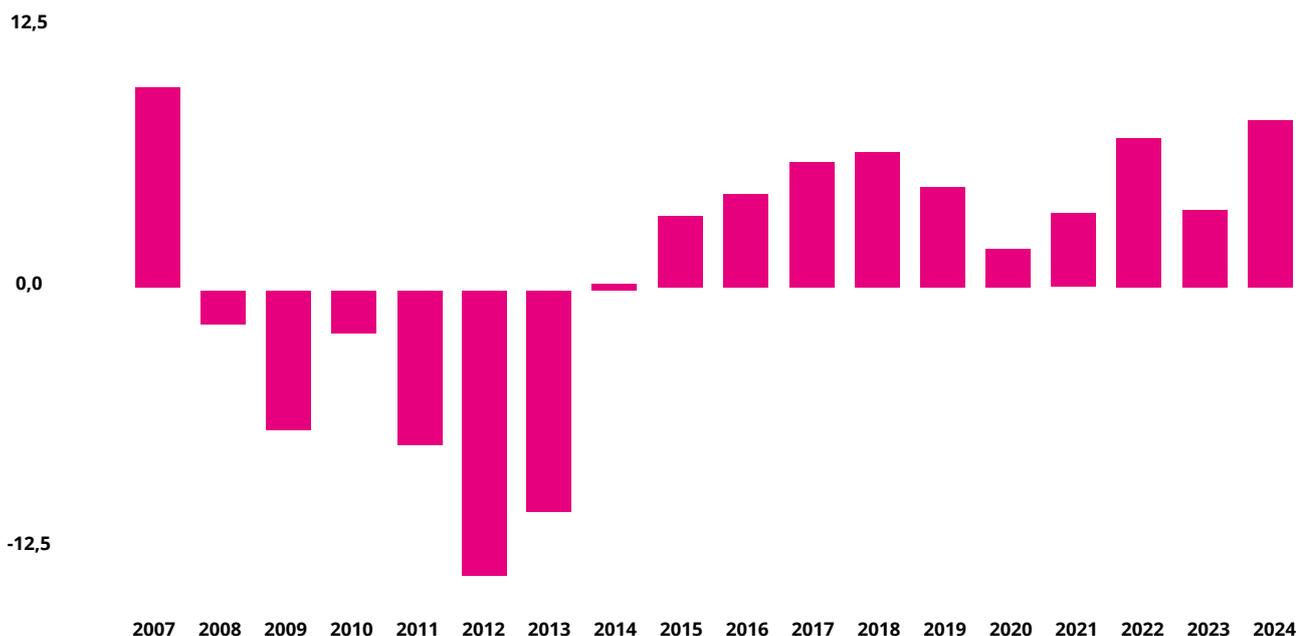
## EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XXI

El **acceso a la vivienda** es una cuestión que, con distintos niveles de intensidad, afectando a **distintas capas y colectivos** de la población y materializándose de diversas maneras, viene siendo un **problema público en España** desde hace al menos 20 años.

En una **primera etapa**, las buenas perspectivas económicas de finales del siglo XX y los primeros 2000, tanto en España como a nivel internacional, generaron una espiral de construcción, financiación hipotecaria y especulación que se cerró abruptamente en el **período 2009-2013** con el estallido de la burbuja inmobiliaria, que fue gestándose durante esos años previos, y con una profunda crisis cristalizada en la incapacidad de muchas familias de hacer frente a los pagos de las hipotecas lo que derivó en ejecuciones hipotecarias, situaciones de endeudamiento y desahucios.

En el momento actual de escribir este documento, el problema de la vivienda se ha ido haciendo **más complejo** y afectando a cada vez a **capas más amplias de la sociedad**, dejando así de ser un problema exclusivo de los colectivos más vulnerables o de la población más joven.

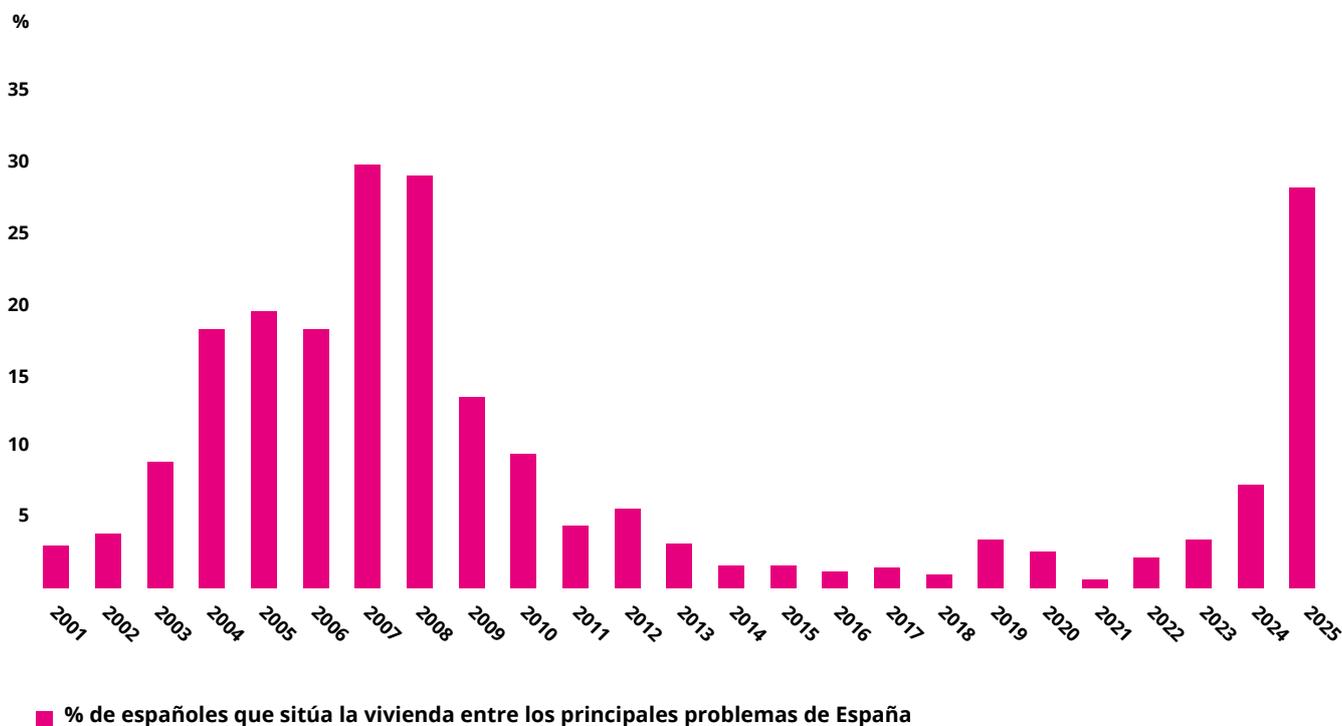
Índice de precios de vivienda en España (2007-2024)



La vertiginosa **escalada en los precios de la vivienda** del último lustro responde a una combinación de diversos factores: la falta de oferta y construcción de nuevas edificaciones, un parque de viviendas dedicadas al arrendamiento principalmente en manos de particulares, la proliferación masiva de intermediarios, el desembarco de fondos de inversión internacionales o la importante fuga de viviendas anteriormente en el mercado de alquiler residencial al sector turístico (mediante plataformas como Airbnb). Esta suma de factores ha generado una situación muy compleja que a su vez está provocando un relato cada vez más polarizado que no facilita el diagnóstico ni la implementación de soluciones eficaces.

**Según el Banco de España el 92% del mercado residencial de alquiler está en manos de particulares. De este porcentaje sólo el 7% está en manos de personas físicas con más de 10 propiedades.**

**Evolución de la preocupación por la vivienda, según el CIS**



Fuente: CIS

El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad. Banco de España 2024

# LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN INDISOCIABLE DEL ACCESO A LA VIVIENDA

De acuerdo con el Boletín especial de Vivienda Social 2024 del Observatorio de Vivienda y Suelo, la **vivienda social en España** representa únicamente el **1,72%**. Esta proporción se sitúa muy por debajo de la media de la **Unión Europea**, que alcanza el **8%**, lo que pone de manifiesto un **déficit estructural** del parque de vivienda pública social disponible consecuencia de una **insuficiente inversión pública** sostenida en este ámbito durante los últimos años.

En este contexto, en junio de 2024 se aprueba la **Estrategia estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad: un proceso de desinstitucionalización (2024-2030)**, la culminación de un proceso de largo recorrido que llevaba cuestionando la manera en la que se prestaban los cuidados de larga duración en nuestro país y que se aceleró tras la pandemia de la COVID-19 y sus consecuencias en las grandes instituciones residenciales.

La estrategia destaca que garantizar el acceso y mantenimiento de una **vivienda es clave** tanto para **evitar la institucionalización** como para facilitar la transición a la vida en comunidad.

No obstante, esta transformación es imposible en este contexto debido a la **escasez** de una oferta de vivienda que haga sostenible esta transformación.



La necesidad de transformación del **modelo de respuesta institucional**, actualmente basado en alojamientos colectivos como principal respuesta dentro de los sistemas de protección social en España, se enfrenta entonces al hándicap que supone una **limitación estructural crítica**: la insuficiente disponibilidad de vivienda para proyectos sociales y de vivienda asequible que permita transiciones sostenibles hacia entornos comunitarios. Este **déficit** impacta de manera directa en las posibilidades de inclusión y autonomía de las personas que atraviesan procesos de intervención social.

Según **estimaciones conservadoras** realizadas por HOGAR SÍ, de las aproximadamente **600.000 plazas residenciales** actualmente activas en los distintos dispositivos de atención social —incluyendo recursos para personas sin hogar, personas mayores, con discapacidad, menores tutelados, salud mental, adicciones y migración—, tan solo unas **100.000 se ubican en viviendas**, frente a más de **500.000 en centros colectivos**. Este desequilibrio confirma el predominio de un enfoque institucionalizado, frente al desarrollo aún limitado de alternativas basadas en la comunidad.

Incluso en sectores donde existen redes relativamente consolidadas de viviendas comunitarias, como los de atención a la salud mental, adicciones o migración, la mayor parte de las plazas sigue concentrada en centros. Además, muchos de los pisos gestionados por entidades del tercer sector no figuran en los registros oficiales, lo que invisibiliza su contribución y dificulta la planificación estratégica. En otros ámbitos, como mayores, discapacidad o protección a la infancia, el peso de las estructuras institucionales continúa siendo hegemónico.



Según estimaciones conservadoras realizadas por HOGAR SÍ tan solo unas 100.000 se ubican en viviendas, frente a más de 500.000 en centros colectivos físicas con más de 10 propiedades.

Ante este panorama, la transición hacia modelos centrados en la comunidad no puede sostenerse únicamente mediante la adaptación incremental de los recursos existentes. Se requiere una **inversión decidida y sostenida** en el **parque público de vivienda**, así como en fórmulas de acceso asequible que aseguren salidas habitacionales reales y estables para quienes transitan por los proyectos sociales.

De acuerdo con los **datos estimados** para transformar estructuralmente el modelo y dar una respuesta habitacional adecuada a las plazas actualmente institucionalizadas en los diferentes sistemas de protección social, desde HOGAR SÍ, se ha estimado que sería necesario contar con unas **125.000 viviendas adicionales**, en función del número de personas por unidad habitacional.

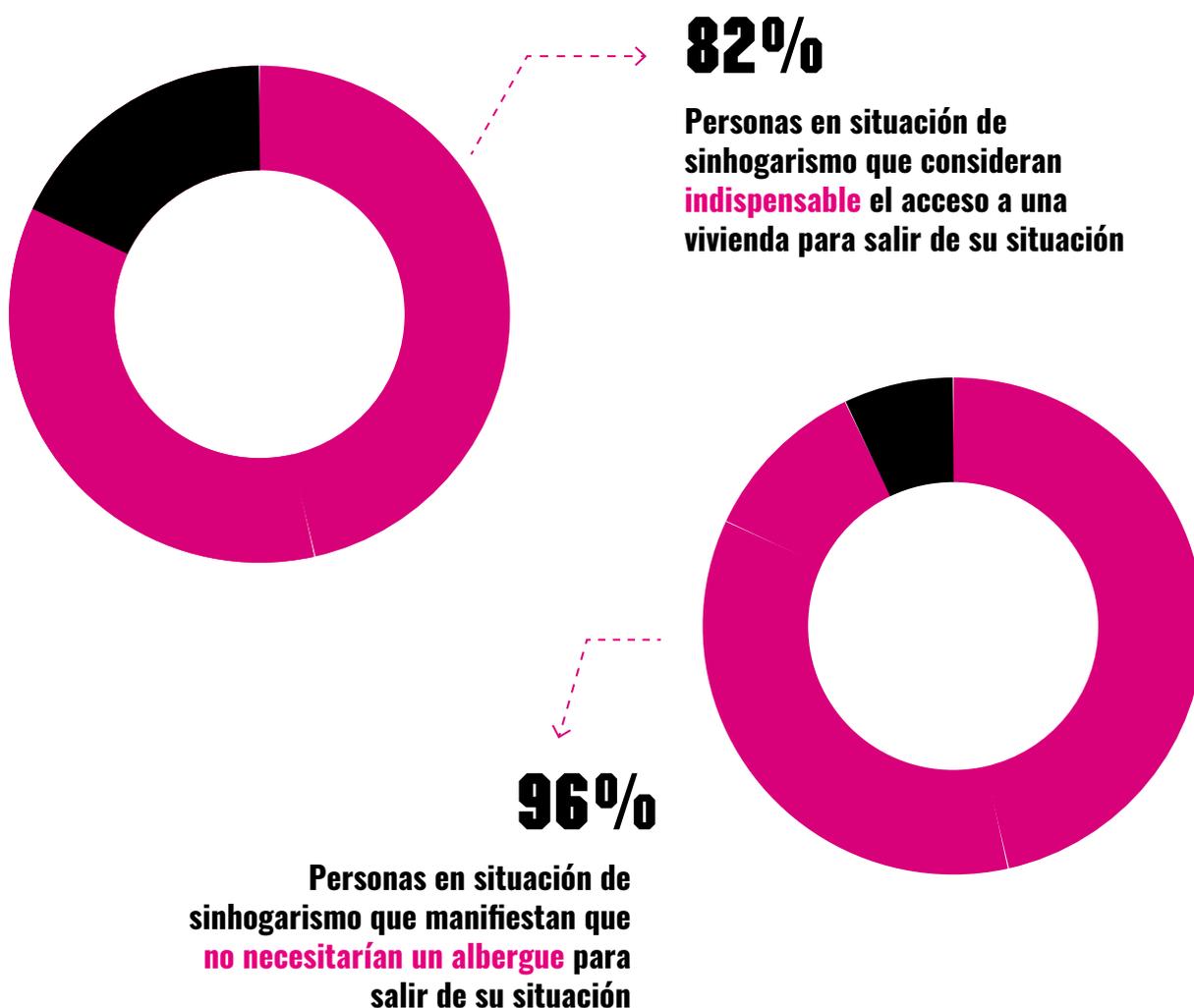


En este contexto, la **vivienda social y asequible no puede seguir considerándose un recurso auxiliar o complementario**, sino que debe reconocerse como una infraestructura esencial para la desinstitucionalización. Solo garantizando **alternativas residenciales dignas** será posible avanzar hacia un sistema de atención centrado en derechos, orientado a la autonomía personal y a la vida en comunidad.

# LA SOLUCIÓN DEL SINHOGARISMO

## SE ENCUENTRA EN EL ACCESO A LA VIVIENDA

A partir de la nueva **Estrategia Nacional para la lucha contra el Sinhogarismo en España 2023-2030** acudimos a un **cambio de paradigma** en la atención del sinhogarismo en el que la personalización de los apoyos y la garantía del **acceso a la vivienda tienen un papel central** en el abordaje del sinhogarismo.



Adicionalmente, a lo largo de la última década, se observa un **aumento en el número total de plazas** disponibles para personas sin hogar en España. Aunque las plazas en albergues y centros colectivos siguen representando la mayoría, ha habido un crecimiento significativo en las plazas en pisos o apartamentos, reflejando una tendencia hacia soluciones de **alojamiento más estables** y orientadas a la **autonomía de las personas en situación de sinhogarismo**.

# TRANSFORMAR EL SISTEMA DE ATENCIÓN AL SINHOGARISMO PARA QUE LAS PERSONAS VIVAN EN COMUNIDAD

Es el momento de **dar un paso más** en el abordaje del sinhogarismo. Las personas no solo deben poder salir de la calle sino salir del sistema de atención y **vivir de forma autónoma** con los apoyos que ofrecen los servicios comunitarios, es decir, también deben poder salir de los programas de vivienda que ofrecemos las administraciones públicas y las entidades del Tercer Sector.



# OPORTUNIDADES Y PALANCAS

## PARA LA TRANSFORMACIÓN



### UNA REGULACIÓN QUE SE ADAPTE A LA REALIDAD DE LOS PROYECTOS SOCIALES

La actual regulación sobre el **acceso y uso de la vivienda** no contempla la realidad de los proyectos sociales que utilizan viviendas como base para procesos de recuperación y acompañamiento. Existen **desajustes** importantes entre la normativa vigente y el funcionamiento de estas iniciativas, lo que supone un **obstáculo para su desarrollo y escalado**.

Algunos de los **elementos** que caracterizan a estas viviendas son:

- 1. Su carácter disperso:** *No se trata de centros o recursos colectivos, sino de viviendas integradas en la comunidad.*
- 2. La titularidad jurídica:** *Las viviendas suelen ser arrendadas por organizaciones del Tercer Sector, que posteriormente las ceden en uso a personas participantes en programas sociales necesitando por tanto articular la relación a tres bandas: arrendador, arrendatario y residente*
- 3. La vinculación al proceso individual:** *La estancia de las personas en estas viviendas no responde a un plazo contractual estándar, sino al avance en su proceso de recuperación y autonomía.*

Ante esta realidad, proponemos la creación de una tipología **específica de “vivienda para proyectos sociales” dentro del marco legal -idealmente en la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) y/o en el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana-**, que reconozca y atienda estas características diferenciales. Transitoriamente podría estudiarse la incorporación de esta categoría en legislación de menor rango que permitiera realizar actuaciones de fomento e impulso de manera inmediata, en la medida en que la **modificación de la LAU** necesitará de unos consensos y por tanto de unos tiempos que trascenderían la actual legislatura. Esta categoría de **Arrendamiento con fines sociales** permitiría dotar de seguridad jurídica a los modelos de intervención basados en vivienda, facilitaría su **inclusión en las políticas públicas** (como el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda o el Mecanismo de Avaluos del Alquiler), permitiría impulsar el crecimiento de este parque a través de bonificaciones ayudas y apoyos fiscales y contribuiría a **garantizar su estabilidad y escalabilidad**.



## AUMENTAR EL PARQUE DE VIVIENDAS PARA PROYECTOS SOCIALES

Resuelta la cuestión de la regulación, resulta clave **aumentar el parque de viviendas** específicamente reservado para el **sinhogarismo y otras casuísticas** que puedan requerir de cuidados de **diversa duración**.

Para ello son clave estas **tres cuestiones**:

### 1. INCLUIR EN TODAS LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA UNA RESERVA ESPECÍFICA DE LAS MISMAS QUE SE PONGAN A DISPOSICIÓN DE PROYECTOS DE LUCHA CONTRA EL SINHOGARISMO.

La tendencia observada en el ámbito europeo es que el aumento y el énfasis sobre la **vivienda asequible** no genera per se una mejora de la **situación residencial de los grupos más vulnerables y excluidos** e incluso puede suponer una **reducción de la inversión** destinada a estos grupos. Por ello es fundamental contemplar una **reserva específica** que garantice que, en el esfuerzo por aumentar el parque de vivienda asequible, las personas más vulnerables sean incluidas.



## 2. IMPULSAR UNA ALIANZA DE ACTORES DE PROVISIÓN DE VIVIENDA SOCIAL Y ASEQUIBLE CON LUCRO LIMITADO E IMPACTO SOCIAL Y REGULAR SU ACTIVIDAD

La creciente participación de **actores privados** en la provisión de vivienda asequible en alquiler —desde *housing associations* hasta **iniciativas de inversión de impacto**— pone de manifiesto el potencial de un ecosistema mixto que complemente la acción pública y **refuerce el parque de vivienda asequible y social**.

Por el lado de las *housing associations*, estas entidades actúan como proveedores de vivienda, operando en un **punto intermedio entre el sector público y el mercado privado**. Su modelo combina la gestión profesionalizada del parque de vivienda con una **misión social explícita**, que en muchos casos incluye la atención a personas en situación o riesgo de sinhogarismo.

Estas entidades, presentes con mayor desarrollo en países como Reino Unido, los Países Bajos, Austria o Dinamarca, han demostrado su **capacidad para ampliar el parque de vivienda asequible** en colaboración con las administraciones públicas, garantizando la estabilidad de los alquileres y la reinversión de excedentes en fines sociales.



No obstante, en el **caso español**, este ecosistema de provisión se encuentra desarticulado y **carente de un marco normativo y financiero** que le otorgue estabilidad y escalabilidad. La configuración de un **espacio de colaboración** entre estos actores permitiría:

- **Acordar definiciones operativas comunes** *sobre qué se entiende por vivienda asequible, social, con lucro limitado y con impacto social.*
- **Identificar necesidades regulatorias específicas** *que otorguen seguridad jurídica a estas iniciativas.*
- **Promover el diseño de un marco de acceso a financiación pública** *—incluyendo financiación europea— que valore el impacto social, la sostenibilidad económica y la reinversión de beneficios.*

La promoción de **instrumentos financieros innovadores** —como los fondos de inversión de impacto, las **SOCIMI sociales** o los bonos sociales vinculados a vivienda— debe formar parte de una **estrategia integral** para movilizar recursos hacia proyectos que amplíen el parque de vivienda asequible, especialmente en respuesta a fenómenos como el sinhogarismo o la transición residencial desde recursos colectivos.

Ejemplos como **Primero H, la SOCIMI social impulsada por HOGAR SÍ y ASOCIMI**, demuestran que es posible combinar rentabilidad moderada con impacto social positivo en vivienda. Este tipo de **modelos son replicables y escalables**.

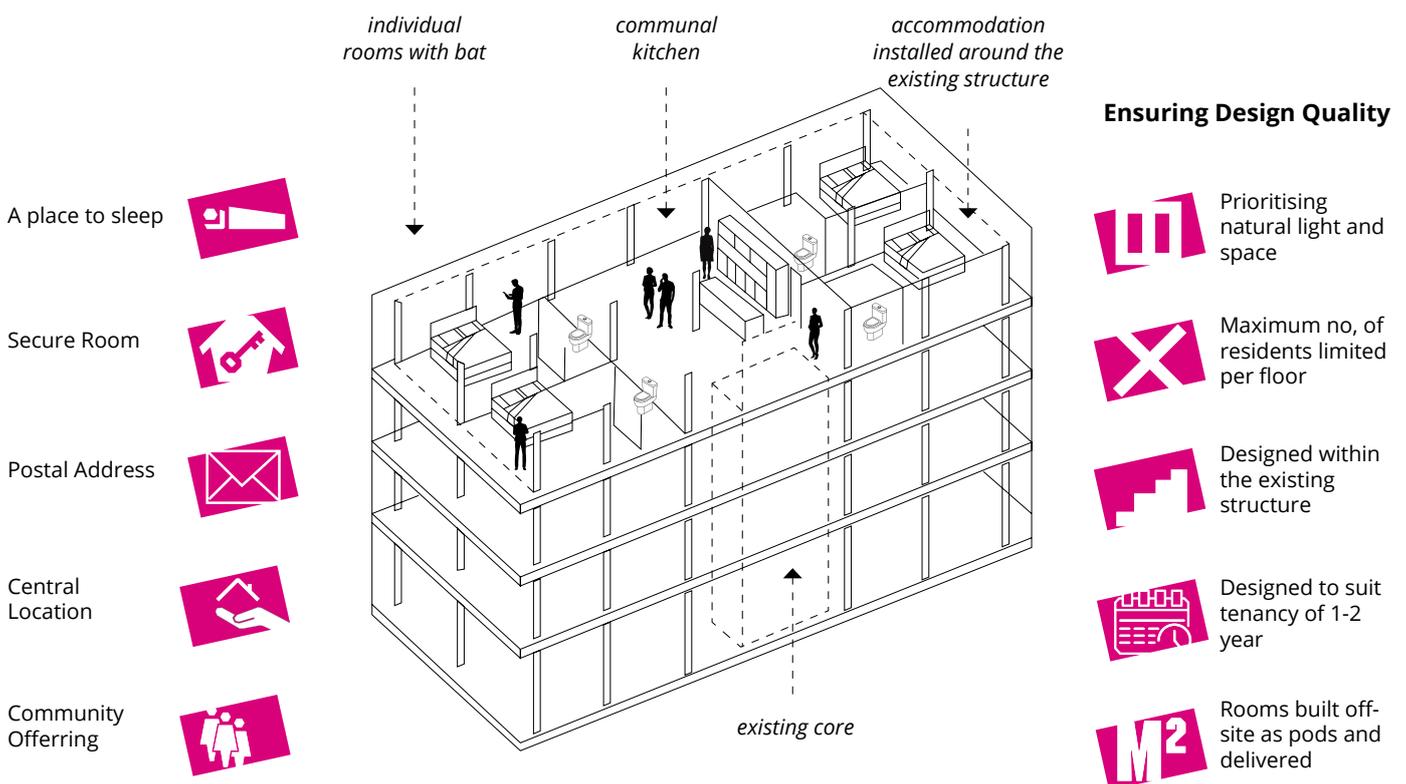
Esta propuesta se alinea con las **recomendaciones de la Unión Europea** en materia de inversión social y promoción de colaboraciones público-privadas responsables en el ámbito de la vivienda. En este sentido, los **actores de provisión de vivienda social y asequible** con lucro limitado e impacto social deben ser considerados **piezas clave en el diseño e implementación de futuras políticas públicas de vivienda**, como el Plan de Vivienda Asequible de la UE o el nuevo Plan Estatal de Vivienda.



## TRANSFORMAR LOS CENTROS DE ALOJAMIENTOS COLECTIVOS

Para transformar el sistema de atención al sinhogarismo y otros sistemas de cuidados, en la línea que marca la estrategia de desinstitucionalización, es necesario abordar la **transformación de los recursos existentes**.

Una opción que se ha puesto en práctica ya en el pasado en otros lugares de Europa como **Finlandia, remodelar los edificios** utilizados para estos recursos como por ejemplo los albergues, en edificios de apartamentos. Esto aumenta la oferta de vivienda disponible al tiempo que se ofrece una **solución a las administraciones y entidades** propietarias de los edificios para darles un nuevo uso.



*Design study to consider the conversion of small commercial properties to provide accommodation for "Work Ready"  
Homeless Amos Goldreich Architecture*



## LA VIVIENDA SOCIAL Y ASEQUIBLE COMO PILAR DE LA TRANSICIÓN HACIA LA COMUNIDAD

El desarrollo de los proyectos sociales basados en vivienda y en la comunidad es sin duda un importante avance en la **provisión de unos cuidados más respetuosos con la autonomía de las personas**, no obstante, en el caso de algunos sistemas de cuidados, como es el caso del de atención al sinhogarismo, el **objetivo** debería ser que las personas pudieran hacer una **salida efectiva de estos programas y transitar a una vivienda asequible** no vinculada a ningún tipo de programa.

En la actualidad muchas personas no pueden salir de los programas de acompañamiento porque **no existen fórmulas confiables y claras** para salir a una vivienda en la comunidad, esto tiene como efecto en primer lugar una **“institucionalización light”**, puesto que personas que no necesitan ningún tipo de acompañamiento ya se ven obligadas a recibirlo porque no pueden acceder a una vivienda, lo que supone además un **gasto ineficiente** de recursos ya que no solo se está pagando un acompañamiento que la persona no necesita sino que no se libera una plaza que otra persona sí que podría necesitar.



Para **revertir esta situación** proponemos diseñar **mecanismos** que permitan a las personas en programas transitar a viviendas de muy distintas formas:

- **Que existan mecanismos** que permitan pasar de programas de **acompañamiento a viviendas públicas o privadas** en alquiler asequible sin él, evitando brechas de acceso.
- **Generar ayudas específicas** que favorezcan la transición desde programas de acompañamiento a todo tipo de soluciones habitacionales en el mercado, sufragando gastos como fianzas o amueblado.
- **Contemplar en el diseño de las ayudas de alquiler** a las personas que están haciendo estos procesos de salida sufragando parcialmente sus gastos de alquiler de la misma forma que se hace con otras personas y colectivos sociales.

El **mercado de la vivienda en España** está mayoritariamente en **manos privadas**, con una estructura muy heterogénea que combina pequeños y grandes propietarios. En este contexto, **no existe una única solución**. Hace falta una **combinación de medidas**: regulación del suelo y del alquiler, incentivos para movilizar vivienda vacía, refuerzo del parque público y social, y propuestas desde el sector social que permitan testar nuevas respuestas.

La **realidad es compleja** y, por tanto, la respuesta también debe serlo: hay que probarlo todo, con **ambición, evidencia y enfoque sistémico**.



# EL SINHOGARISMO FRENTE

# A LA CRISIS DE LA VIVIENDA

En el contexto actual de **emergencia habitacional**, marcada por el aumento de los precios del alquiler, la escasez de vivienda asequible y los desahucios, el **sinhogarismo** tiende a ser percibido como una **manifestación extrema de la crisis de vivienda**. Sin embargo, desde HOGAR SÍ proponemos distinguir conceptualmente entre el “ojo del huracán” —la crisis de vivienda en sentido amplio— y el “foco” —el sinhogarismo como síntoma de un fallo sistémico más profundo.

El **sinhogarismo no es solo una consecuencia de la falta de vivienda**, sino una expresión aguda de múltiples exclusiones estructurales: pobreza persistente, desprotección social, fallos en los sistemas de salud mental, violencia institucional, discriminación, y una política pública que ha priorizado históricamente la gestión de la emergencia por encima de la garantía de derechos.

Por ello, es necesario que el **sinhogarismo cuente con un apartado específico y autónomo dentro de las políticas públicas de vivienda e inclusión social**. Esto permite:

- **Visibilizar la especificidad del sinhogarismo**, que requiere intervenciones especializadas, sostenidas y centradas en la persona.
- **Evitar su disolución en estrategias** generalistas de vivienda, que aunque necesarias, no abordan las barreras añadidas que enfrentan las personas sin hogar.
- **Asegurar una financiación específica**, basada en resultados e impacto social, para modelos efectivos como el Housing First y la vivienda con apoyo.
- **Definir una hoja de ruta clara** hacia la erradicación del sinhogarismo, con objetivos medibles, recursos dedicados y rendición de cuentas.

La transformación del sistema de atención no será posible si seguimos abordando el **sinhogarismo** como una derivada más de la crisis habitacional. Es imprescindible reconocerlo como un **fenómeno estructural** que requiere una **respuesta integral**, sostenida y con **enfoque de derechos humanos**.

# EL SINHOGARISMO CERO COMIENZA CON MÁS VIVIENDA

Documento de posición  
sobre la crisis de vivienda  
y sinhogarismo en España