



PLIEGO PRESCRIPCIONES TÉCNICAS ESTUDIO Y DIAGNOSTICO SINHOGARISMO Y LA ELABORACIÓN DE UN PLAN INTEGRAL DE ATENCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

En 2024, más de dos millones de personas en los países de la OCDE y la Unión Europea se encontraban en situación de sinhogarismo, con diferencias significativas entre estados (OCDE, Affordable Housing Database, 2024). La crisis sanitaria provocada por la COVID-19 renovó la atención sobre esta problemática y ha impulsado una creciente presión para que los gobiernos mejoren la recopilación de datos y la eficacia de sus respuestas.

En este contexto, las autoridades nacionales y locales han comenzado a perfeccionar sus herramientas de medición y evaluación, al tiempo que implementan estrategias centradas en la prevención y enfoques como el Housing First, que prioriza el acceso inmediato a una vivienda estable acompañada de los apoyos necesarios. La preocupación ciudadana por el acceso a la vivienda y el sinhogarismo ocupa, cada vez más, un lugar prioritario en la agenda pública (OCDE, Risks that Matter Survey, 2023).

En junio de 2021, todos los Estados miembros de la Unión Europea firmaron la Declaración de Lisboa, que dio origen a la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo (EPOCH), comprometiéndose a trabajar para erradicar esta situación antes del año 2030, con especial énfasis en garantizar que ninguna persona duerma a la intemperie (Comisión Europea, 2021).

Desde el Ayuntamiento de Pamplona – Iruña, se ha considerado prioritario abordar un proceso riguroso de análisis, estudio y diagnóstico del sinhogarismo en el municipio. El objetivo es comprender en profundidad la realidad actual para dimensionar adecuadamente los recursos necesarios y establecer una atención más eficaz y adaptada.

Existen al menos cuatro factores identificados que explican la coyuntura actual del sinhogarismo en Pamplona:

1. **Estancamiento de recursos:** Desde 2010 hasta la primavera de 2024, el número de plazas municipales destinadas a la atención del sinhogarismo apenas ha variado, más allá de recursos puntuales habilitados durante episodios de emergencia sanitaria o campañas de frío. El principal recurso, el albergue de Trinitarios, mantiene una capacidad estable de unas 50 plazas.
2. **Factores estructurales a nivel europeo:** Se observa un incremento sostenido del número de personas sin hogar, en gran parte relacionado con el aumento de flujos migratorios de personas en situación de vulnerabilidad desde otros continentes.
3. **Pérdida de recursos habitacionales privados:** La desaparición progresiva de pensiones económicas (como Eslava, Viña, Koldo...) y de alojamientos gestionados por patronas protegidas ha reducido significativamente las alternativas residenciales disponibles.



4. **Falta de respuesta comarcal y regional:** La escasez de recursos descentralizados en la Comarca de Pamplona y en otros municipios de la Comunidad Foral ha provocado una concentración de personas sin hogar en la capital navarra.

No obstante, es necesario profundizar en estos factores, identificando otras posibles causas y dimensiones del fenómeno. Resulta fundamental adoptar una mirada más amplia, incorporando tanto la perspectiva estatal como las posibles interrelaciones con los países geopolíticamente más próximos, incluidos aquellos en la periferia de Europa.

Según la OCDE, las políticas eficaces frente al sinhogarismo requieren valoraciones periódicas de su alcance y una comprensión detallada de sus causas en cada contexto. Sin embargo, persisten importantes desafíos metodológicos y limitaciones que dificultan la comparación entre países y la cuantificación precisa del fenómeno.

El sinhogarismo adopta múltiples formas y no siempre resulta visible en las estadísticas oficiales. Las causas son diversas, y las trayectorias vitales pueden ser temporales o prolongadas. A falta de una definición internacionalmente consensuada, muchos países, incluido el nuestro, recurren a la tipología ETHOS para clasificar las situaciones de sinhogarismo.

La heterogeneidad de los métodos de recogida de datos —basados en encuestas o registros administrativos— introduce dificultades adicionales. Además, determinados colectivos (mujeres, jóvenes, personas LGTBI, migrantes o minorías étnicas) pueden quedar infrarrepresentados. En este sentido, el documento complementario OECD Monitoring Framework: Measuring Homelessness in OECD and EU Countries aporta orientaciones útiles la mejora de la obtención, notificación y monitorización de los datos.

Por tanto, resulta imprescindible contar con datos desagregados por tipología de sinhogarismo y variables demográficas clave, para permitir diagnósticos precisos y diseñar intervenciones ajustadas a las distintas realidades.

Tal como destaca la OCDE, disponer de información fiable sobre las personas sin hogar es un requisito indispensable para formular políticas efectivas, asignar recursos con eficiencia y desarrollar estrategias basadas en la evidencia.

2. OBJETO DEL CONTRATO

El objeto del presente contrato es la **elaboración de un Plan Integral de Intervención con Personas que viven en la calle** en el municipio de Pamplona-Iruña, a partir de un diagnóstico de la realidad local y el análisis comparativo de experiencias exitosas desarrolladas en otros municipios o regiones del Estado español.

Dicho plan deberá ofrecer una propuesta estratégica y operativa orientada a avanzar hacia un modelo de atención centrado en la persona, fundamentado en el respeto de los derechos humanos y sustentado en un enfoque preventivo, inclusivo y sostenible.

La duración del contrato será de siete meses desde la firma del mismo.



Se deberán destinar al menos 400 horas a la realización del contrato.

OBJETIVOS

Diagnóstico de la situación actual de las personas en situación de sinhogarismo crónico y/o temporal en Pamplona que permita identificar las causas estructurales e individuales del sinhogarismo mediante datos cuantitativos y cualitativos. Creación de una base de datos. Que permita el seguimiento longitudinal y la gestión de casos.

Inclusión de perspectiva de género que permita analizar de manera específica las casuísticas de las mujeres sin hogar, visibilice sus necesidades específicas y permita diseñar políticas y servicios adaptados a esta realidad

Identificación de recursos existentes, públicos y privados, y de su grado de adecuación y coordinación.

Análisis de flujos de movimiento de personas sinhogar a lo largo de los diferentes territorios del Estado Español, identificando los factores que impulsan o dificultan la itinerancia y el arraigo.

Revisión y análisis de experiencias y modelos de intervención implementados en otras ciudades del Estado (por ejemplo: Housing First, modelos integrados, planes municipales) con especial foco en aquellos validados por su eficacia y adaptabilidad al contexto de Pamplona.

Diseño de un Plan Integral de actuación municipal con medidas a corto, medio y largo plazo.

3. ALCANCE DEL TRABAJO

El contrato deberá contemplar, al menos, las siguientes fases y actuaciones:

3.1. Diseño y desarrollo de un sistema de recogida y gestión de datos

- Implementación de un sistema informatizado, compatible con los sistemas del Ayuntamiento.
- Co-diseño de la base de datos junto con el personal técnico municipal.
- Recogida de datos estructurada y desagregada, que incluya, entre otros, los siguientes aspectos:
 - o Variables sociodemográficas: edad, sexo, nacionalidad...
 - o Historial de residencia
 - o Situación familiar y redes de apoyo.
 - o Trayectoria de exclusión social
 - o Estado de salud
 - o Formación, experiencia laboral, ingresos.
 - o Recursos utilizados y necesidades actuales.



o Etc..

3.2. Diagnóstico de la situación actual

Análisis cuantitativo y cualitativo mediante diferentes técnicas de investigación de la situación de las personas en situación de sinhogarismo crónico y/o temporal en Pamplona/Iruña. Análisis de flujos de itinerancia y de estabilización y arraigo. El diagnóstico deberá identificar las características, necesidades y capacidades de esta población, considerando su diversidad, así como los factores estructurales, institucionales e individuales que originan o perpetúan estas situaciones.

3.3. Evaluación de escenarios, programas y recursos

- Revisión de los escenarios sobre sinhogarismo en otras comunidades autónomas, recursos y programas municipales desarrollados en los últimos cinco años en materia de inclusión social de personas sin hogar.
- Evaluación de los recursos gestionados por entidades sociales en este ámbito.
- Valoración del alcance y eficacia de los servicios ofrecidos, identificando áreas de mejora, así como identificando brechas en la cobertura, duplicidades o solapamientos.

3.4. Benchmarkig

Estudio comparativo de, al menos cinco experiencias relevantes en otros municipios o comunidades autónomas del Estado español, preferentemente de características y contexto similares a Pamplona-Iruña.

Identificación de buenas prácticas, debilidades detectadas y posibilidades de replicabilidad.

3.5. Elaboración de un Plan Estratégico de atención al Sinhogarismo en Pamplona-Iruña

Debe ser coherente con la Estrategia Nacional para la lucha contra el Sinhogarismo en España 2023-2030, así como con la hoja de ruta para la atención a las personas sin hogar en Navarra.

Deberá contemplar los objetivos a cumplir en el periodo 2026-2030 para la atención a las personas sin hogar en el municipio de Pamplona.

El proceso deberá ser participativo, con implicación de personal técnico, entidades sociales, universidad, personas claves, etc.

Se contempla como básicos los siguientes contenidos:

- Definición de ejes estratégicos: prevención, atención inmediata, itinerarios de inclusión, vivienda, salud, empleo, coordinación institucional y participación.
- Inclusión de buenas prácticas nacionales e internacionales
- Diseño de medidas, acciones concretas.



- Propuesta de modelo de gobernanza para la implementación.
- Estimación económica y fases de implementación.
- Propuesta de sistema de evaluación anual y mecanismos de revisión. Definición de indicadores

3.6. Redacción de un Plan de Acción

Diseño de un plan de acción con enfoque transversal e integrado en los servicios existentes de atención primaria y especializada del Área de Acción Social (Programa de Acogida, Incorporación, Autonomía, Infancia y Familia).

Debe contener objetivos claros específicos, medibles, alcanzables, relevantes y con plazos definidos. Definirá tareas concretas para alcanzar esos objetivos. Se asignarán para cada tarea responsables y/o equipos específicos para garantizar la realización de tareas. Incluirá un cronograma con plazos y fechas clave para el inicio y la finalización de las tareas, así como hitos importantes. Se identificarán los recursos necesarios (humanos, materiales, financieros), y un sistema para medir y evaluar el progreso mediante indicadores clave de rendimiento, para monitorear el avance, revisar las tareas completadas y ajustar el plan según sea necesario.

3.7. Elaboración de un Plan Operativo Integral de atención al Sinhogarismo en Pamplona-Iruña

Debe detallar las estrategias y actividades concretas que se deben realizar a corto plazo (2026-2027) para alcanzar los objetivos definidos en el plan estratégico. Debe incluir la evaluación continua de resultados y la adaptación a cambios o imprevistos.

Ordenará y concretará las líneas de actuación y medidas a poner en marcha. Se recogerán en él, por tanto, las líneas de actuación y medidas que desarrollarán los distintos servicios municipales indicando, además, las cuantías destinadas para cada medida, cuando la información esté disponible.

3.8. Propuesta de reorganización de recursos municipales

Propuesta técnica para la reorganización de los recursos del Área de Acción Social a fin de atender las necesidades y demandas existentes de la manera más eficaz, sin dejar de cubrir la atención de ninguna de ellas, tengan relación directa o no con la Exclusión Residencial.

4. CONDICIONES Y CRITERIOS GENERALES

4.1. Ética y confidencialidad



- Independencia e imparcialidad: deberá garantizar su independencia y la ausencia de conflicto de intereses con el objeto del contrato.
- Anonimato y confidencialidad: Se deberá garantizar el derecho de las personas a proporcionar información asegurando su anonimato y confidencialidad en todas las fases de los procesos.
- Veracidad de la información: Corresponde a la entidad adjudicataria garantizar la veracidad de la información recopilada para la elaboración de los informes o trabajos. En última instancia, el Área de Acción social del Ayuntamiento de Pamplona será la responsable de la información presentada en el informe final.

4.2. Perspectiva de género

- Aplicación transversal de la perspectiva de género.
- Desagregación de datos por sexo y análisis específico de desigualdades.

4.3. Uso de datos

- El Ayuntamiento facilitará, cuando sea posible, datos anonimizados de años anteriores.
- La entidad adjudicataria podrá requerir colaboración institucional para el acceso a otras fuentes.
- Se deberá cumplir con la normativa vigente en materia de protección de datos personales

5. EQUIPO DE TRABAJO

La entidad adjudicataria definirá y fijará la estructura y componentes del equipo profesional necesario para la ejecución del contrato, así como la distribución temporal y ritmo del trabajo.

El equipo de trabajo deberá contar con, al menos, una persona responsable de ejecutar y coordinar el proyecto. La persona coordinadora técnica o responsable del proyecto será la interlocutora con quien se relacionará la Dirección del Área de Acción Social y quien asumirá la dirección del proyecto. Asimismo, se encargará de señalar las directrices o instrucciones de trabajo a su equipo.

El equipo de trabajo tendrá la capacidad y formación adecuadas para llevar a cabo el objeto del contrato. Se exigirá conocimiento de idiomas preferiblemente francés, inglés o árabe. Será recomendable asimismo contar con servicios de traducción simultánea

Los trabajos de contratación, selección y formación de quienes realizarán estas funciones, designación de responsabilidades y personal que lleve a cabo este contrato serán tareas de la entidad adjudicataria.

6. PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA TÉCNICA



Las empresas interesadas en participar en el proceso de licitación del contrato deberán presentar una propuesta técnica que incluirá:

- Propuesta metodológica en la que se sustenta el contrato detallada por cada una de las fases o trabajos a realizar.
- Cronograma de ejecución.
- Entrega de informes de avance en cada fase.
- Plan de trabajo detallado.
- Equipo de trabajo: perfiles profesionales y experiencias acreditada.

El contratista garantizará la participación de agentes clave (servicios sociales municipales, entidades del tercer sector, usuarios con experiencia en calle).

7. ENTREGABLES

1. Base de datos
2. Informe diagnóstico de la población objeto de estudio. Deberá ser entregado a los 2 meses de iniciar el contrato
3. Informe de evaluación de recursos y programas existentes. Deberá ser entregado a los 3 meses de iniciar el contrato
4. Informe de benchmarking de experiencias externas. Deberá ser entregado a los 3 meses de iniciar el contrato
5. Documento del Plan integral de Atención al Sinhogarismo en Pamplona-Iruña que incluirá el Plan Estratégico, el Plan de Acción y el Plan Operativo. 1º borrador deberá ser entregado a los 5 meses de inicio del contrato y un 2º borrador a los seis meses. 1 mes después de la finalización del contrato el documento definitivo
6. Guía de evaluación y seguimiento. Deberá ser entregado 1 mes después de la finalización del contrato.

8. PROPIEDAD INTELECTUAL

La titularidad de todos los productos resultantes (informes, bases de datos y el plan operativo etc.) será del Ayuntamiento de Pamplona-Iruña.

La entidad adjudicataria no podrá reproducir, divulgar ni utilizar los contenidos sin autorización expresa del Ayuntamiento.