Santa Cruz de Tenerife
AYUNTAMIENTO

Organismo Autónomo
Instituto Municipal de
Atención Social

I PLAN MUNICIPAL

PARA LA ATENCIÓN DE PERSONAS SIN HOGAR

DE

SANTA CRUZ DE TENERIFE

2019-2023

ÍNDICE

ÍNDICE

I.- Introducción……..4

II.- Una prescripción y un compromiso……9

- **I.** La Estrategia Nacional Integral Para Personas sin hogar 2015-2020
- **II.** El plan Estratégico Municipal de Servicios Sociales 2014-2018

III.- La configuración actual de la red de atención a PERSONAS SIN HOGAR en el municipio…..……23

- **I.** El servicio municipal de atención a las Personas sin hogar
- **II.** Las entidades del tercer sector
- **III.** Otras Administraciones
- **IV**. La red municipal de recursos
- **V**. Percepción del servicio y valoración de los recursos

IV.- Caracterización del colectivo de personas sin hogar……50

- **I.** Sobre todo hombres adultos en pobreza severa
- **II.** Dos factores clave: Sin vínculo familiar y con una empleabilidad muy mermada
- **III.** Los otros factores intervinientes: La salud, el consumo de sustancias y la relación con la justicia
- **IV.** Las tres categorías básicas y los ciclos de subsistencia

V.- Las prioridades propuestas……..……..75

- **I.** Percepción de carencia y expectativas de mejora
- **II.** Las prioridades para la mejora del sistema de atención

VI.- Objetivos y líneas de actuación……89

- **I.** Los criterios de selección y las lógicas argumentales
- **II.** Los objetivos señalados y las líneas propuestas

VII.- La evaluación del Plan……..……121

VIII.- Financiación del Plan…….. 130

I

INTRODUCCIÓN

LAS MOTIVACIONES PREVIAS Y LOS OBJETIVOS PROPUESTOS

El presente documento contiene la propuesta del **"I PLAN MUNICIPAL DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS SIN HOGAR DE SANTA CRUZ DE TENERIFE"** del Instituto Municipal de Atención Social (IMAS) de dicho Ayuntamiento.

La necesidad o conveniencia de un **Plan de atención a las personas sin hogar** viene avalada por las siguientes motivaciones:

- El asunto de las personas sin hogar destaca como **la competencia municipal más específica en el contexto del sistema público de servicios sociales.**

  Un ámbito de competencia en el que se atribuye a las administraciones locales no sólo la responsabilidad más directa en la atención y la evaluación del problema, sino también el protagonismo en cuanto a su tratamiento y el liderazgo en cuanto a su planificación y coordinación.

- El asunto de los "sin techo" ha sido **un tema especialmente sensible de cara a la opinión publicada y pública durante estos años.**

  Su impacto social aparece vinculado a la gran sensibilidad generalizada en relación a los desahucios. Durante estos años se ha venido insistiendo en la falta de un tratamiento integral del problema por parte de los Ayuntamientos, como principal crítica a los datos de atención facilitados por los equipos de gobierno municipales y al mero incremento de la adjudicación presupuestaria. Así mismo, se da una falta de análisis del fenómeno del sinhogarismo desde una perspectiva holística por parte de las distintas administraciones. No se observa una intención eficaz por el resto de las administraciones de los distintos niveles de asumir esta realidad.

- La elaboración y aprobación de Planes de Atención Integral a las Personas sin hogar **forman parte de las líneas estratégicas básicas para el desarrollo del sistema público de servicios sociales.**

  A la elaboración de dichos planes aparece vinculada la solución a las principales cuestiones que se mantienen como asuntos pendientes en este contexto: el desarrollo de un modelo de tratamiento integral del problema orientado eficazmente al objetivo final de promoción de la autonomía personal; la articulación de las distintas cuestiones y dimensiones que aparecen correlacionadas en el tratamiento del asunto de las personas sin hogar (salud pública, vivienda, formación, empleo…), y la creación de una red de recursos que posibilite la acción coordinada de los diferentes agentes implicados y las distintas instancias de la administración concernidas.

- De la elaboración de dicho Plan dependen **las oportunidades de seguir avanzando en la evolución experimentada por este servicio en el municipio** durante las últimas décadas y **la posibilidad de dar una respuesta adecuada a los nuevos retos que se presentan**.

  La aparición de nuevos perfiles de personas sin hogar, que exigen un tratamiento diferenciado de los mismos; el incremento y la cronificación de los casos por la falta de oportunidades para la reinserción social debido a la falta de posibilidades de avance en la autonomía personal (normalización habitacional y empleo); la notable limitación de la capacidad de transferencia de la población acogida en los centros, que amenaza con colapsar el servicio a medio plazo.

Para lograr un resultado satisfactorio en la elaboración del I Plan se ha de tener en cuenta prioritariamente:

- **Su carácter integral.** Algo en lo que se viene a coincidir de forma unánime tanto desde la perspectiva normativa como desde las recomendaciones de los expertos y desde la propia experiencia y demanda de quienes están implicados en el servicio de atención a las Personas sin hogar, tanto profesionales como usuarios y usuarias. Explicaremos más adelante las tres dimensiones de la integralidad.

- **Su dimensión estratégica**. Para que el Plan resulte eficaz y apropiado para dar un paso decisivo en la solución de las cuestiones pendientes, no puede quedarse en la formulación teórica de las propuestas de avance, sino que ha de contrastar su viabilidad en las actuales circunstancias que caracterizan la atención, proporcionar el diseño de las actuaciones precisas para su desarrollo y avanzar en los procesos que garanticen su implantación.

Entre **LOS OBJETIVOS CONCRETOS QUE SE ANTICIPABAN**, en base a las informaciones con que se contaba, cabe destacar:

- **La revisión y actualización de los datos de partida**.

Como iremos constatando a través de este documento resulta sorprendente la permanencia en el tiempo tanto de los factores que caracterizan al colectivo de las PERSONAS SIN HOGAR como de las prestaciones que se han ido ofreciendo para su atención y las propuestas que se han ido haciendo para mejorarla. Se hace preciso, sin embargo, actualizar dichas informaciones y **profundizar en la correlación actual entre oferta y demanda para conseguir una mejor adecuación de los recursos al estado actual de necesidad de nuestros públicos de referencia.**

- **La definición de un modelo integral de atención a las Personas sin hogar**.

A partir de las oportunidades existentes (resultados del diagnóstico de situación, experiencias contrastadas en otros municipios y elaboraciones de los expertos sobre el tema), se trata de avanzar en la definición de los procesos y mecanismos de articulación de las distintas dimensiones (y de coordinación de las distintas instancias) que confluyen en el tratamiento del problema, **dando un sentido holístico a la secuencia de atención y/o progreso, desde la garantía de los umbrales básicos de calidad de vida (baja exigencia) hasta el objetivo final de la autonomía personal (reinserción social).**

- **La tipificación de los colectivos identificados**.

La diversidad de estudios realizados por nuestro instituto en los últimos años constata las grandes limitaciones que conlleva el mecanismo de respuesta única y la gran importancia que se atribuye a la diferenciación en el tratamiento de los casos según el perfil al que responden. En este sentido **se precisa avanzar en la caracterización de los distintos perfiles que componen el colectivo para llegar a definir un tratamiento diferencial de los mismos.**

- **La elaboración de una estrategia contrastada para la creación de la red municipal de recursos para la atención a las personas sin hogar**.

La creación de dicha red viene prescrita por los diferentes Planes y Estrategias desarrolladas en este contexto y demandada generalmente por los distintos agentes que intervienen en el sistema de atención a las personas sin hogar. Para su desarrollo se precisa contar con **una propuesta contrastada con el resto de las partes implicadas en la atención a las personas sin hogar, que posibilite el acuerdo en cuanto a las líneas básicas de su configuración y permita avanzar de forma eficaz y consensuada en su puesta en marcha.**

El resultado pretendido de mejorar la calidad del servicio de atención a las personas sin hogar en el municipio nos ha llevado a **dar un papel prevalente al análisis de la demanda**, pues como se recoge en el Plan Estratégico Municipal de Servicios Sociales 2014-2018 del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife:

> *"La Ley 4/1999, de 13 de enero (que modificó a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dice que* ***"la gestión de calidad está orientada al usuario, a la obtención de resultados acordes con lo que ellos esperan y a la mejora continua de la prestación".***

II

UNA PRESCRIPCIÓN

Y UN COMPROMISO

La elaboración de un Plan Municipal de Atención a las personas sin hogar en el Municipio de Santa Cruz de Tenerife no sólo responde a una necesidad sentida por los responsables políticos y técnicos de este Ayuntamiento competentes en la materia, sino que también da respuesta a una de las prescripciones contenidas en la ESTRATEGIA NACIONAL INTEGRAL PARA PERSONAS SIN HOGAR 2015-2020 y a uno de los compromisos adquiridos por el Ayuntamiento en su PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES 2014-2018.

Puesto que en ambos casos no sólo se señala a la conveniencia de la elaboración de este Plan, sino que se marcan objetivos específicos a tener en cuenta en dicha elaboración, nos detenemos en recoger lo explicitado en dichos documentos.

I.- LA ESTRATEGIA NACIONAL INTEGRAL PARA PERSONAS SIN HOGAR 2015-2020

(A partir de ahora nos referiremos a este documento como Estrategia Nacional).

La recomendación de que se elaboren planes integrales para la atención a las personas sin hogar en los distintos niveles de la Administración aparece en la Línea Estratégica 21 de la Estrategia Nacional: **Fomentar estrategias y planes autonómicos y municipales,** en cuyo desarrollo se viene a identificar claramente **quiénes resultan implicados en la elaboración de dichos Planes y en qué sentido.**

> *"Elaborar y aprobar en los distintos niveles de la Administración Planes de Atención Integral a Personas sin hogar, en diálogo con el tercer sector y las propias Personas sin hogar, que, en el ámbito de esta Estrategia, permitan concertar medidas y actuaciones que contribuyan a alcanzar los objetivos previstos en la misma".*

Señalándose directamente los sujetos y su aportación:

- **El liderazgo del ayuntamiento.**
- **El diálogo con el tercer sector.**
- **El punto de vista de los públicos destinatarios.**
- **La cooperación de las administraciones.**

La Estrategia Nacional redunda en **la responsabilidad y el liderazgo de la administración local en cuanto a la atención de este colectivo**, en consonancia con la tradición experimentada en la atención a vagabundos, mendigos y transeúntes, y la normativa generada en torno al tema.

> *"Esta estrategia apuesta por un liderazgo del sector público y en especial de las administraciones locales, que son quienes ostentan y ejercen la responsabilidad más directa en la atención a las Personas sin hogar".*

Darío Pérez Madera (Dpto. de Samur Social y personas sin hogar. Madrid) ha analizado la evolución de la atribución municipal de esta responsabilidad y competencia en su ponencia *"El sistema público de servicios sociales ante la reforma de la administración local: La atención a colectivos en situación de exclusión social y a las emergencias sociales" en* las I Jornadas de Acción Social con las personas sin hogar (Las Palmas de Gran Canaria. 2015).

- Desde la **Ley de Beneficencia de 1822**, que señalaba ya a los responsables municipales como gestores de la ayuda social en el territorio, resultando el origen del modelo de intervención territorializada y con una perspectiva de proximidad y comunitaria.

- Hasta la Ley 7/85 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local en su nueva redacción dada por Ley **27/2.013, del 27 de diciembre, de racionalización y**

sostenibilidad de la administración local. Aun cuando en dicha Ley ya no se hace referencia a los Servicios Sociales en el marco de las competencias de los Ayuntamientos, sin embargo en el Art. 25 2. E se sigue estableciendo como competencia propia de las Corporaciones Locales la *"Evaluación e información en situaciones de necesidad social y la atención inmediata en situación o riesgo de exclusión social".*

Y en el artículo 26.1.c se señala además como competencias de los municipios con población que supera a 20.000 habitantes*: protección civil, evolución e información de situación de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.*

Y en el Art. 27 3.c se señala como Competencia Delegada la *protección de los servicios sociales, protección de la igualdad de oportunidad y la prevención de la violencia contra la mujer.*

Esta responsabilidad a día de hoy se concreta en:

- **La necesidad prioritaria de reforzar el sistema público de atención a las personas sin hogar.**

  "Por ello, es prioritario reforzar el sistema público de atención a las personas sin hogar que debe velar en cada territorio ***para que cada persona sin hogar cuente con el soporte necesario y de calidad que necesite****. Asimismo, teniendo en cuenta que la atención a las personas sin hogar no ha sido prestada de modo igualmente suficiente en todos los territorios y localidades, es preciso un compromiso público que garantice que en cada comunidad autónoma y localidad se presta la atención mínima necesaria para que las personas puedan sostener su vida y superar el problema de sinhogarismo".*

- **El objetivo de conseguir un valor integrado de los recursos que se destinan a ello, mediante un plan integral que propicie la conformación de una red de recursos.**

"Una real Red de Recursos para la atención a Personas sin hogar, compuesta por el conjunto de las acciones (servicios y recursos) de las administraciones y el tercer sector en cada uno de los territorios".

De ahí que se señale **la necesidad de articulación entre:**

- **Las Corporaciones locales,** por tradición y proximidad y en función de las características de sus poblaciones.

- **Las Comunidades Autónomas**, mediante financiación y leyes de servicios sociales.

- **El Tercer Sector de Acción Social**, como tradicional actor y aliado de las administraciones públicas.

- **La Administración General del Estado**, como coordinador de actuaciones e interlocutor entre los actores, además de cadena de trasmisión de las políticas de la Unión europea.

La Estrategia Nacional no entra a considerar el modo en que ha de desarrollarse esta responsabilidad local con respecto a las Personas sin hogar. Pero el documento "Configuración de una red local de atención a personas sin hogar integrada en el Sistema Público de Servicios Sociales: 100 argumentos y propuestas" *(Informes, estudios e investigación 2011, ministerio de sanidad, política social e igualdad),* sí aborda las premisas que han de marcar la configuración de la red local de atención a PERSONAS SIN HOGAR. Y entre ellas se señalan algunas que se derivan directamente de la responsabilidad y el protagonismo local en esta competencia:

- ***La responsabilidad local en la atención a las Personas sin hogar, requiere planificar y coordinar esta atención en su territorio,*** *en cuyo contexto se desarrollen las actuaciones de la propia entidad local y las de las entidades sin fin de lucro que desarrollen su actividad en esta materia en el territorio, y que decidan integrarse o coordinarse con la Red pública de atención a Personas sin hogar.*

- *La responsabilidad local* ***debe incluir la titularidad de aquellos centros y servicios de atención a las Personas sin hogar en su territorio, que*** *por su carácter básico y por constituir el acceso a la Red,* ***tengan un carácter estratégico****.*

- ***La Red de atención a personas sin hogar forma parte del Sistema Público de Servicios Sociales****. Dentro del mismo ha de garantizar un nivel de atención primaria que ofrezca a los ciudadanos y ciudadanas que se encuentren sin hogar, la información y orientación, el apoyo técnico y el acceso a las prestaciones y servicios que les pueda corresponder.* ***Ha de garantizar, así mismo, las prestaciones básicas de alojamiento alternativo y de inclusión social,*** *así como, en determinados casos, la prestación básica de ayuda a domicilio, como ya viene siendo práctica en algunos centros de la red de atención a Personas sin hogar.*

Aunque algunos expertos y/o responsables políticos valoren La Estrategia Nacional como un "brindis al sol" por la falta de compromiso concreto del Gobierno Central con la mediación e implantación de las prescripciones que establece y la falta de dotación presupuestaria para su desarrollo, hemos de tener en cuenta que sus directrices suponen la **cadena de trasmisión de las políticas de la Unión europea** como queda explícito en la propia Estrategia Nacional.

> *"Dentro de la estrategia Europa 2020, España se ha comprometido en el Programa Nacional de Reformas 2014, a elaborar una Estrategia Integral Nacional para las Personas sin hogar".*
>
> *"Este compromiso se refleja también en el último Plan nacional de acción para la inclusión social 2013-2016. Actuación nº 172: "Diseñar y poner en marcha una Estrategia Integral Nacional para las Personas sin hogar atendiendo a las recomendaciones europeas, en colaboración con las CCAA, las ciudades de Ceuta y Melilla y el Tercer sector de Acción social".*

(Plan Nacional de Acción para la inclusión social del Reino de España 2013-2016 y Estrategia Nacional Integral para Personas sin hogar 2015-2020. 5 de octubre de 2015).

En el documento se hace también referencia explícita al **marco europeo en el que se inscribe el compromiso:**

- *Estrategia EUROPA 2020. Busca un crecimiento integrador y se compromete a garantizar la cohesión social y los derechos fundamentales incluyendo por primera vez un objetivo cuantificado de reducción de la pobreza y la exclusión social.*

- *Parlamento europeo:*

  - *2011: Resolución del Parlamento Europeo sobre una estrategia de la UE para las Personas sin hogar.*
  - *2013: Resolución del Parlamento Europeo sobre una estrategia de la UE para las Personas sin hogar.*
  - *2013: Resolución del Parlamento Europeo, sobre la vivienda social en la Unión Europea.*
  - *2014: Resolución del Parlamento Europeo sobre una estrategia de la UE para las Personas sin hogar.*

La Estrategia Nacional no hace referencia a definir las condiciones de prestación del servicio y de garantizar su financiación. Aun así no podemos obviar la consideración de los objetivos que propone, puesto que son resultado de las aportaciones realizadas por expertos y equipos de trabajo durante muchos años.

La estrategia tiene 6 objetivos que ordenan su contenido:

- *1.- Prevención del sinhogarismo.*
- *2.- Sensibilización de la sociedad y defensa contra la discriminación.*
- *3.- Garantizar la seguridad de vida y la integridad física y síquica.*
- *4.- Restauración del proyecto de vida.*
- *5.- Mejora de la empleabilidad, participación y autonomía sostenible.*
- *6.- Elaborar un sistema de conocimiento, intercambio de información, supervisión y evaluación.*

El carácter de este documento no deja hueco a la consideración pormenorizada de todas las estrategias que se contemplan en el desarrollo de cada uno de los objetivos propuestos. Queremos, sin embargo, recoger sucintamente algunas de ellas por el especial significado que alcanzan de cara al desarrollo del I Plan Municipal:

- *Mejorar la actuación del trabajo de calle que localiza a las personas y les ofrece recursos y acceso a los servicios.*
- *Mejorar el acceso de las personas sin hogar a los servicios de salud y prestaciones sociales.*
- *Proporcionar a las Personas sin hogar centros activos de día.*
- *Ofrecer un sistema plural de alojamiento dirigido a que la persona recupere una vivienda en la que poder normalizar su vida y reintegrarse en la sociedad.*
- *Aplicación prioritaria del método Housing First que proporciona una vivienda independiente semitutelada a las personas sin hogar más resistentes a la intervención social.*
- *Integrar la perspectiva del restablecimiento del proyecto de vida en todos los servicios para personas sin hogar.*
- *Ejercicio efectivo del derecho de acompañamiento social permanente.*
- *Optimizar los programas de desintoxicación y deshabituación de sustancias.*
- *Lograr una formación laboral adaptada.*
- *Medidas de arraigo en la comunidad.*

II.- EL PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES 2014-2018

(A partir de aquí0 nos referiremos a este documento como Plan Estratégico).

Como ya hemos indicado, la elaboración del I Plan Municipal para la Atención a personas sin hogar responde a un compromiso adquirido por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en el Plan Estratégico Municipal de Servicios Sociales. Así queda reflejado explícitamente en el Eje estratégico 2. Atención a colectivos específicos: los servicios sociales especializados. 2.1 personas sin hogar.

Objetivo Estratégico 2.1.1: Elaborar el I Plan Municipal para la atención a las personas sin hogar de Santa Cruz de Tenerife (2014-2018).

El objetivo de atención a este colectivo se avanza ya desde el mismo arranque del Plan cuando, entre los aspectos clave a considerar para la elaboración del Plan, se sitúa en primer lugar:

> ***"La atención y protección de los colectivos más vulnerables****: la cobertura de necesidades básicas, el mantenimiento de la calidad de vida y la reducción de daños de las personas más vulnerables (**personas sin hogar**, mayores, menores, personas discapacitadas, familias monoparentales…). La modernización y agilización de los procedimientos, el aumento de los recursos sociales y el modelo de intervención social mejorarán la capacidad de los Servicios Sociales Municipales para atender y proteger con mayor intensidad y eficiencia a las personas más vulnerables de este municipio".*

En el momento de abordar **los principales retos que pretende abordar el Plan se citan:**

> *"Aumentar el número de recursos sociales en el municipio para colectivos específicos y especialmente dañados por el empobrecimiento"*
> *"Aumento del número de plazas alojativas de media y larga estancia nocturnas y residenciales para Personas sin hogar. (Centro de baja exigencia, pisos supervisados)".*

Y, más adelante, se concreta, con la descripción de los servicios municipales de acogida, a la hora de tratar los Servicios Sociales Sectoriales, que requieren una actuación específica y unos recursos específicos con capacidad para la residencia temporal, por la complejidad de la acción a desarrollar o por la especial situación de las personas que se encuentran en esas circunstancias. Las personas sin hogar es uno de los colectivos señalados como públicos destinatarios de estos servicios sectoriales, junto con la infancia y familia, los mayores, las personas discapacitadas y los drogodependientes:

> *"c)* ***Acogida:*** *se gestiona desde el Centro Municipal de Acogida, que presta los servicios de atención social especializada de alojamiento, servicios auxiliares y complementarios, comedor social, Centro de Día, Centro de Noche, campañas de invierno y Unidad Móvil de Acercamiento. Se implementa la Comisión Técnica de personas sin hogar del Consejo Municipal de Servicios Sociales".*

En el Diagnóstico, cuando se avanzan **las propuestas de intervención con el colectivo de personas sin hogar** se dice que **pasan por:**

- ***Establecer mecanismos de prevención*** *que detecten los procesos de exclusión a través de la coordinación entre los servicios sociales, Policía Local, Vivienda, centros ambulatorios y hospitalarios… e incrementando la capacidad de detección e intervención precoz desde los servicios sociales comunitarios o de zona.*

- ***Mejorar y ampliar los equipos de intervención profesional en la calle y especialmente en asentamientos chabolistas, con especial atención a la salud mental.*** *Contemplar como aspecto transversal al trabajo en la calle la mediación vecinal incorporando a vecinos/as, comerciantes y otros agentes.*

- ***Establecer un continuo desde la vida en la calle hasta la vida autónoma e integrada para lo que se necesita de una importante diversificación de los dispositivos de alojamiento*** *en función de las necesidades y problemáticas específicas de sus usuarios/as. En esta diversificación habría que incluir dispositivos para la atención de las familias monoparentales sin hogar.*

Cuando el Plan Estratégico aborda la definición de los objetivos y las líneas de actuación a desarrollar en este contexto, se señalan **tres objetivos estratégicos:**

- La elaboración del I Plan Municipal para la atención a las personas sin hogar.

- La promoción de las acciones necesarias para garantizar la cobertura de las necesidades básicas del colectivo.

- La configuración de una red de servicios para su atención.

Para cada una de ellas se marcan las actuaciones a realizar a la vez que se apunta a las Entidades a las que se atribuye la responsabilidad de su ejecución:

- ***Objetivo Estratégico 2.1.1: Elaborar el I Plan Municipal para la atención a las Personas sin hogar de Santa Cruz de Tenerife.***

  Dentro de este primer objetivo se contemplan dos líneas de actuación:

  - ***Elaboración del estudio, diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de las líneas de actuación*** *del I Plan Municipal para la atención a las Personas sin hogar de Santa Cruz de Tenerife.*
  - ***Elaborar un catálogo sintético y abierto de acciones que establezca las orientaciones estratégicas básicas que vinculan al conjunto de las instituciones*** *con competencias en materia de Servicios Sociales y especialmente las dirigidas al colectivo de personas sin hogar.*

- ***Objetivo Estratégico 2.1.2.- Promover las acciones necesarias que garanticen la cobertura de necesidades básicas del colectivo de personas sin hogar y el fortalecimiento de los Derechos Humanos.***

  Dentro de este segundo objetivo se contemplan 6 líneas de actuación:

  - ***Procurar el acceso a la información de los recursos*** *para la atención, al colectivo de personas sin hogar y a la ciudadanía en general.*

  - ***Garantizar la prestación de Servicios Básicos*** *de alojamiento, manutención, cuidados personales, aseo, al colectivo de personas sin hogar. Implementar acciones de intervención continuada en los núcleos chabolistas que existan en el municipio.*

- ***Mejorar el modelo de atención social, incidiendo en la prevención y en la articulación de procesos individualizados de integración social.***
- ***Diversificación de los dispositivos de alojamiento: Promover la creación de un centro de alojamiento temporal para perfiles de baja exigencia de al menos 20 plazas.***
- ***Diversificación de los dispositivos de alojamiento: Implementar al menos dos pisos supervisados con una capacidad para 15 plazas, para perfiles de personas sin hogar en la última fase de incorporación social****.*
- ***Coordinar, impulsar las iniciativas de otras entidades sociales del municipio*** *que promuevan servicios básicos de atención al colectivo, según las líneas del Plan Estratégico. Apoyar las iniciativas sociales del municipio que promuevan servicios básicos de atención al colectivo, según las líneas estratégicas del Plan Estratégico.*

- ***Objetivo Estratégico 2.1.3: Coordinación institucional y configuración formal de una red de servicios para la atención de las personas sin hogar.***

  Dentro de este tercer objetivo se contemplan 6 líneas de actuación:

  - ***Desarrollo y fortalecimiento de la Comisión Técnica*** *Especializada de personas sin hogar del Consejo Municipal de Servicios Sociales. Análisis de metodologías de atención del colectivo en el municipio.*
  - *Coordinación desde los servicios sociales del número de plazas disponibles entre los distintos dispositivos para mejorar el acceso a las plazas.* ***Implementación del Expediente Único para personas sin hogar en el municipio.***
  - ***Desarrollo una Red de responsabilidad pública de atención a las personas sin hogar articulada por servicios municipales y por servicios de iniciativa social.***
  - ***Estímulo y apoyo a la formalización de nuevos Convenios con otras administraciones y entidades sociales*** *que trabajan con el colectivo y que deseen formar parte de la red de servicios sociales para la atención de las personas sin hogar.*
  - ***Promoción y facilitación de la participación del colectivo de personas sin hogar en el desarrollo de acciones de inclusión social****. Promover asambleas sectoriales en los recursos específicos para la población de referencia, donde se*

recojan opiniones y preferencias en relación a la planificación de líneas de trabajo sobre personas sin hogar.

- ***Especial atención a la intervención con mujeres sin hogar**. Incorporación sistemática de la variable sexo en las estadísticas, estudios y encuestas sobre Personas sin hogar en el municipio. Seguimiento de la introducción de la perspectiva de género en los programas y actuaciones que se lleven a cabo en materia de Personas sin hogar.*

No nos detenemos más en este apartado puesto que iremos haciendo referencia a él al valorar los avances realizados en el desarrollo del sistema de atención a las personas sin hogar durante los últimos años, así como las actuaciones que todavía quedan pendientes por realizar.

Lo cerramos recogiendo el **especial interés por la prevención que atraviesa toda la redacción del Plan Estratégico.**

> *"Este plan estratégico tiene muy presente la prevención. Tanto a nivel de recursos generales de base como en la atención a colectivos específicos o sectoriales".*

> *"Todos los Planes Sectoriales que aparecen en este Plan Estratégico (infancia y familia, drogodependencias, mayores, discapacidad y acogida) tendrán la vocación y los recursos para la realización de estrategias y actividades especialmente dirigidas a la prevención de las causas que conducen a la exclusión social".*

Un interés que queda concretado en la aprobación del I ***Plan Municipal I de Prevención Social y Desarrollo Comunitario para la ciudad de Santa Cruz de Tenerife*** *(2015-2018).*

Para el desarrollo del Programa de Prevención se establece un objetivo prioritario.

> *"Objetivo Estratégico 4.2.1: Implementar y potenciar estrategias de prevención que eviten o retarden la necesidad del acceso a determinados ámbitos de los Servicios Sociales, así como estudios periódicos de previsión que posibiliten una política de servicios sociales ajustada a las necesidades sociales y a los recursos disponibles".*

Y entre las actuaciones a realizar cabe destacar la que hace referencia a la elaboración de herramientas para la detección.

> *"Actuación 4.2.1.4 Elaboración de herramientas comunes para la detección y análisis de las necesidades sociales, latentes o manifestadas, de cara al desarrollo de servicios o programas adaptados a dichas necesidades donde participen los diversos agentes de la comunidad".*

III

LA CONFIGURACIÓN ACTUAL DE LA RED DE ATENCIÓN A PERSONAS SIN HOGAR EN EL MUNICIPIO

I.- EL SERVICIO MUNICIPAL DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS SIN HOGAR

1.- LA EVOLUCIÓN EXPERIMENTADA EN EL CENTRO MUNICIPAL DE ACOGIDA DE SANTA CRUZ.

Como ha quedado suficientemente manifiesto en el Diagnóstico realizado como base para la elaboración de este I Plan Municipal, la evolución del servicio municipal de atención a las personas sin hogar en Santa Cruz de Tenerife se caracteriza por dos factores básicos:

- **La permanencia, a través del tiempo, de las propuestas de avance en la atención a las mismas.**
  Uno más de los indicadores de este hecho es que **ya se hablaba de un Plan Municipal en 1989**, cuando María Dolores Tejedo Bellver (primera trabajadora social del Ayuntamiento de Santa Cruz y primera responsable del Albergue Municipal) presenta su trabajo en la Escuela Universitaria de Trabajo Social de Tenerife (Universidad de La Laguna).

  Sorprende positivamente que **ya en aquel momento se hacía referencia a una red local que integre todos los esfuerzos dedicados en este sentido.**

- **Las sucesivas transformaciones experimentadas en el servicio impulsadas por los responsables del mismo a través de los años.**
  Buena prueba de ello son **los notables cambios que se fueron introduciendo en el Albergue de Santa Cruz** durante las décadas de los ochenta y los noventa del siglo pasado.

  Y también las importantes transformaciones que han acompañado, más recientemente, **el paso del Albergue al Centro Municipal de Acogida.**

El Refugio de Mendigos de Santa Cruz de Tenerife se inaugura en 1940. Su carácter original como lugar de refugio y guarda de las personas que transitaban por la ciudad sin

techo donde resguardarse y mendigaban en sus calles para sobrevivir, queda evidenciado por la categoría de personal que se responsabilizaba de ello.

> *"Estaba atendido por policías municipales y un administrador que desempeñaba su labor en el Ayuntamiento. También había un encargado del centro, quien tomaba nota de las personas que entraban en él, y una señora de la limpieza…"*

Ya en el primer lustro de los ochenta se produce la primera transformación importante del servicio con **el paso desde el anterior Refugio al Albergue** coincidiendo con el auge de este tipo de equipamientos a partir de los años ochenta y con su **reconversión en centros polivalentes** donde no sólo se ofrece alojamiento nocturno sino también otros servicios asistenciales como comedor, ropero, información de acogida... En ello interviene también de forma decisiva la contratación, en 1979, de asistentes sociales funcionarias por parte del Ayuntamiento de la ciudad. Serán ellas quienes se responsabilicen del Albergue **intentando descargarle del lastre de su carácter benéfico y dotarle de un carácter más social y rehabilitador.**

Las transformaciones experimentadas en el Alberge durante estos años quedan resumidas por María Dolores Tejedo de la siguiente manera:

> *"Además del trabajo sistemático de control, se comenzaron a dar ayudas económicas puntuales, se consiguió que las admisiones fueran canalizadas al servicio de asistencia social, y así toda persona que ingresaba en el albergue tenía que tener una entrevista con la asistenta social, quien después de estudiar el caso lo admitía o no y se le daba estancia por un período más o menos largo".*

1984 marca el paso a una nueva etapa con la presentación de una propuesta de reestructuración del Albergue que incluye cambios en varias dimensiones:

- En la distribución del local y sus aledaños (jardín y patio) para adecuarlo a las necesidades reales del momento.

- En el personal de atención, a través de la solicitud por parte del Ayuntamiento de un Programa de Educación, Reinserción y Rehabilitación de marginados.
- En la creación de unas normas básicas de funcionamiento para los acogidos en el Centro centradas especialmente en garantizar la convivencia de los residentes en el mismo.

Con la concesión de buena parte del presupuesto solicitado para el programa de Educación, Reinserción y Rehabilitación para marginados y con la autorización para contratar una asistente social y dos educadores, se da paso a **un nuevo tiempo en el servicio de atención a transeúntes y sin techo en el municipio.** Un nuevo tiempo que lleva al Albergue de Santa Cruz a:

- transformarse en **un centro de acogida asistencial**, que buscaba conseguir la mayor cobertura posible de las necesidades de quienes se acogían en él;

- con el objetivo de alcanzar una atención social de quienes pasaban por él que garantizara en lo posible **una función rehabilitadora.**

En este contexto queremos destacar **una importante matización en torno al término de transeúnte** que realiza María Dolores Tejedo en el trabajo que venimos reseñando. En él se **correlaciona directamente la vida y el itinerario de las Personas sin hogar con su ir y venir entre las instituciones que les prestan atención y asistencia.** La matización se completa con una significativa observación: esta correlación existencial entre la condición de sin hogar y los centros responde más bien a un estado de necesidad, pues **no se acude a ellos cuando se cuenta con una alternativa mejor y/o con los recursos económicos para permitírselo.**

De las conclusiones con las que se cierra el trabajo de María Dolores Tejedo resultan especialmente significativas por la actualidad que mantienen:

- La preocupación manifestada porque las políticas de fomento del empleo cuenten de forma específica con el colectivo de Personas sin hogar para que puedan alcanzar la

cualificación de la que carecen en su mayoría y promover de esta manera su reinserción social.

- El propósito de conseguir que las administraciones competentes creen centros específicos *(llámese centros de crónicos, residencias asistidas, casas a medio camino etc.)* a los que se pueda derivar a quienes ya entonces se consideraban como perfiles impropios de los albergues, para que no se encuentren en la disyuntiva de ser enviados al Albergue Municipal o quedarse en la calle.

2.- DE LA CREACIÓN DEL CMA A LA REALIDAD ACTUAL DEL SERVICIO MUNICIPAL

Con la contratación de todos los servicios auxiliares o complementarios (centro de día, duchas públicas, comedor…) se abre camino el proceso de reorganización del Centro Municipal de Acogida.

EL PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS para la renovación, en 2015, de la contratación de los servicios prestados por el Ayuntamiento para la atención a las personas sin hogar en el municipio, **lleva implícito un plan de recursos, completo y garantista, así como una descripción precisa de los servicios a prestar.**

Sobre la base de **unos servicios integrales prestados durante 24 horas todos los días de la semana,** El Pliego establece, en su primera prescripción, una clasificación precisa de los mismos, que viene a resumirse de la siguiente manera:

- **Servicio de Recepción 24 Horas y Atención Social.**
- **Servicios de Alojamiento Temporal:**
  - **Acogida (corta y media estancia).**
  - **Mínima Exigencia.**
- **Centro de Día.**

- **Unidades Móviles de Acercamiento (UMA 1 y UMA 2).**
- **Servicios auxiliares:** Lavandería interna y externa, duchas públicas, consigna de usuarios del servicio de alojamiento, ropero, peluquería.
- **Servicios complementarios:** limpieza, vigilancia y seguridad, mantenimiento.

A lo que se añade el **servicio de Comedor Social** que por sus características implica otro contrato.

En las prescripciones siguientes del Pliego de Contratación para los servicios integrales de personas sin hogar (2 al 11) se detallan las prescripciones técnicas a las que ha de responder la empresa contratante en cuanto a la descripción de cada uno de los servicios señalados y su localización, sus usuarios y el número de plazas disponibles, su organización, las tareas a realizar y el horario a desempeñar, el personal requerido para ello y los medios y materiales a aportar por el contratista.

Importa destacar que el Pliego da respuesta a una de las tres directrices marcadas por el Plan Estratégico: ***Mejorar y ampliar los equipos de intervención profesional en la calle y especialmente en asentamientos chabolistas.*** Y lo hace mediante la creación de **dos Unidades Móviles de Aproximación (UMA);** una de las cuales está orientada directamente a los asentamientos de Personas sin hogar que se localizan en barrancos, costas…; mientras la otra se dirige fundamentalmente a las personas que duermen a la intemperie en las calles de Santa Cruz.

El Pliego contempla también la respuesta a otra de las directrices marcadas en el Plan Estratégico. La que tiene que ver con la ***Diversificación de los dispositivos de alojamiento en función de las necesidades y problemáticas específicas de sus usuarios/as***. Y para ello el Pliego marca a la empresa adjudicataria la obligación de **poner en marcha un Centro de Mínima Exigencia**. Y en el artículo 12 se considera una posible modificación de los servicios contratados por el incremento de los servicios de alojamiento temporal con **un piso supervisado.**

También conviene destacar que tanto el servicio de alojamiento temporal como los servicios auxiliares, de carácter más asistencial, son concebidos como ***un servicio instrumental para la intervención socioeducativa con el colectivo de referencia.***

De ahí la importancia atribuida a:

- **El servicio de recepción:** *Servicio complementario a la atención socioeducativa de alojamiento, que además canaliza la demanda de las personas usuarias de los servicios del CMA.*

- **El servicio de primera atención**, que es definido como un servicio de información y orientación, al que se le encargan parte de las competencias propias de un SIOV, coincidiendo con lo que viene a ser habitual en la mayoría de las otras experiencias consultadas.

- **El servicio de atención social municipal**. El único que se mantiene en la competencia de los trabajadores sociales del Ayuntamiento y que completa las atribuciones propias de un servicio de información, orientación y valoración en cuanto a la *consecución de ayudas y prestaciones tanto municipales como de otras administraciones para el colectivo de personas sin hogar.*

- **El Centro de Día.** Al que se atribuye un claro objetivo promocional ocupacional complementario a su carácter asistencial como sitio de estancia y espacio relacional.

El desarrollo del servicio ha supuesto notables mejoras en cuanto al funcionamiento del Centro Municipal de Acogida, destacando de forma muy prioritaria **el ajuste de los servicios que se prestan para posibilitar el cumplimiento de los objetivos que se pretenden desde la observancia de los principios que han de orientar el sistema de atención.**

El objetivo prioritario del trabajo realizado durante 2015 fue mejorar la organización del Centro atendiendo al principio de integralidad, con que se caracterizaban los servicios a

prestar en el propio Pliego, y a aprovechar las potencialidades del personal con que se contaba.

Los objetivos planteados para 2016 quedan explícitos en la Memoria de ese año.

> *"Este año ha implicado trabajar en la mejora y evaluación de los itinerarios individuales, en la puesta en marcha de nuevos indicadores de evaluación, así como en la comunicación interna entre los servicios".*

De lo realizado hasta el momento cabe destacar en primer lugar **la focalización prioritaria en el Servicio de Recepción como base y fundamento de todo el proceso de acogida y atención** a quienes llegan a cualquiera de los recursos municipales para las Personas sin hogar en el municipio. Y también el avance que ha supuesto la implantación de eficaces mecanismos de coordinación entre quienes atienden la admisión de las demandas en los centros de acogida para garantizar **un servicio de recepción integral que hace el papel de puerta única para los recursos municipales de atención a las personas sin hogar** del territorio.

En cuanto a la valoración de los casos que se presentan, de cara a su diagnóstico inicial y su posterior tratamiento, se ha generado una adecuada **metodología de actuación en base a una reunión semanal de valoración de casos** en la que participan representantes de todos los servicios del Centro Municipal de Acogida (en adelante CMA), coordinada por la trabajadora social del Ayuntamiento y el resto de los coordinadores de la empresa gestora.

La asignación de un profesional de referencia y la propuesta de un plan de intervención personalizado completa el modelo integral de atención con respecto al usuario de los servicios.

Otro de los objetivos prioritarios para la mejora en la organización y funcionamiento del servicio ha sido **la coordinación interna y externa.** La consecución de este objetivo se ha hecho pivotar sobre tres elementos: la presencia física, tal y como p. e. lo veíamos al hablar del servicio de recepción, la base de datos y los documentos internos compartidos. Los

mecanismos de coordinación se completaron con el establecimiento de **reuniones bimensuales de conexión inter servicios.**

En cuanto al resultado obtenido importa destacar que **el servicio prestado por el CMA, en su integralidad, sigue siendo principalmente asistencial y rehabilitador.** Una prueba de ello nos la proporciona la comparación entre:

- El número de personas distintas atendidas en su conjunto durante 2016: 511.
- El número de personas atendidas dentro del programa de PDI (Plan de Desarrollo Individualizado): 73.
- El porcentaje de estas últimas personas que han tenido una respuesta de salida satisfactoria del mismo: 39% (29 personas, menos del 6% del total).

En este contexto habría que matizar que también se llevan a cabo procesos de intervención social con el resto de personas alojadas en los centros municipales, no adscritas a PDI, con un significativo porcentaje de casos con una salida satisfactoria.

3.- CONVENIOS IMAS PARA LA ATENCIÓN DE PERSONAS SIN HOGAR

Desde el servicio municipal de atención a las personas sin hogar se ha seguido avanzando en la diversificación de los recursos alojativos. En este sentido cobran especial relevancia algunos convenios realizados por el IMAS con algunas de las entidades que prestan sus servicios en el municipio.

3.1.- FUNDACIÓN PROYECTO DON BOSCO: Se convenían cinco plazas de alojamiento para jóvenes sin hogar de 18 a 30 años del Municipio de Santa Cruz de Tenerife y diez plazas de acciones para la inserción socio laboral de este colectivo.

3.2.- FUNDACIÓN RAIS-PROVIVIENDA: Se establece convenio para el desarrollo del Proyecto Housing First con la dotación de 10 viviendas, en el municipio de Santa Cruz de Tenerife.

El modelo Housing First se dirige especialmente a aquellas personas que, debido a la complejidad de su proceso de exclusión, no tienen acceso a otros recursos o rechazan los servicios de apoyo tradicionales para personas sin hogar (modelo de escalera). Este modelo consiste en proporcionar primero la vivienda.

II.- LAS ENTIDADES DEL TERCER SECTOR

El momento de hacerse presentes en el discurso de nuestros/as informantes marcan una diferenciación espontánea dentro de las entidades que prestan servicio a las Personas sin hogar en el municipio:

- Destacadas en primer término aparecen Cáritas (con varios de sus centros de acogida que ofrecen los servicios de alojamiento y acompañamiento técnico en base a gestión de casos y elaboración de Proyectos de desarrollo individual) y el comedor de La Milagrosa, que son las que cuentan con una mayor demanda y un mayor uso por parte del colectivo, al ofrecer servicios más generalistas (comida y alojamiento), y cuentan también con un especial arraigo en ese cometido en la ciudad.

- Mencionadas de forma secundaria aparecen otras entidades que ofrecen acogida/alojamiento u otros servicios a perfiles más específicos (jóvenes, mujeres con niños y/o en exclusión social, inmigrantes…) y cuentan con un menor nivel de arraigo en Santa Cruz. Entre ellas se citan alguno de los centros de Cáritas, el Proyecto Don Bosco, “La Casita” (Oblatas), Médicos del Mundo.

Esta diferenciación, que se hace manifiesta en el discurso de nuestros/as informantes cualificados y de los grupos realizados con personas sin hogar del municipio, viene a confirmarse por los datos aportados por la encuesta sobre el conocimiento de los servicios y su uso, como queda constatado en el Diagnóstico.

1.- CARITAS

La importante aportación de Caritas a la atención a las personas sin hogar en el municipio la constituye su propia red de recursos. Los inicios de la misma datan de hace cuarenta años. Su primer centro de acogida para este colectivo fue el centro de acogida Guajara.

La red está compuesta básicamente por centros de acogida, cuyo modelo de atención ha experimentado una evolución semejante a la descrita para el Albergue Municipal y la experimentada por La Milagrosa. **De una perspectiva más asistencialista se fue pasando a otra más social.**

A partir de 2013 se introduce un cambio notable en el modelo de atención, en el sentido de **hacer más responsables a los residentes de su vida y de su convivencia en los Centros.** Un cambio que se ha generalizado a todos los centros, incluso a aquellos en los que la oportunidad de valerse por sí mismos no era fácil de conciliar con mantener una acogida abierta y flexible para determinados perfiles de usuario. A pesar de las supuestas contraindicaciones **se ha apostado por trabajar desde una mayor autonomía confiando en la capacidad de regulación del grupo** cuando ha de afrontar sus problemas y reforzando dicha capacidad con la implantación de **dinámicas de autocontrol asambleario**. Además del modelo de convivencia señalado, la atención a los usuarios se acompaña a nivel individual desde un Proyecto de desarrollo individual formulado con un enfoque de gestión de caso, realizado por el equipo educativo del propio centro, el equipo técnico social (trabajadores sociales) asignado al proyecto y los equipos transversales, psicológicos, jurídicos, de migraciones y de orientación al empleo.

Caritas cuenta en Santa Cruz de Tenerife con **cuatro centros de acogida al servicio de las personas sin hogar del municipio:**

- **Tres de ellos están orientados a perfiles más "generalistas"**, y están posicionados escalonadamente desde la baja exigencia a la inserción. Un buen ejemplo de aplicación del modelo de cuidado continuo ("en escalera").

- **CAFÉ Y CALOR**. **Es el centro de baja exigencia que funciona como la puerta de entrada a la red.** Cuenta con 25 plazas para hombres.

- **GUAJARA. Para personas más estabilizadas a las que se las procura implicar en un proceso de inserción laboral.** Cuenta con 18 plazas para hombres.

- **CIPRÉS. La parte alta de la escalera en el proceso de normalización.** Para personas con las que se pretende continuar el proceso de inserción hasta completarlo. Cuenta con 12 plazas para hombres y mujeres; también admite parejas.

- **Un cuarto se orienta a una tipología de personas sin hogar** que agrupa a varios tipos de usuarios que se incluirían **bajo la categoría genérica del perfil sociosanitario**.

  - **LÁZARO. Un centro para la derivación de personas de perfil más sociosanitario.** Aunque está localizado en el municipio de La Laguna atiende también a personas sin hogar derivadas por el Ayuntamiento de Santa Cruz, del que recibe subvención. Cuenta con 12 plazas y actualmente acoge a varones y mujeres con problemas de salud, discapacidad, adicciones y patología dual.

Además de las plazas de acogida, atención y acompañamiento disponibles para las personas sin hogar de Santa Cruz de Tenerife, Cáritas desarrolla **un programa de carácter no residencial dirigido a la prevención del sinhogarismo, denominado Base 25**, subvencionado por el Cabildo de Tenerife y el Gobierno de Canarias. El programa está enfocado a la atención de unidades familiares en situación de exclusión residencial intentando que mantengan el domicilio, en cuanto sea posible, o cubriendo el alquiler durante un tiempo para estabilizar a la familia y empezar a trabajar con ella para que logren generar sus propios recursos. En ello se incluyen procesos judiciales y extrajudiciales.

2.- LA COMUNIDAD OBRA SOCIAL LA MILAGROSA

La importante aportación de la Comunidad de las Hijas de la Caridad a las personas sin hogar del municipio la constituyen los servicios auxiliares que les presta, sobre todo de comedor. Conocida coloquialmente como el *"comedor de La Milagrosa"* esta obra social prepara actualmente la celebración de su treinta aniversario en Santa Cruz de Tenerife.

A partir de 2006 las "Hermanas" hacen una apuesta decisiva por una asistencia más técnica para completar los servicios asistenciales con **una atención orientada a la promoción de las personas usuarias del comedor social**. Y para ello fueron dotando el servicio con personal formado en el trabajo sicosocial.

Como resultado de esa apuesta **el recurso de La Milagrosa incluye tres servicios:**

- *El servicio de Comedor Social, que ofrecemos a nuestros usuarios de lunes a sábado. Son almuerzos nada más.*
- *El servicio de ducha, lavandería y ropero, que lo tenemos tres días en semana, para Personas sin hogar.*
- *Y el servicio de Trabajo Social, que se ha ido desarrollando en función del personal.*

Y la finalidad de la atención prestada se ha redefinido de la siguiente manera:

> *"Atender las necesidades (básicas o complejas) de los usuarios que acuden a los servicios del Comedor de La Milagrosa a través de una intervención social de carácter técnico, que contribuya a mejorar su calidad de vida y a disminuir los procesos de exclusión y marginación social a los que se ven expuestos" (Memoria de 2016).*

Posteriormente **se fueron añadiendo servicios complementarios a lo que es la atención social pura** (información, orientación, asesoramiento, tramitación de ayudas) dando paso al desarrollo de:

- **Planes individualizados de inserción con las personas que mantienen una asistencia más regular al servicio.**
- **Talleres grupales de desarrollo personal para intentar superar las limitaciones personales a la intervención social.** La participación en los talleres de desarrollo personal se pone como condición para seguir haciendo uso del comedor en la mayoría de los casos.

El comedor social amplió su capacidad de 80 a 100 plazas en 2016. Con este incremento se llegó al límite de su capacidad de prestación diaria de alimentos. Aun cuando el comedor esté lleno habitualmente y en bastantes ocasiones no llegue a cubrir la demanda existente no se ve viable su ampliación en las condiciones actuales.

3.- LAS OTRAS ENTIDADES

Con menor conocimiento, alcance y arraigo aparecen otras entidades.
PROYECTO DON BOSCO. Además de su oferta de alojamiento y acogida para jóvenes de entre 18 y 30 años, desarrolla acciones para formación y empleo de jóvenes en situación de exclusión social o riesgo de padecerla.

MÉDICOS DEL MUNDO. Destaca por los talleres de formación a los que se derivan personas de otros recursos. Además se cuenta con ellos para cuestiones sanitarias sobre todo en caso de inmigrantes.

LAS HERMANAS OBLATAS. Cuentan con un recurso para la atención de mujeres en excusión social, coloquialmente conocido como “La Casita”.

ASOCIACIÓN PROVIVIENDA. Desarrolla proyectos o programas en el municipio en colaboración con el IMAS: Programa de apoyo a la integración a través de la vivienda para

colectivos con dificultades; Proyecto de recurso residencial de emergencia social; Programa de hábitat Housing First para Personas sin hogar.

CRUZ ROJA ESPAÑOLA DE TENERIFE. Se ha hecho cargo del piso para convalecientes salidos de los hospitales mediante un convenio con el Cabildo de Tenerife. Aporta apoyo en prestaciones económicas individuales. Y también asesoramiento a personas inmigrantes.

ASOCIACIÓN DE COOPERACIÓN JUVENIL SAN MIGUEL. Realiza la atención ambulatoria a personas con problemas de toxicomanías a través de las Unidades de Atención al drogodependiente (UAD), derivación a comunidades terapéuticas.

Cerramos este apartado con el comentario de uno de nuestros informantes donde se viene a señalar una de las debilidades que suelen acompañar a los recursos de atención a personas sin hogar en los municipios: **recursos hay bastantes pero falta diferenciación.**

> *"Recursos hay un montón; pero para un tipo de perfil de personas; pero para otro tipo de perfiles no. Por ejemplo señoras embarazadas con algún tipo de problema mental o de consumo que no le encuentras recurso".*

III.- OTRAS ADMINISTRACIONES

Para perfiles más específicos se realizan colaboraciones interadministrativas a través de recursos especializados dependientes de otras administraciones:

1.- Servicio Canario de Salud (SCS), a través del Servicio de Salud Mental:

Derivaciones al Equipo Comunitario Asertivo (ECA) de personas sin hogar con patología mental en calle que rechazan la utilización de recursos normalizados. Valoración "*in situ"* y propuestas de ingresos involuntarios si es necesario. No existe protocolo formal pero se realiza a través de coordinación informal.

El ECA valora los casos que pueden ser derivables a pisos tutelados gestionados por fundaciones o asociaciones tales como AFES (Asociación familiares de enfermos de Salud Mental), ATELSAM (Asociación Tinerfeña En Lucha por la Salud Mental)…

2.- Cabildo Insular de Tenerife:

A través del Instituto de Atención Social y Socio sanitaria (IASS) pone en marcha un piso para personas sin hogar convalecientes, con 12 plazas, que se gestiona a través de Cruz Roja.

IV.- LA RED MUNICIPAL DE RECURSOS

1.- LA LÓGICA DE LA COMPLEMENTARIEDAD

La Estrategia Nacional para personas sin hogar 2015-2020 instaba a que los Ayuntamientos apostaran por la creación de redes municipales de atención a las Personas sin hogar en su territorio.

El Plan Estratégico marcaba como uno de los objetivos a conseguir en las actuaciones con dichas personas la *Coordinación institucional y configuración formal de una red de servicios para la atención de las personas sin hogar.*

El valor integrado de los recursos se presenta como uno de los principales medios para que los servicios sociales puedan afrontar el desajuste experimentado, con motivo de la crisis económica, entre un significativo incremento de la demanda y un notable recorte de los medios con los que darle respuesta.

Avanzar en la creación de una red municipal de atención a las personas sin hogar resulta un objetivo imprescindible en la elaboración de cualquier Plan Municipal que se elabore para mejorar el sistema de atención del colectivo. Y para que el desarrollo de este objetivo se plantee en condiciones de viabilidad, es necesario partir del análisis de la situación actual.

El análisis de las informaciones recogidas nos permite avanzar unas constataciones que cobran una significación relevante para nuestro propósito.

La primera de ellas es que **la configuración de los recursos ha ido respondiendo a una lógica implícita de complementariedad en un doble sentido:**

- Ir cubriendo las necesidades y demandas que quedaban por satisfacer.
- Aprovechar las oportunidades de derivación para completar los objetivos previstos por cada uno de los recursos.

Sabemos que el primer recurso de atención a las personas sin hogar en Santa Cruz de Tenerife fue el Albergue Municipal. Y son determinadas condiciones estructurales del mismo las que explican el posterior desarrollo de los otros grandes recursos:

- El Albergue se situó en la periferia de la ciudad alejado de la zona donde se movía la mayor parte de los sin techo tradicionales de la ciudad (“mendigos, transeúntes y pobres de solemnidad”) y el comedor de La Milagrosa vino a cubrir en proximidad las necesidades de alimentación e higiene de estas personas.

- El Albergue se constituyó como el único recurso municipal de acogida para Personas sin hogar en el municipio con una alta ocupación y sin ninguna diferenciación entre los perfiles de usuarios, a no ser por sexo. Cáritas vino a ampliar las plazas de acogida y fue configurando su red de centros bajo el criterio de la diferenciación de perfiles.

El sistema de atención a las personas sin hogar en Santa Cruz no hubiera podido cubrir las necesidades de este colectivo si no se hubiera dado la complementariedad estructural entre estos recursos.

Esta complementariedad básica se ha ido ampliando y mejorando con **la complementariedad en cuanto a las prestaciones**: cuento contigo para aquellos casos que no puedo atender o te derivo aquellos que pueden recibir allí una atención más apropiada.

Una complementariedad que se vio reforzada por convenios entre las Administraciones y las entidades. Y se ha visto dinamizada por la coordinación entre los responsables de los recursos hasta llegar a funcionar satisfactoriamente para las partes.

Se han facilitado las derivaciones entre unos centros y otros, sobre todo cuando alguna de las redes cuenta con algún recurso específico del que carece la otra. Como es el caso del papel jugado por Ciprés como recurso de inserción para algunos usuarios del CMA mientras no se cuenta con el piso tutelado. Algo parecido sucede con la derivación de jóvenes hacia el centro del Proyecto Don Bosco para un tratamiento más apropiado de su problemática.

Se han evitado los solapamientos de usuarios en distintos servicios con la misma oferta. Como resulta de la coordinación entre los comedores del Centro Municipal de Acogida y La Milagrosa.

La coordinación se ha ido estableciendo de forma bilateral entre los responsables de los recursos:

- Con una colaboración más pautada en el caso del CMA y Cáritas en cuanto al alojamiento, y entre La Milagrosa y el CMA en cuanto al comedor.

- De forma más informal entre La Milagrosa y Cáritas.

2.- LA COMISIÓN TÉCNICA DE PERSONAS SIN HOGAR

En mayo de 2008 se reúne por primera vez y se constituye la Comisión Técnica de personas sin hogar. Este tipo de comisiones se crean dentro del Consejo Municipal de Servicios Sociales de Santa Cruz de Tenerife, que se define como un órgano de naturaleza consultiva, informativa y asesora, que nace con la finalidad de canalizar la participación de la ciudadanía y de sus asociaciones en el marco de los servicios sociales municipales.

Las funciones que se les atribuyen a dichas comisiones son:

- Realizar estudios y presentar iniciativas referidos a las áreas de actuación del Consejo.

- Asesorar a los órganos colegiados del Consejo, en aquellas áreas de actuación para las que fueron creadas previamente.

Desde su creación, la Comisión Técnica de personas sin hogar fue pasando por diversas etapas en las que se fueron abordando diferentes cuestiones relacionadas con dicho colectivo, contando con la participación de Entidades de la acción social que prestan servicios a las personas sin hogar en el ámbito del Municipio de Santa Cruz de Tenerife.

Entre los temas que se abordan durante esos años aparece la necesidad de retomar la elaboración de un **Plan Municipal de Atención a personas sin hogar y la creación de una red que permita cubrir las necesidades de atención del colectivo que nos ocupa.**

Desde finales del año 2015 se da un nuevo impulso a la Comisión y se parte de replantear sus objetivos. Se comienza a trabajar conjuntamente partiendo de una reunión convocada por el Alcalde en marzo de 2016 con todas las Administraciones y el Tercer Sector **para abordar la necesidad de un planteamiento integral de carácter regional/insular para dar respuesta a las necesidades del colectivo de Personas sin hogar.** De dicha convocatoria surgen nuevas necesidades a abordar desde la Comisión Técnica de personas sin hogar del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife:

- **Avanzar en el conocimiento de datos sobre las personas sin hogar**. Trabajar en los Datos cuantitativos y de perfil de personas sin hogar que se encuentran en el Municipio de Santa Cruz de Tenerife.

- **Abordar la problemática de Patología Dual**, avanzar en la metodología de intervención con las personas afectadas por esta patología que viven en la calle y en la necesidad de crear recursos específicos para ellas.

- **Promover activamente la participación,** en las sesiones de la Comisión, de aquellas Entidades y Organismos cuya contribución se considera importante para la configuración del sistema de atención a las Personas sin hogar en el municipio.

Actualmente la Comisión Técnica de Personas sin hogar está compuesta por:

- PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL DE CÁRITAS DIOCESANA DE TENERIFE.
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA DE TENERIFE.
- MÉDICOS DEL MUNDO.
- COMEDOR SOCIAL LA MILAGROSA “HERMANAS DE SAN VICENTE DE PAUL”.
- PROYECTO DON BOSCO.
- AFES Salud Mental. Asociación Canaria de Familiares y Personas con Enfermedad Mental.
- ATELSAM. Asociación Tinerfeña en Lucha por la Salud Mental.
- ASOCIACIÓN DE COOPERACIÓN JUVENIL “SAN MIGUEL” (DROGODEPENDENCIAS).
- GRUPO 5 (GESTIÓN CMA).
- ASOCIACIÓN PROVIVIENDA.
- CABILDO INSULAR DE TENERIFE: Dirección Insular de Atención social. IASS Instituto Insular de Atención Social y Socio sanitaria.
- DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS SOCIALES.
- INSTITUTO MUNICIPAL DE LA VIVIENDA.
- GERENCIA DE ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD.
- EQUIPO ASERTIVO COMUNITARIO (ECA). SALUD MENTAL.
- CIRPAC. Consejo Insular de Rehabilitación Psicosocial y Acción Comunitaria.
- SERVICIOS PÚBLICOS EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SANTA CRUZ DE TENERIFE.
- POLICÍA LOCAL.

- NEGOCIADO DE ACOGIDA (IMAS).
- SOCIEDAD DE DESARROLLO.

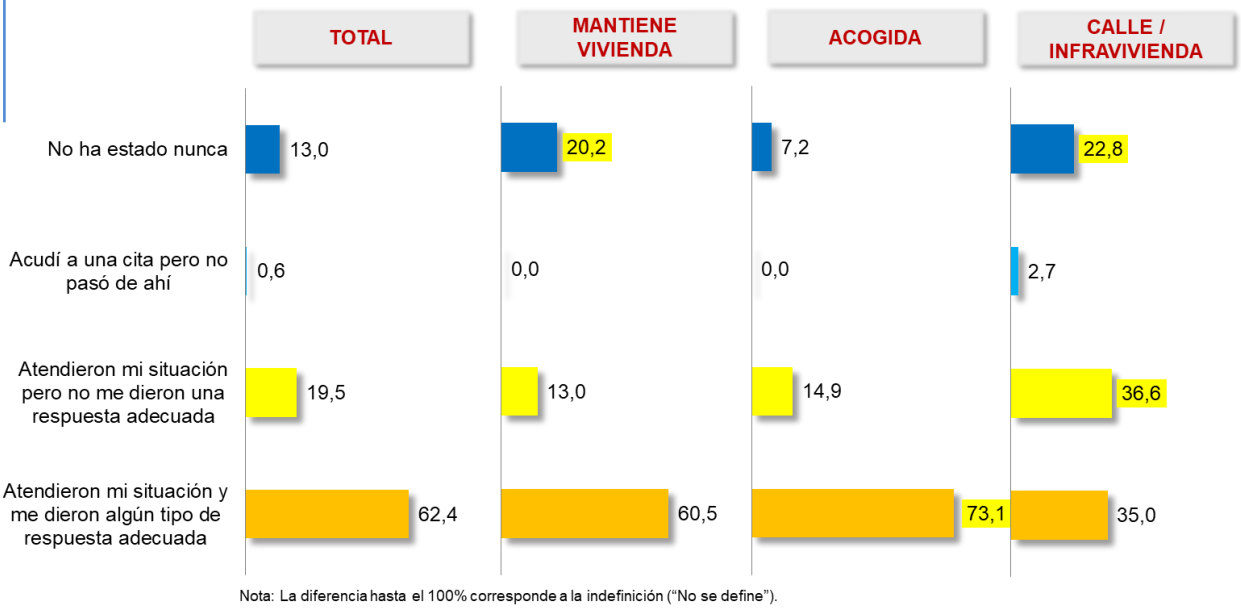
V.- PERCEPCIÓN DEL SERVICIO Y VALORACIÓN DE LOS RECURSOS

En cuanto a la experiencia de los servicios sociales por parte de las Personas sin hogar usuarías de los mismos en el municipio, el dato más relevante que nos aporta la encuesta cuantitativa[1] es que **una significativa mayoría (62,4%) ha acudido a los servicios sociales y se ha sentido atendido adecuadamente por ellos**; una experiencia positiva que asciende al 73% entre quienes se encuentran acogidos en algún centro. Lo que viene a confirmar la relación de dependencia entre las personas sin hogar y los servicios que se ofrecen para su atención y está a la base de que se manifiesten como un colectivo muy demandante.

[1] Ficha Técnica de la encuesta realizada:
- UNIVERSO INVESTIGADO: Totalidad de los individuos de 18 o más años que actualmente son usuarios de los servicios asistenciales para Personas sin hogar en Santa Cruz de Tenerife.
- DIMENSIÓN DE LA MUESTRA ENCUESTADA: Han sido encuestadas 200 personas pertenecientes al universo antes definido.
- DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA: La distribución de la muestra se ha realizado mediante un muestreo aleatorio estratificado mediante afijación aproporcional por centros / servicios.
- ERROR MUESTRAL: Para datos globales, el error máximo es del ±5'1%, con un intervalo de confianza del 95'5%, en la hipótesis más desfavorable (P=Q=50).
- TRABAJO DE CAMPO: La recogida de información fue realizada -mediante entrevista personal- entre el 13 al 24 de Noviembre de 2017.
- TRATAMIENTOS INFORMÁTICOS: La grabación y tabulación de los datos ha sido realizada mediante un software estadístico tabulador específicamente diseñado para el tratamiento de encuestas.

LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN

¿Ha estado citado o atendido alguna vez por los servicios sociales?
(Presentación de posibles respuestas)

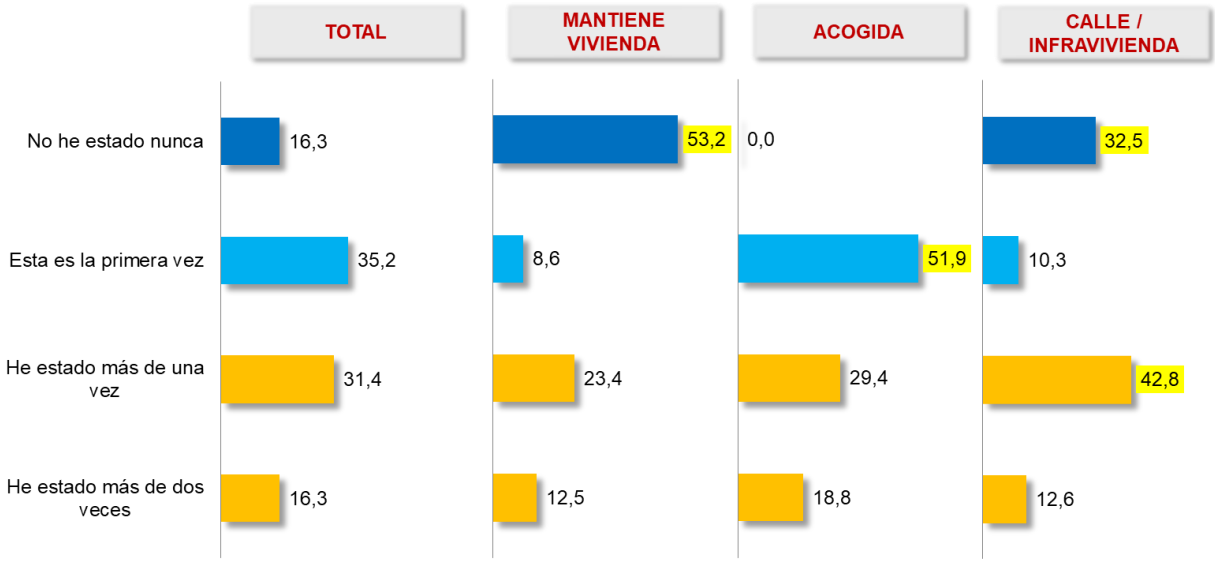


Nota: La diferencia hasta el 100% corresponde a la indefinición ("No se define").

Otro dato que destaca como especialmente relevante, por el significado que alcanzará más adelante a la hora de desarrollar los perfiles que conforman los ciclos de subsistencia, es que **el 82,9% de la muestra consultada ha estado alguna vez en algún centro de acogida;** un porcentaje que supera en 32,9 puntos al predeterminado por la muestra (50%), puesto que por esta situación ha pasado no sólo el 100% de quienes se encontraban acogidos/as en algún centro en el momento de realización de la encuesta, sino también el 65,7% de quienes se mantenían en la calle, e incluso el 44,5% de quienes mantenían algún tipo de vivienda de forma más o menos provisional.

LOS RECURSOS DE ATENCIÓN

¿Ha estado alguna vez en un centro de acogida para personas sin hogar?
(Presentación de posibles respuestas)



Nota: La diferencia hasta el 100% corresponde a la indefinición ("No se define").

Ello viene a confirmarnos la notable correlación entre las Personas sin hogar y los centros de acogida, de los que se van valiendo en sus ciclos de subsistencia, como punto de partida para dejar la calle, como momento de transición cuando no se cuenta con ingresos o se han acabado las prestaciones económicas o como sitio de vuelta cuando no se consigue mantener la situación de salida alcanzada. Lo que viene a corroborar el denominado efecto de "puerta giratoria" que se experimenta en los centros de acogida para Personas sin hogar, también en los de Santa Cruz de Tenerife. Se entra y se sale de ellos según se carece de ingresos para mantenerse fuera o se cuenta con ellos para garantizarse otra alternativa de alojamiento.

Cuando se pide a nuestros/as informantes que valoren la experiencia tenida con los distintos recursos en una escala de 1 a 5, destacan sobre todo algunas informaciones significativas:

- **Todas las valoraciones realizadas se sitúan a partir del 3,6 (sobre 5), a excepción del comedor del CMA que se queda en el 3,2.** La valoración menos favorable de este recurso aparece de forma reiterada en los grupos cualitativos realizados con usuarios de los distintos servicios, que han hecho uso de forma muy mayoritaria de este comedor. De manera casi unánime se denuncia la escasez en cuanto a la cantidad de la comida y el supuesto poco carácter nutriente en cuanto a la calidad de la misma.

- **La valoración más alta (4,6) la reciben el comedor de La Milagrosa y los planes individuales que se ofrecen desde esa obra social**. En el caso del comedor el 93,3% lo valora como un buen servicio; una opinión que aparece plenamente respaldada por los participantes en los grupos, que aprecian muy positivamente tanto la calidad de la comida como el trato recibido. En el caso de los planes individuales el 100% de quienes han sido usuarios de ellos los valoran como buenos.
- **Con un 4,5 aparecen valorados los centros de acogida Ciprés y Atacaite**; en ambos casos superan el 85% de la muestra quienes valoran el servicio como bueno. Algo que sucede también con las duchas y ropero de La Milagrosa, que reciben una valoración de 4,3. Los talleres grupales de La Milagrosa son valorados con un 4. El centro de acogida Café y Calor con un 3,9; y los centros de acogida Guajara y Proyecto Don Bosco un 3,8. Este último recurso es, sin embargo, valorado como bueno por un 82,5% de quienes lo conocen.

- **Entre los servicios municipales las UMA alcanzan un 4 en la valoración del conjunto de la muestra**. El resto de servicios es posicionado entre el 3,2 del comedor y el 3,8 de las duchas y lavandería del Centro de Mínima Exigencia (CME): El alojamiento del CME recibe un 3,6; el centro de día y las duchas y lavandería del CMA un 3,5 y el alojamiento del CMA un 3,5.

Los grupos realizados con muestras de usuarios y usuarias de los distintos recursos que componen el sistema de atención a Personas sin hogar en el municipio, venían a constatar **dos significados básicos en cuanto a la valoración de la oferta:**

- **Un notable grado de conformidad y aprecio con respecto a las prestaciones recibidas**, sobre todo en lo relativo a la cobertura de las necesidades básicas de alimentación, cuidado y alojamiento, y al apoyo recibido por parte de los profesionales en cuanto a la recuperación de la autoestima, la confianza y las condiciones personales. La entrada en un centro supone la oportunidad de *"un nuevo punto de partida".* La actuación de los profesionales refuerza las posibilidades de afrontar *"un nuevo proyecto de vida". "Ahora me miro en el espejo y me veo de otra manera".*

- **Una significativa insatisfacción en cuanto a la búsqueda de algo mejor y a las expectativas de alcanzar una condición más estable**. Unas expectativas que se proyectan de forma mayoritaria en la posibilidad de contar con una vivienda y la oportunidad de retenerla mediante unos ingresos.

Del análisis conjunto de estos datos pueden derivarse **algunas conclusiones significativas:**

- **En cuanto a los servicios auxiliares** (comedor, duchas y lavandería) resultan mejor valorados los que se ofrecen por las entidades, en concreto por La Milagrosa, que los que se ofertan por el CMA.

  Las informaciones recogidas en el módulo cualitativo nos remiten a la calidad de los servicios y al trato recibido como principales motivos de esta diferencia.

- **En cuanto a los recursos de alojamiento** resultan mejor valorados aquellos que disponen de un número más limitado de plazas y se dirigen a públicos más específicos. Son, por el contrario, **peor valorados los que agrupan a mucha gente y acumulan perfiles muy diferentes, como es el caso del CMA.**

Este recurso es percibido por los participantes en los grupos cualitativos como **un "cajón de sastre"** sin criterios de selectividad en cuanto a la admisión y sin posibilidad de diferenciación en cuanto al tratamiento de los distintos perfiles de usuarios que se acumulan en él.

Profundizando en el análisis de las informaciones recogidas se constatan **las razones básicas que pueden llegar a explicar el efecto de "cajón de sastre"** que aparece señalado como el principal problema del CMA.

- **La falta de otros recursos sociosanitarios a los que se pudiera derivar a las personas que responden a este perfil**, que no disponen de ingresos económicos ni de sostén familiar para garantizarse un alojamiento y una atención apropiada a su condición: personas ancianas y/o discapacitadas que no se valen adecuadamente por sí mismas, personas afectadas por trastornos de la personalidad que no asumen un tratamiento especializado de su situación; personas cronificadas en la condición de sin hogar que ha mermado notablemente su capacidad/disponibilidad a dejar determinados consumos o ha reforzado su predisposición a la patología dual.

- **La falta de una solución adecuada para la demanda de baja exigencia.** De hecho la creación y los buenos resultados obtenidos con la puesta en marcha del CME no han resuelto el hecho de que en el CMA se sigan acumulando de forma indiferenciada personas que responden a niveles de exigencia muy distinta en cuanto al consumo de sustancias. La diferenciación entre CME y CMA parece responder más bien a la tipología de usuarios en cuanto al tiempo de permanencia que a una clara diferenciación en cuanto a los niveles de exigencia. Entre los usuarios/as del centro aparece una crítica reiterada a la **poca selectividad en cuanto a los criterios de admisión en el CMA**. Una opinión que aparece respaldada desde la experiencia tenida en otros centros de Canarias o la Península.

Entre las experiencias analizadas de otros ayuntamientos nos aparecen **distintas fórmulas para dar respuesta a esta problemática.** La realidad de la que parte el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife (un solo centro de corta y media estancia con una notable capacidad y mucho espacio disponible) parece hacer **más aconsejable la fórmula del establecimiento de módulos claramente diferenciados dentro del CMA**.

Así es percibido por algunos de nuestros informantes cualificados e incluso entre los usuarios del Centro que participaron en los grupos cualitativos.

> *"Este albergue está preparado y el edificio tiene muchas oportunidades, pero no está bien distribuido".*

IV

CARACTERIZACIÓN DEL COLECTIVO DE PERSONAS SIN HOGAR

I.- SOBRE TODO HOMBRES ADULTOS EN POBREZA SEVERA

Los resultados de la encuesta realizada en 2017, sobre una muestra de 200 personas, vienen a dimensionarnos porcentualmente, según el tipo de alojamiento, al conjunto de Personas sin hogar que componen este colectivo en el municipio de Santa Cruz de Tenerife, y que en el recuento de 2016 se estimaba en 408 personas.

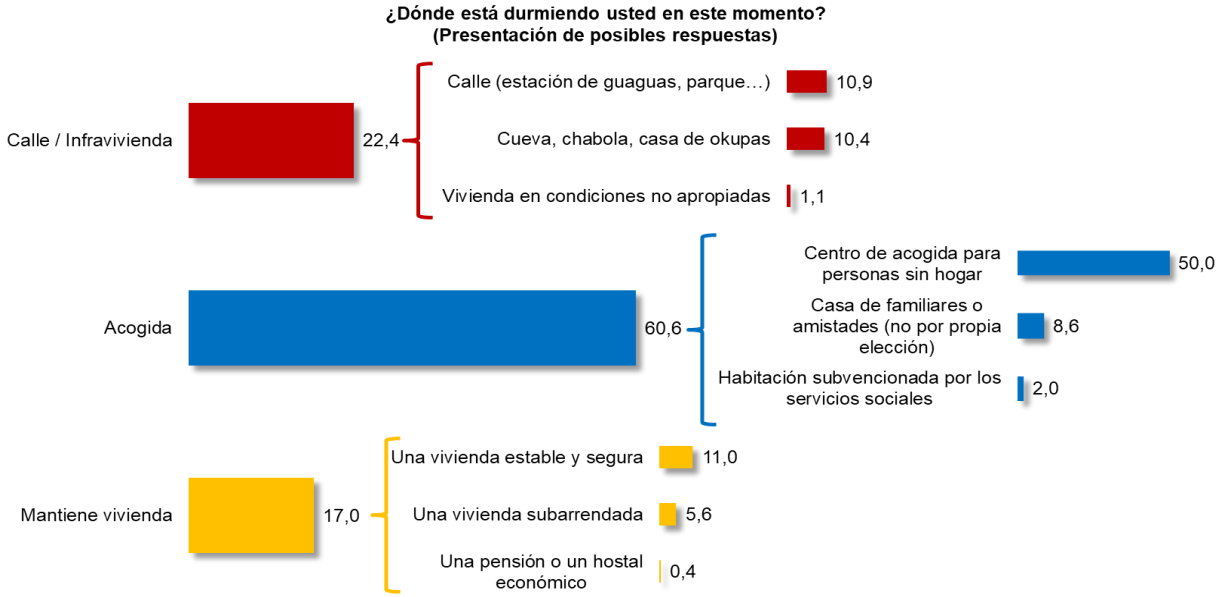
Y vienen a confirmarnos los principales rasgos sociodemográficos que lo caracterizan.

Dominan los hombres de edad adulta:

- En torno al 80% (80,9%) de las personas consultadas son varones, con un incremento de más de 30 puntos sobre la representación de los hombres en el padrón municipal de 2016 (47,1%).

- En cuanto a la edad aparece una manifiesta concentración en el segmento comprendido entre los 51 y los 64 años, que suponen la mitad de la muestra (50,3%). Le siguen quienes se encuentra entre los 30 y los 50 años con un 36,7%. Están poco representados los menores de 30 años (13%) y los mayores de 64.

DISTRIBUCIÓN POR TIPO DE ALOJAMIENTO



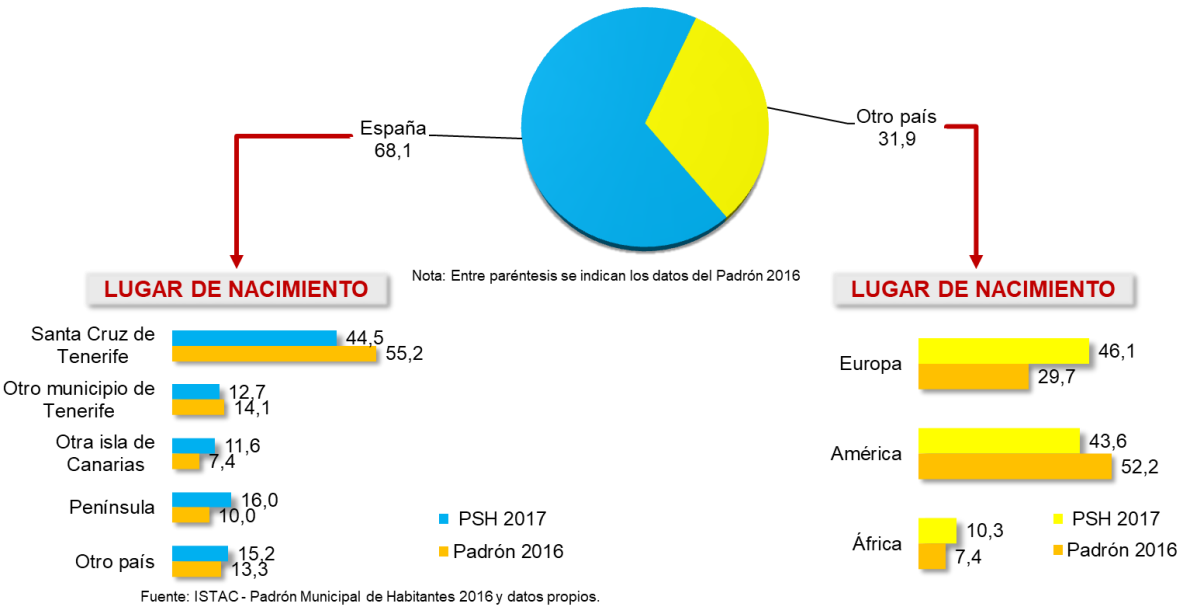
La gran mayoría son de nacionalidad española. Casi un 70% (68,1%). De cualquier forma la presencia de extranjeros en el colectivo de Personas sin hogar supera en 20 puntos (31,9% frente al 11,4%) a la del Padrón Municipal. El porcentaje de no nacionales se incrementa significativamente en diez puntos entre los menores de 30 años (42%); y el de nacionales entre quienes logran mantener algún tipo de vivienda aun cuando sea inestable (77,2% frente al 68,1%).

Los nacidos en Santa Cruz suponen un 44,5% de la muestra. El porcentaje de los nacidos en otro municipio de Tenerife es de un 12,7%, el de nacidos en otras islas de Canarias es de 11,6% y el de originarios de la Península de 16%.

En cuanto al motivo de encontrarse en la ciudad **casi el 60% dice estar allí por contar con ayudas o estar buscándolas,** frente al 31,6% que dice estar en búsqueda de trabajo.

NACIONALIDAD Y ORIGEN

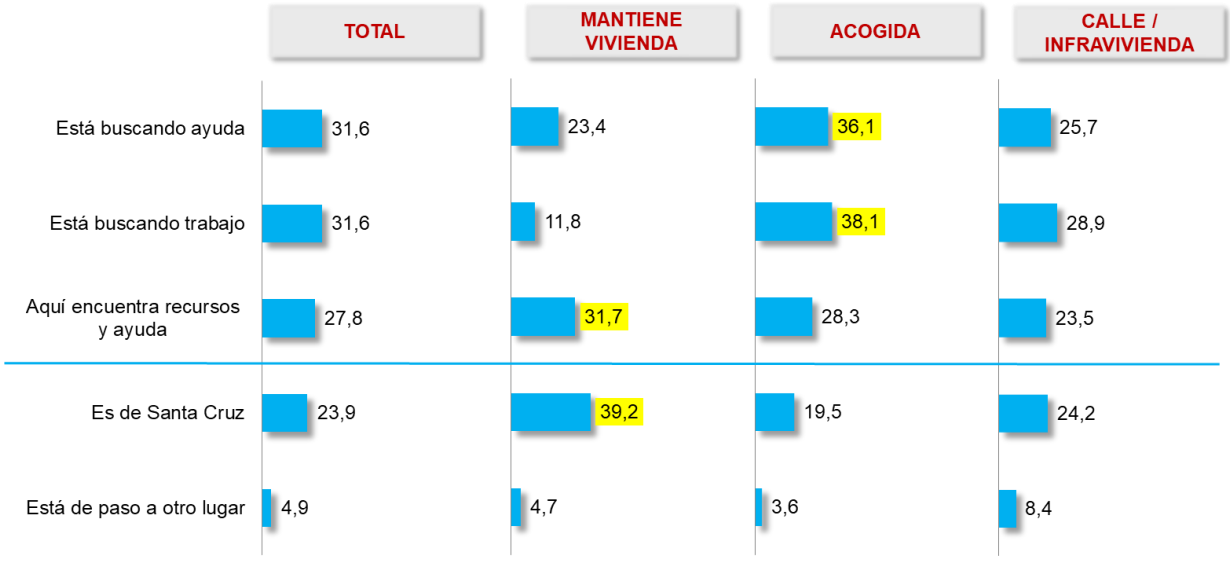
NACIONALIDAD



Fuente: ISTAC - Padrón Municipal de Habitantes 2016 y datos propios.

MOTIVO DE ESTANCIA EN SANTA CRUZ

(Presentación de posibles respuestas. Base: Total muestra - 100,0 %)



Las fuentes de ingresos dejan a las personas sin hogar bajo el umbral de la pobreza severa. La media de ingresos mensuales es de 323 euros y un 60% no llega a los 250 euros al mes. Un 32,7% ingresa entre 250 y 490 euros al mes. Y sólo un 7,4% percibe 500 o más euros. El porcentaje de quienes ingresan más de 350 euros al mes se incrementa sensiblemente entre los mayores de 50 años y quienes logran mantener una vivienda. Ambos hechos aparecen correlacionados con la mayor posibilidad de cobrar algún tipo de pensión.

En cuanto al origen de dichos ingresos una gran mayoría (74%) obtiene alguna entrada de dinero por vínculos personales (30%) o la economía sumergida (44%): un 12% pidiendo en la calle y un 32% por actividades ocasionales. El peso de la economía sumergida en los ingresos mensuales se incrementa notablemente entre quienes se mantienen viviendo en la calle (60% frente a 44%).

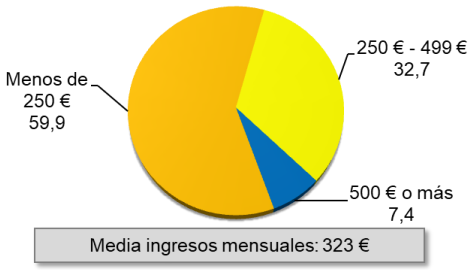
Como otras fuentes de ingresos, exclusivas o complementarias, aparecen:

- El contar con algún tipo de pensión (25,7%), sobre todo la no contributiva (13,5%) y la de invalidez (8,8%); el porcentaje de pensionistas se incrementa lógicamente entre los de más edad y quienes logran mantener una vivienda (48,8%);

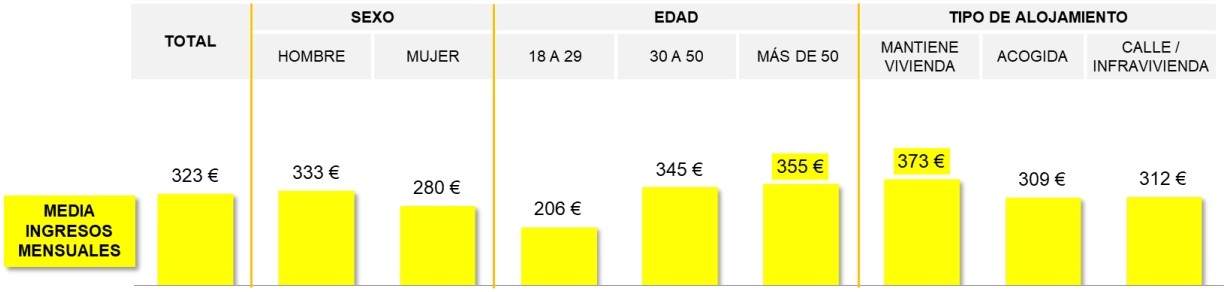
- El percibir alguna prestación económica (21%) o contar con algún tipo de salario (14%), una circunstancia que alcanza una mayor frecuencia (10 puntos) entre quienes logran mantener una vivienda.

INGRESOS EN EL ÚLTIMO MES

En el último mes, si se suman todos sus ingresos ¿Cuánto ha percibido en total?

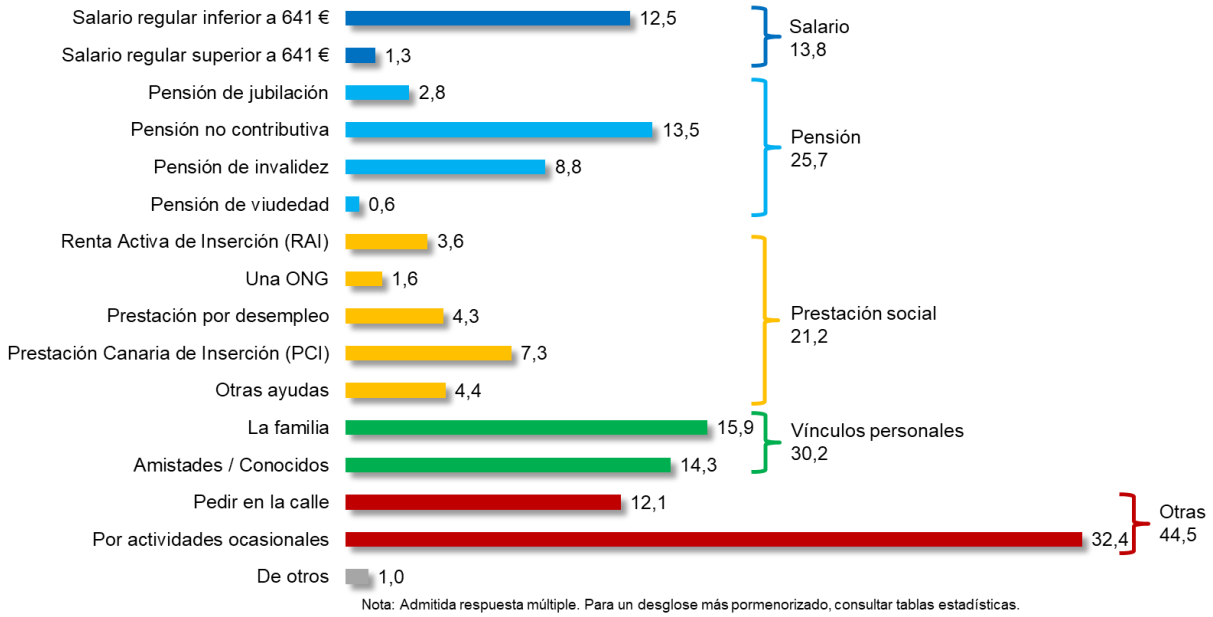


Media ingresos mensuales: 323 €



ORIGEN DE LOS INGRESOS

En el último mes ¿ha recibido dinero a través de…?
(Presentación de posibles respuestas)



Nota: Admitida respuesta múltiple. Para un desglose más pormenorizado, consultar tablas estadísticas.

Las diferencias constatadas por motivo del tipo de alojamiento vienen a confirmar la existencia de una tipología de usuario de los recursos para Personas sin hogar que utiliza los comedores sociales como complemento de unos bajos ingresos que sólo les permiten mantener algún modo de alojamiento.

> *"O pagas el alquiler o comes; no te puedes permitir ambas cosas con estos ingresos".*

II.- DOS FACTORES CLAVE: SIN VÍNCULO FAMILIAR Y CON UNA EMPLEABILIDAD MUY MERMADA

La falta de ingresos suficientes, como factor determinante para mantener algún tipo de alojamiento que permita salir de la calle o evitar la acogida en algún centro, aparece estrechamente relacionada con otros dos factores que caracterizan, de forma muy discriminante, a las personas que responden a la condición de sin hogar.

Profundizando en el análisis de los resultados del estudio hemos podido constatar que **las respuestas de nuestros/as entrevistados se desvían muy notoriamente de la pauta** generalizada en el conjunto de la población cuando se le pregunta **por su estado civil y por el nivel de formación alcanzado**.

En torno a estos dos significantes se configuran dos universos de significado que nos conducen a identificar con claridad los dos principales factores que marcan la principal diferencia y des equiparación del colectivo con respecto al resto de la población y determinan de forma prioritaria la condición de persona sin hogar; ya sea como causa de la pérdida de la vivienda ya sea como principales problemas para recuperarla y retenerla: **la falta de vínculo familiar y las mermadas condiciones de empleabilidad.**

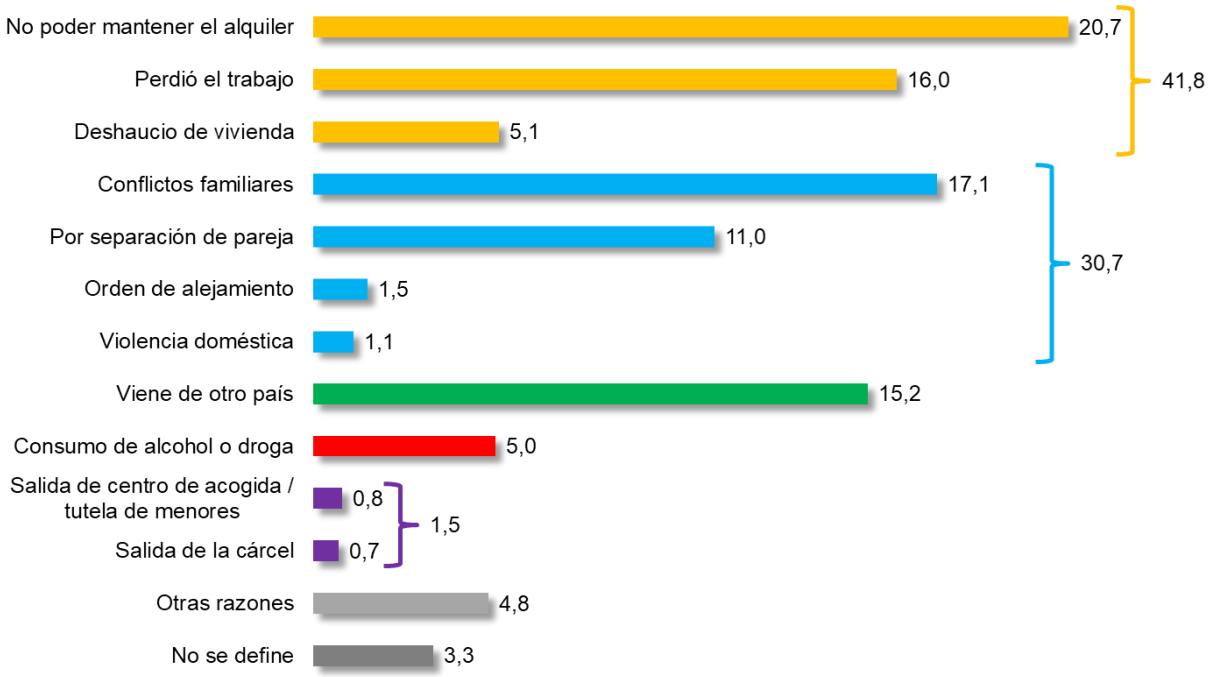
Algo que viene a confirmársenos por los resultados obtenidos a la pregunta sobre los principales motivos que les han llevado a la situación en la que se encuentran y les mantienen en ella:

- **La condición de "desahuciado económico" por la falta de empleo aparece como el principal motivo de encontrarse sin hogar acumulando el 41,8% de los casos**, solapándose en dicha condición la imposibilidad de seguir pagando un alquiler por no contar con ingresos (20,7%), la pérdida del empleo (16%) y el desahucio de la vivienda (5,1%).

- **La ruptura del vínculo familiar previo ocupa el segundo lugar con un 30,7%.** Un 17,1% aduce conflictos familiares; un 11% señala a la separación de la pareja; un 2,6%apunta a haber sufrido violencia de género o tener orden de alejamiento.

MOTIVOS DE ESTAR SIN HOGAR

¿Por cuál o cuáles de las siguientes razones se ha visto obligado a abandonar el alojamiento que tenía? (Presentación de posibles respuestas. Base: No mantiene vivienda - 82,5 %)

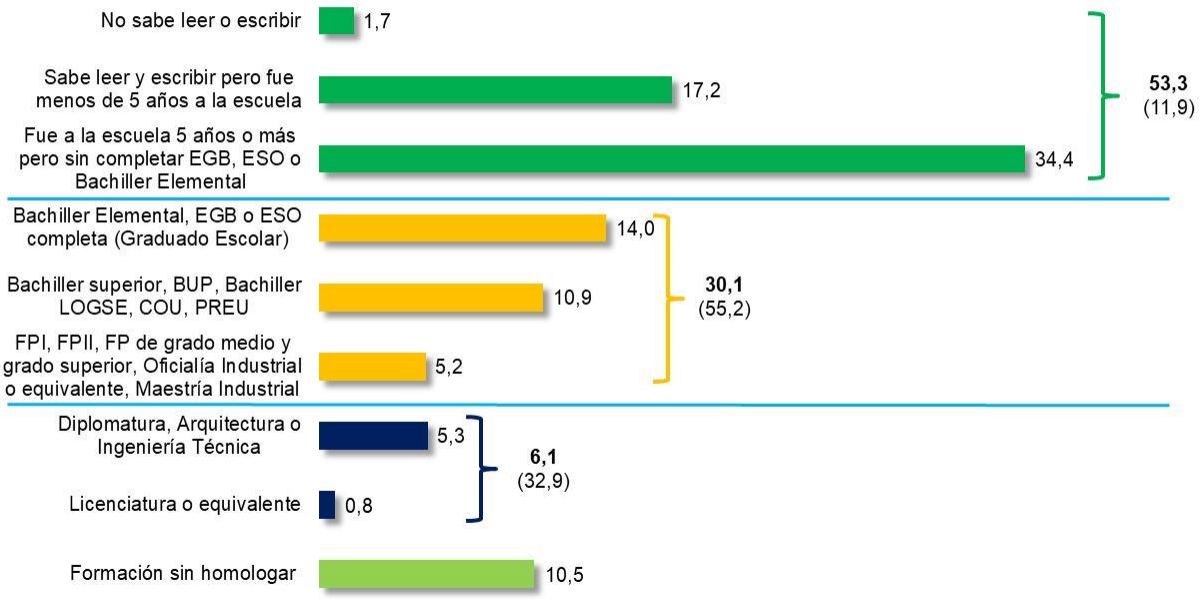


Nota: Admitida respuesta múltiple. Para un desglose más pormenorizado, consultar tablas estadísticas.

Analizando los datos referidos al nivel de formación alcanzado se verifica que **el colectivo en su conjunto queda notablemente por debajo de la población general en cuanto a los estudios realizados.** Un 53% no ha llegado a completar estudios primarios (EGB, ESO o Bachiller Elemental) frente a un 12% que se encuentra en esta condición en el conjunto de la población activa (E.P.A. 3T 2016). Sólo el 30% ha llegado a completar estudios de bachiller elemental, bachiller superior o FP, frente al 55% de la población activa. Y, aunque a veces se dice, para sugerir que cualquiera puede acabar en la calle, que se encuentran en ella profesionales cualificados, lo cierto es que sólo un 6% de las personas encuestadas responden a esta categoría (Diplomatura, Arquitectura o Ingeniería Técnica, Licenciatura o equivalente) frente al 32,9% del total de la población activa.

FORMACIÓN

¿Cuáles son los estudios de mayor nivel que ha completado?

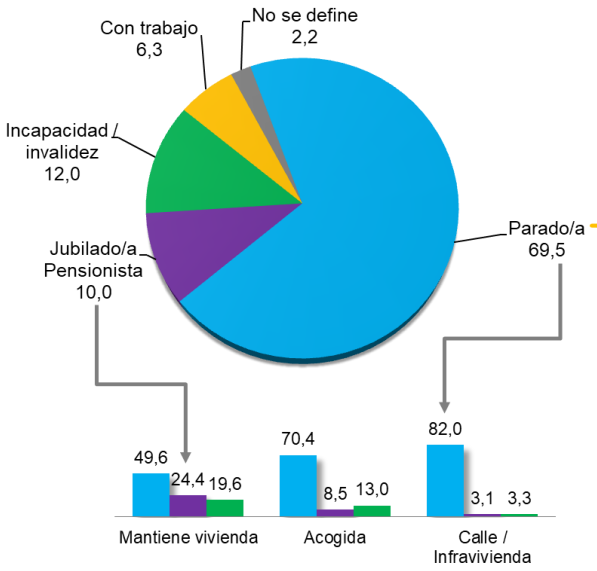


Fuente: Encuesta de Población Activa 3T 2016 (entre paréntesis) y datos propios.

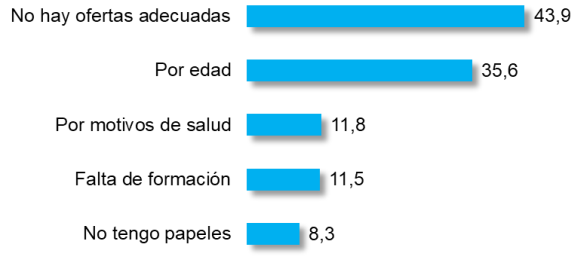
Los resultados de la encuesta vienen a confirmar también la mermada condición de empleabilidad que lastra las oportunidades de contar con ingresos suficientes de las Personas sin hogar: un nivel de paro del 70%; un bajo nivel de cualificación de las actividades desempeñadas (Sólo el 18% ha realizado actividades que requieren cierta cualificación); el 33% lleva más de 5 años buscando trabajo, una situación que se prolonga hasta los 8-10 años en bastantes casos; el 67% descarta poder encontrar trabajo (El 35,6% por razón de edad, el 11,8% por motivos de salud, el 11,5% por falta de formación, el 8,3% por no tener papeles); el 28,8% no mantuvo un trabajo de más de seis meses por más de tres años y el 38,3% no logró hacerlo por más de un año.

ACTIVIDAD, EMPLEO Y PARO

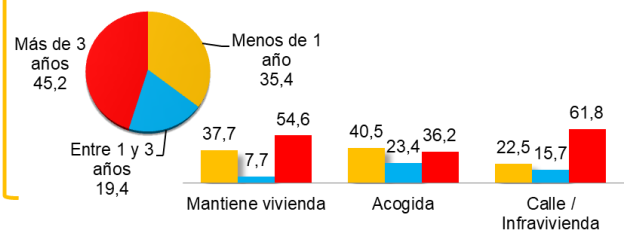
En relación con el trabajo
¿Cuál era su situación en la última semana?

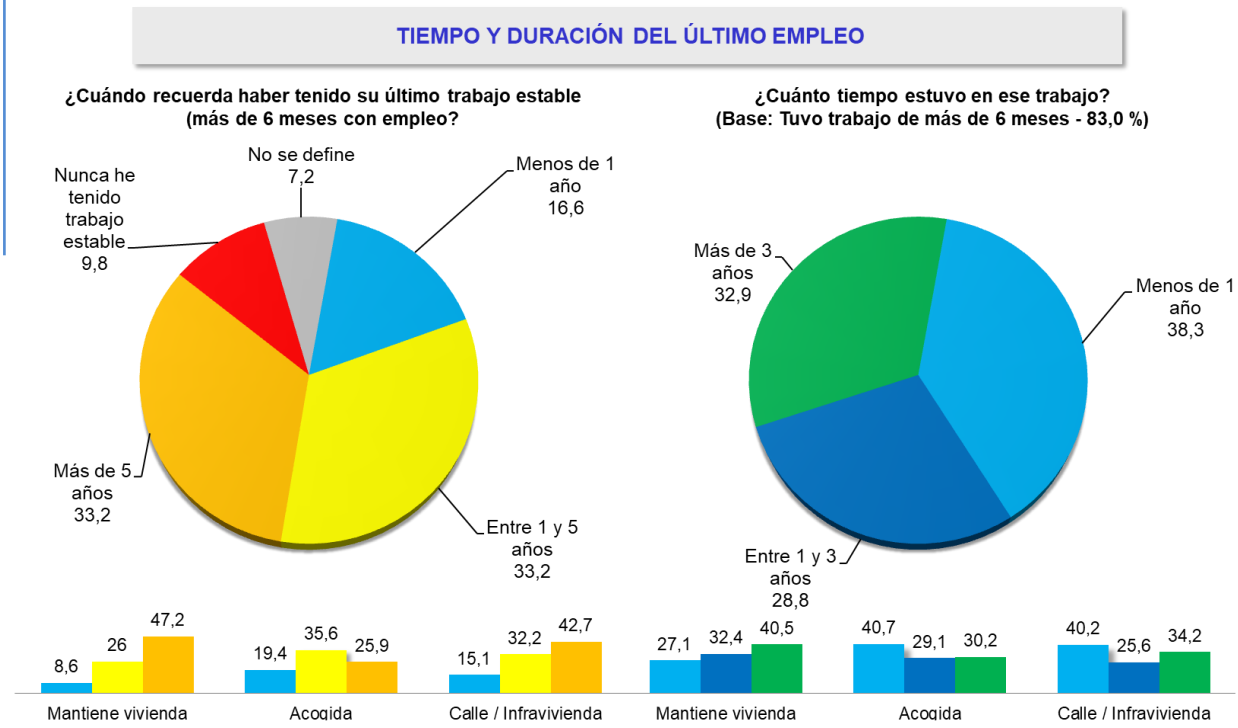


¿Por qué razón cree que no encuentra trabajo?
(Presentación de posibles respuestas.
Base: Sin trabajo actualmente - 69,5 %)



¿Desde cuándo está buscando trabajo?
(Base: Sin trabajo actualmente - 69,5 %)





Un hecho que se corresponde también con la observación y la experiencia de quienes les prestan servicios en el municipio, quienes señalan a la dificultad de superar esta situación por el escaso nivel de estudios con que cuenta la mayoría y la poca capacidad para reanudarlos.

> *"Esto se puede ampliar a todo el colectivo en general. Son personas con una experiencia laboral escasa y en empleos de muy baja cualificación. Con lo cual su empleabilidad es complicada e implica un cambio de percepción de sí mismo, que a veces ellos mismos no están dispuestos a aceptar… También otra coincidencia, que va ligada al hecho de los trabajos poco cualificados, es el bajo nivel de estudios".*

Avanzando en el análisis de las informaciones disponibles como resultado de la encuesta, se constata también el **escaso grado en que las personas consultadas siguen contando con el vínculo familiar**:

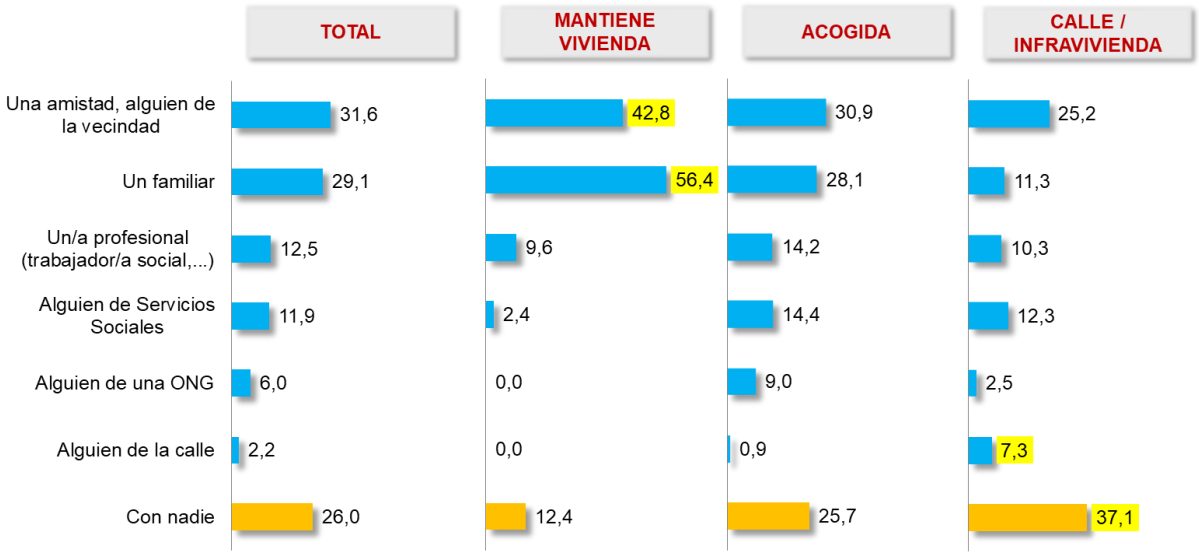
- Sólo un 16% ha recibido algún tipo de ingreso económico a través de la familia en el último mes, como se reflejaba en el gráfico sobre las fuentes de ingresos recogido anteriormente. Y Sólo un 29% dice poder contar con ella en caso de apuro. El 31,6% ha de contar con alguna amistad, el 30,4% recurre a los servicios sociales y un 26% no cuenta con nadie.

- Superan el 85% quienes no han tenido contacto habitual con su padre, llegan casi al 80% quienes no lo tienen con su cónyuge o pareja, y superan el 70% quienes tampoco lo mantienen con su madre. Sólo el contacto con algún hermano/a se sigue manteniendo de forma significativa: el 41,4% lo han hecho en el último mes. Los estudios cualitativos de caso vienen a confirmarnos que la acogida en la casa de un hermano o hermana suele ser el último recurso con que se cuenta antes de acabar en la calle.

- Sólo un 16,4% mantiene la expectativa de recuperar el vínculo familiar que tenía antes de encontrarse en la situación actual.

VÍNCULOS FAMILIARES

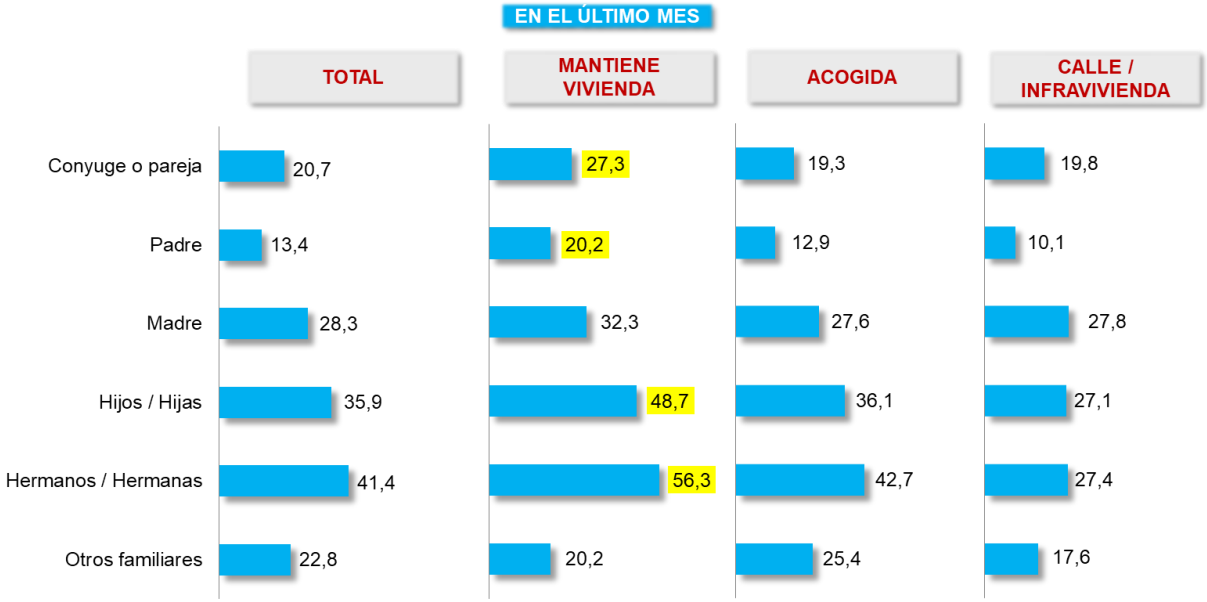
¿En caso de apuro o necesidad puede contar con…?
(Presentación de posibles respuestas)



Nota: La diferencia hasta el 100% corresponde a "Otras personas" y a la indefinición ("No se define").

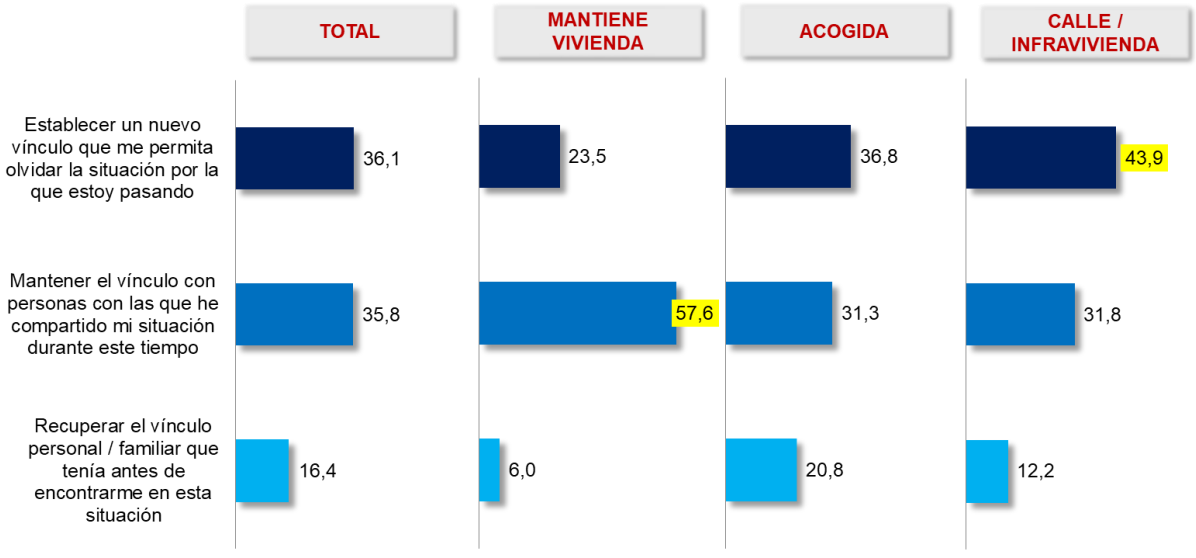
VÍNCULOS FAMILIARES

¿Ha tenido contacto con algún miembro de su familia que no viva con usted?
(Presentación de posibles respuestas)



VÍNCULOS FAMILIARES

Hablando con personas que se encuentran en su situación, nos han manifestado la necesidad de contar con un vínculo de relación en el que sustentar su relación personal. Me gustaría saber cuál de las siguientes expectativas refleja mejor su posición.
(Presentación de posibles respuestas)



Nota: La diferencia hasta el 100% corresponde a la indefinición ("No se define").

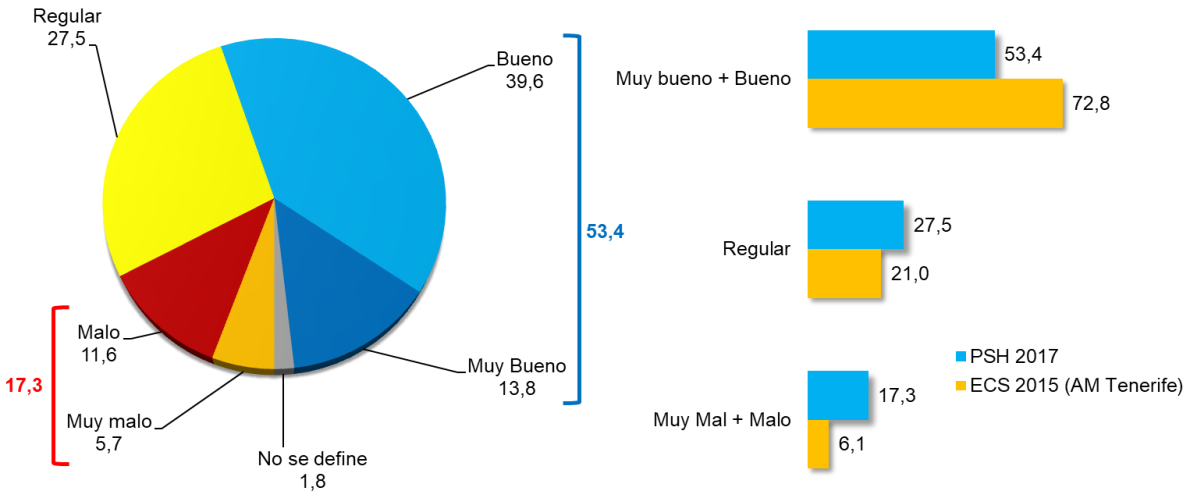
III.- LOS OTROS FACTORES INTERVINIENTES: LA SALUD, EL CONSUMO DE SUSTANCIAS Y LA RELACIÓN CON LA JUSTICIA

Sobre la base de la pérdida del vínculo familiar y las mermadas oportunidades de empleabilidad, intervienen de forma co-causal otros factores que alcanzan un peso significativo en la caracterización de las Personas sin hogar. Una percepción que aparece de forma generalizada entre los expertos y profesionales consultados y que se reafirma con los resultados de las sucesivas consultas realizadas con el colectivo. Y en este sentido adquiere una especial relevancia el hecho de que **el carácter estructural de la condición de sin hogar (más de cinco años) afecta a una tercera parte del colectivo (30%).**

Uno de los principales efectos de todo ello es su incidencia en el estado de salud. De hecho **el porcentaje de quienes perciben que su estado de salud es malo o muy malo es 11 puntos más elevado entre las personas sin hogar (17,3%)** que en la población general (6%). Un porcentaje (17,3%) que se eleva al 30,73% en el caso de las mujeres, y a un 25% en el de los mayores de 50 años.

SALUD Y HÁBITOS DE VIDA - ESTADO DE SALUD EN GENERAL

Actualmente ¿cómo es su estado de salud?



Fuente: Encuesta de Salud de Canarias 2015 (Área Metropolitana de Tenerife) y datos propios.

Una opinión generalizada entre quienes se dedican a la atención de las personas sin hogar es la **significativa presencia en el colectivo del perfil sociosanitario, personas especialmente afectadas por una edad avanzada y/o algún tipo de invalidación física o mental**. Dentro de este perfil se destaca de una forma singular a las personas afectadas por trastornos de la personalidad y más en concreto por la denominada patología dual, en la que se combinan los trastornos de la personalidad con el consumo de substancias sicoactivas.

Frente a uno de los estereotipos dominantes sobre las personas sin hogar, **el consumo habitual de bebidas alcohólicas no es una pauta mayoritaria entre las Personas sin hogar**, aun cuando sea cierto que dentro del colectivo existe un grupo significativo (en torno al 11%) de bebedores de alto riesgo: consumen alcohol 4 o más veces a la semana; el porcentaje se eleva al 19% entre quienes se mantienen viviendo en la calle o en infravivienda. Si bien es posible que el porcentaje real de consumo de alcohol sea algo superior al indicado por la muestra, debido a los “frenos” al reconocimiento del consumo abusivo por parte del colectivo.

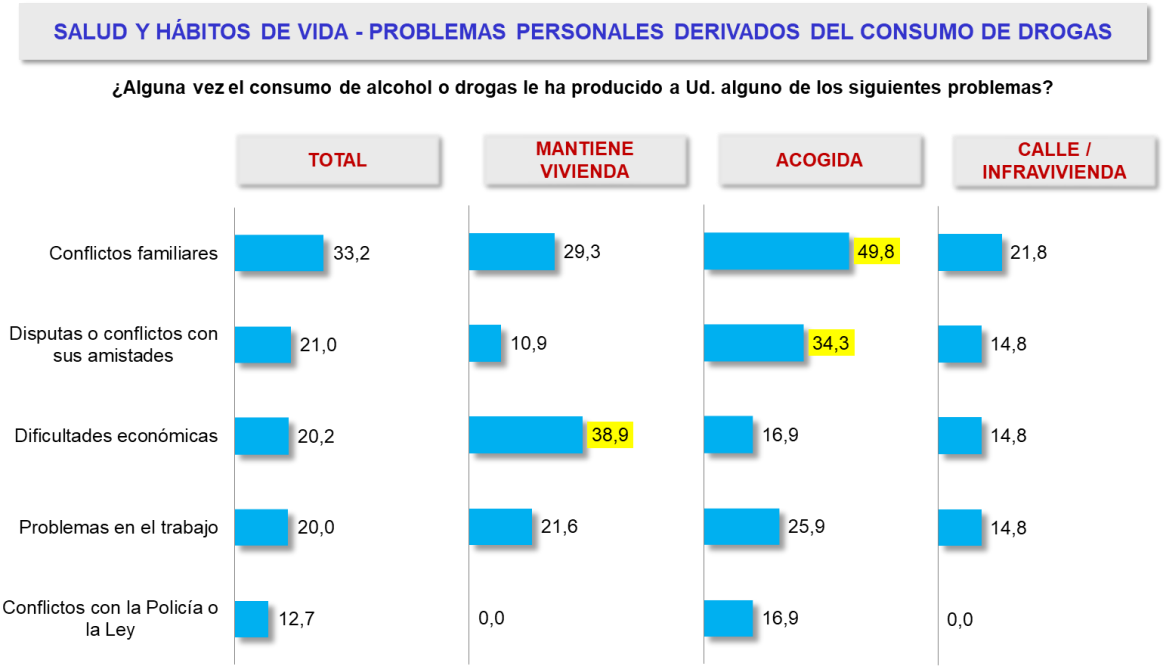
Lo que sí aparece como mayoritario entre la población de personas sin hogar consultadas es el consumo de cannabis o marihuana: casi el 60% dice haberlo consumido en el último mes; un porcentaje que se dispara hasta el 70% entre quienes se mantienen viviendo en la calle o infravivienda. La notable mayor presencia de jóvenes entre los transeúntes y los “ocupas” es probablemente una de las razones que vienen a explicar estos elevados porcentajes, puesto que estudios recientes sobre la juventud constatan la normalización de este consumo entre los jóvenes.

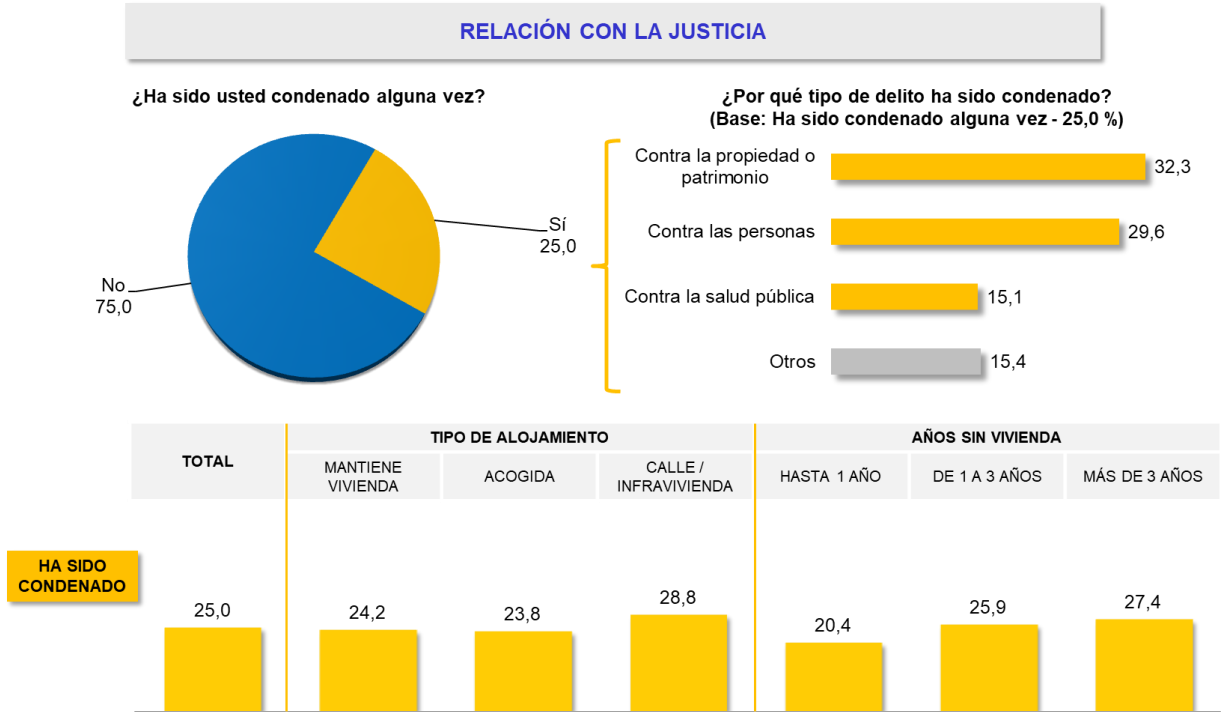
En cuanto a otras drogas **destaca el consumo de la cocaína, en sus diversas modalidades: un 27,7%** ha consumido este tipo de droga durante los últimos 30 días.

Resulta también significativo el reconocimiento mayoritario de que **el consumo de alcohol y otras substancias sicoactivas ha incidido alguna vez de forma significativa en su problemática**: en conflictos familiares para un 33% de los casos (se eleva a un 50% entre quienes están acogidos en algún centro); en dificultades económicas para el 20% (se eleva a 39% entre quienes logran mantener algún tipo de vivienda); en conflictos con las amistades para un 21% (se eleva a 34% entre quienes están en acogida); en conflictos con la policía y la ley para un 12,7%.

Especialmente significativo resulta el porcentaje de las personas consultadas que dicen haber tenido problemas con la justicia. **El 25% reconoce haber sido condenado alguna vez**. Entre ellos un 77% ha estado en prisión.

En parte de los casos constatados los problemas con la justicia se relacionan con la condición de inmigrantes en situación irregular. Cuando a esta condición se añade el hecho de no contar con una red de apoyo aquí, ello se constituye en motivo de encontrarse en la calle. Algo que queda confirmado por un 15% de nuestros entrevistados.





IV.- LAS TRES CATEGORÍAS BÁSICAS Y LOS CICLOS DE SUBSISTENCIA

Los resultados de la encuesta vienen a confirmar la clasificación a la que hace referencia el Plan Estratégico cuando señala aquellos tipos de personas sin hogar que se hacen presentes en el municipio de Tenerife y aquellos perfiles de demanda que resultan más frecuentes en los servicios que se prestan a este colectivo:

- **Un primer grupo está formado por aquellas personas que viven y duermen en la calle, en barrancos, en zonas del litoral, en infraviviendas o en casas de okupas**. Suelen vivir en un grado de pobreza muy severo y en condiciones materiales muy precarias. Suponen el elemento más visible y llamativo de la exclusión residencial. Suelen frecuentar los servicios auxiliares de comedor, ducha y lavandería.

  Un 22% de las personas encuestadas responde a esta categoría: duerme en la calle (portales, cajeros, parques, estación de guaguas…) o en algún tipo de infravivienda (cuevas, chabolas, locales abandonados, casas de okupas…).

- **Un segundo grupo está integrado por personas que alternan dormir en la calle con estancias temporales en albergues, centros de baja exigencia o pensiones**. Suelen ser habituales de los centros de acogida que frecuentan de forma más o menos permanente u ocasional según que cuenten o no con recursos económicos para buscarse otra alternativa, o con plaza en centro sociosanitario.

  Un 60,5% de la muestra se sitúa en esta segunda categoría: duerme acogido de forma temporal en centros o en casas de familiares o amistades, o en habitaciones de pensión subvencionadas por los servicios sociales o pagadas con las prestaciones económicas que percibe.

- **En un tercer grupo están aquellas personas que utilizan algún tipo de recurso social** propio de la red de recursos para Personas sin hogar **pero viven/duermen bajo techo fuera de la red de recursos sociales** en viviendas de alquiler, casas compartidas, habitaciones alquiladas o casas en propiedad. La dificultad para poder cubrir los gastos de vivienda y de alimentación con unos ingresos muy escasos hace que se valgan de los comedores sociales para subsistir.

  Un 17% responde a esta tercera categoría: duerme en algún tipo de vivienda que logran mantener de forma más o menos estable y segura.

Nota: Utilizamos la tipología del colectivo que aporta el Plan Estratégico, aunque somos conscientes de la existencia de la categorización de las Personas sin hogar y exclusión residencial (ETHOS) propuesta por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con Personas sin hogar (FEANTSA), que hemos resumido en cuatro categorías básicas:

- Personas “Sin Techo”: Duermen en la calle a la intemperie, o en refugios nocturnos improvisados, o acuden provisionalmente a albergues, pensiones baratas u hostales de corta estancia.

- Personas “Sin Vivienda”: Están acogidos en algún tipo de albergue, centro o alojamiento público o privado en régimen de provisionalidad; tanto en centros comunes como en exclusivos, tanto en centros genéricos como específicos.

- Personas con “Vivienda Insegura”: Viven provisionalmente con familiares, conocidos, vecinos o amigos por no disponer de recursos para un alquiler. También quienes han sido desahuciados sin alternativa habitacional o se encuentran en un especial estado de tensión psicológica o amenaza de violencia.

- Personas con “Vivienda Inadecuada”: Habitan en casa móvil / caravana, chabola, pisos o edificios ocupados, o alojamientos que carecen de elementos mínimos de habitabilidad o padecen un hacinamiento extremo.

El tratamiento en profundidad de algunos de los resultados de la encuesta viene a confirmar lo ya constatado en estudios anteriores:

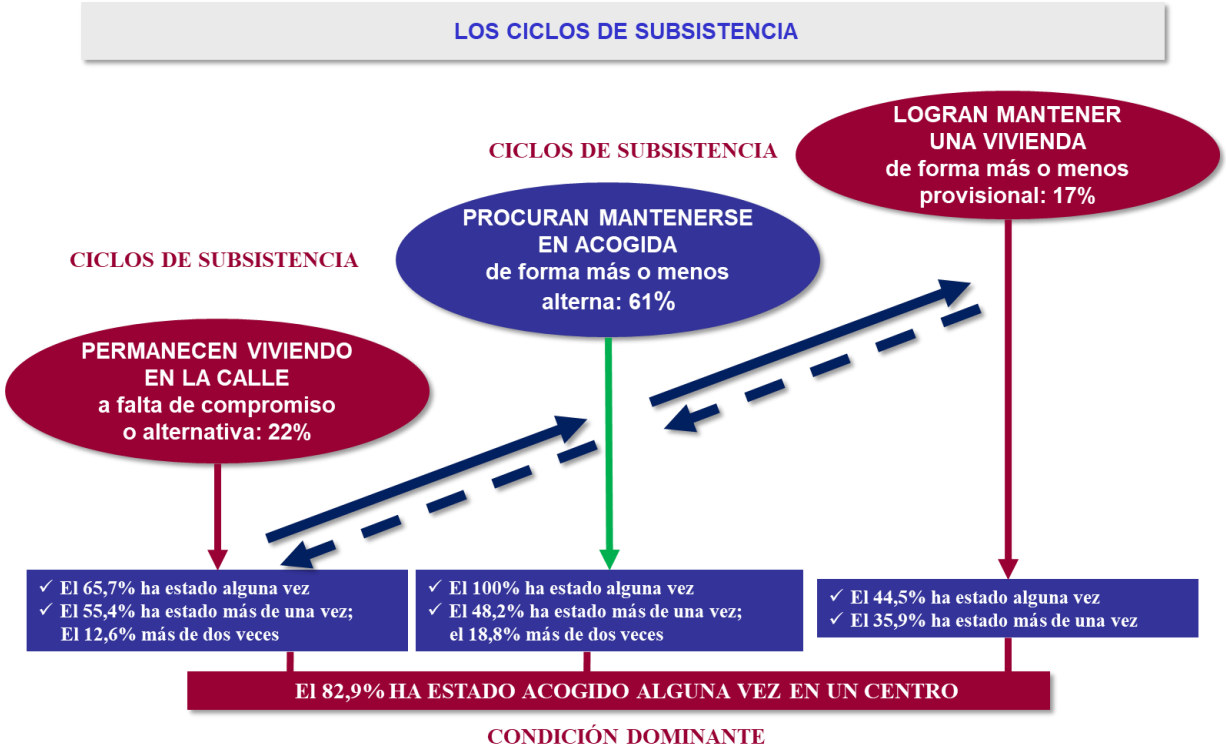
- **Los itinerarios en los que se mueven habitualmente la gran mayoría de las personas sin hogar no responden a un continuo** por el que se pasaría de la calle a la acogida y de ésta a la inserción, aprovechando los recursos y la atención social que se les presta.

- **Sino que responderían más bien a procesos periódicos que configuran ciclos de subsistencia en distintos estadios** por los que cabe avanzar o retroceder según se cuente con ayudas económicas, prestaciones sociales, apoyos para mantener un alquiler u oportunidades de empleo.

Algo que viene a explicar el efecto “puerta giratoria”, al que hemos hecho reiterada referencia en el Diagnóstico, y a confirmarnos una vez más esa realidad que viene constatándose desde los principios del Albergue: **la estrecha correlación, y dependencia, existente entre las personas sin hogar y los servicios que se les prestan.**

Una correlación que ha llegado a configurar intrínsecamente la condición de las personas sin hogar estableciendo una adecuación estructural entre el estado de necesidad y de demanda de estas personas y la oferta de servicios con la que cuentan, hasta el punto de poder llegar a afirmarse que **el propio sistema de atención refuerza la condición de sin hogar como un "modus vivendi" de las personas que se encuentran en ella.**

El análisis en profundidad de los resultados de la encuesta, viene a confirmar que, como resultado de la adecuación entre las necesidades de nuestros públicos y la oferta que reciben, **su itinerario se configura en ciclos de subsistencia que se desenvuelven en torno a tres posiciones que marcan una gradación en cuanto a las condiciones de vida de las personas sin hogar, pero no garantiza, en la mayoría de los casos, un proceso ascendente para salir de esa situación,** puesto que el paso de una posición a otra no garantiza que no se vuelva a retroceder a la posición anterior en otro momento.



LOS CICLOS DE SUBSISTENCIA

	LOGRAN MANTENER UNA VIVIENDA	PROCURAN MANTENERSE EN ACOGIDA	PERMANECEN VIVIENDO EN LA CALLE
Cuentan con ingresos regulares	91% 373€ al mes de media	60% 309€ al mes de media	41% 312€ al mes de media
Cuentan con algún tipo de salario o pensión	74%	38%	19%
Cuentan con prestaciones sociales en el último mes	17%	22%	22%
Cuentan con ingresos por vínculo personal en último mes	36%	31%	24%
Nivel básico de formación, hasta graduado escolar, en bastantes casos sin completar	60%	52%	45%
Son activos en paro	50%	70%	82%
Incidencia de factores intervinientes	- Consumo de alcohol: 16% - Consumo de cánnabis: 43% - Consumo de cocaína: 39%	- Consumo de alcohol: 18% - Consumo de cánnabis 43% - Consumo de cocaína: 24%	- Consumo de alcohol: 28% - Consumo de cánnabis: 70% - Consumo de cocaína: 27%
Ha sido condenado alguna vez	24%	24%	29%

1.- EL ESTADIO SUPERIOR: QUIENES LOGRAN MANTENER UNA VIVIENDA DE FORMA MÁS O MENOS ESTABLE O PROVISIONAL.

Como venimos indicando, **se trata mayoritariamente de usuarios/as de los servicios auxiliares, sobre todo de comedor,** que la mayoría de estas personas utiliza porque sus bajos ingresos no les permiten compatibilizar los costes de alojamiento con los de manutención.

Cuando avanzamos en el tratamiento estadístico de los datos obtenidos, aparece claro, que en muchos de estos casos la categoría de “sin hogar” se ajusta más adecuadamente a su realidad en cuanto que la disposición de una vivienda o de un techo bajo el que acogerse resulta un hecho provisional.

De hecho esta tipología de usuario aparece con un porcentaje elevado, (de hecho el más alto) de personas que llevan entre 1 y 5 años sin un alojamiento que puedan considerar como propio (62,8% frente al 33,1% del total de la muestra). Y, lo que resulta especialmente significativo, el 44,5% de ellos ha pasado alguna vez por un centro de acogida para Personas sin hogar, el 23,4% ha estado más de una vez en este tipo de recurso y el 12,5% lo ha hecho más de dos veces.

Lo que nos lleva a concluir que **en una parte notable de quienes mantienen algún tipo de vivienda actualmente (casi el 40%) se trata de Personas sin hogar que han logrado situarse en este tercer escalón consiguiendo vivir bajo techo de forma más o menos provisional.**

Cuando se establece una comparativa entre los datos que caracterizan a este grupo frente a los otros, **lo que resulta más discriminante es que:**

- **El 91% cuenta con ingresos regulares** (en torno a los 373 euros de media al mes) frente al 60% y el 41% en los otros dos grupos.

- **El 74% cuenta con algún tipo de salario o pensión** frente al 38% y el 19% de las otras dos categorías.

- **El 56,4% puede contar con algún familiar en caso de apuro.** Un porcentaje que duplica al de los que tienen esta oportunidad entre quienes se encuentran actualmente acogidos y quintuplica al de aquellos que dormían en la calle en el momento de la encuesta y mantenían este respaldo por parte de sus familias. Algo parecido sucede en cuanto a la posibilidad de contar con el apoyo de amistades, aunque en menor grado (42,8%, 30,9% y 25,2%).

2. EL ESTADIO INTERMEDIO: QUIENES PROCURAN MANTENERSE EN ACOGIDA.

Se ve confirmado en el transcurso del diagnóstico y lo anticipábamos al analizar la experiencia de los servicios sociales por parte de las personas sin hogar: el encontrarse acogido en algún centro resulta la situación por la que pasan las personas sin hogar de forma muy mayoritaria: en torno al 80% ha estado alguna vez en esta situación; el 31,4% lo ha hecho más de una vez y el 16,3% ha estado más de dos veces. En el módulo cualitativo nos hemos encontrado con personas que han pasado por el Albergue hasta ocho veces.

Importa destacar que también en el caso de los centros de acogida se reproduce el efecto reflejo entre demanda y oferta. La temporalidad que marcan dichos centros, como criterio de admisión y de estancia, propicia el efecto de "puerta giratoria" al que ya nos hemos referido.

De los datos de la encuesta y de la experiencia de los usuarios podemos colegir que **la acogida en un centro viene a suponer el escalón intermedio en el itinerario que el modelo actual traza para las Personas sin hogar**.

Los centros de acogida son un recurso del que se echa mano de forma mayoritaria y periódica. Al que acuden ocasionalmente quienes se mantienen viviendo en la calle, del que se valen muchos para evitar quedar en ella cuando no cuentan con ingresos para buscarse otra alternativa y en el que recaen periódicamente quienes no logran mantenerse en una vivienda provisional.

Cuando se establece una comparativa entre los datos que caracterizan a este grupo frente a los otros, resulta especialmente significativo que:

- El dato más discriminante, en la comparativa con los otros dos, es que **casi la mitad (48,2%) ha estado más de una vez. en un centro de acogida.**

Se distancian notablemente de quienes logran mantener algún tipo de vivienda en cuanto a **la disponibilidad de ingresos regulares que cae 30 puntos** (de un 91% a un 60%) y en cuanto a la cantidad percibida cuando sí los hay (de 373 a 309 euros mensuales). En ambos aspectos se aproximan a aquellos que se mantienen en la calle; y también en cuanto al **bajo porcentaje que suponen las prestaciones económicas dentro de los ingresos con que cuentan.**

- **Se distancian notablemente de los otros dos grupos en lo relativo a su mayor experiencia con los servicios sociales.** En este contexto destaca notoriamente su grado de satisfacción con la respuesta recibida por parte de dichos servicios: **un 73% se adscribe a la opinión de que *"atendieron mi situación y me dieron algún tipo de respuesta adecuada".***

- Y también se diferencian de ellos en cuanto a la priorización establecida en sus expectativas de mejora: **priorizan el acceso a una vivienda tutelada o compartida en un 90%** frente al 73% de quienes se mantienen viviendo en la calle/infravivienda y el 38,6% de quienes han logrado mantener una vivienda aunque sea de forma provisional.

3.- EL ESTADIO INFERIOR: QUIENES SE MANTIENEN VIVIENDO EN LA CALLE/INFRAVIVIENDA

Cuando se establece una comparativa entre los datos que caracterizan a este grupo frente a los otros, resulta especialmente significativo que:

- **Solo el 41% recibe ingresos regulares, en torno a 312€ / mes**. En el 61% de los casos dichos ingresos provienen de actividades ocasionales o pedir en la calle.

- En cuanto al nivel de formación alcanzado resulta **significativo el porcentaje de personas de este grupo (16%) que se encuentran pendientes de homologar la titulación obtenida en sus países de origen.** Algo que nos indica el peso significativo que tienen en este grupo personas provenientes del extranjero, y más concretamente **los retornados de Cuba y Venezuela.**

- El peso de personas originarias de otros países se hace sentir de forma significativa en **una mayor falta de apoyos de la familia y de los amigos** a la hora de encontrarse en situaciones de apuro o necesidad.

- Quienes se mantienen durmiendo en la calle **son quienes hacen menos uso de los servicios sociales:** casi un 23% no se ha acercado nunca a ellos frente al 13% del conjunto de la muestra. Y también son quienes se manifiestan menos satisfechos con la atención recibida: un 36,6% opina que no les dieron la respuesta adecuada frente a un 13% y un 15% de los otros grupos. Aun cuando su valoración de la labor de las UMA resulta bastante positiva, como pudimos comprobar en el módulo cualitativo.

- En cuanto a sus expectativas de mejora de su situación actual, destacan en cuanto a la demanda de ***algún centro abierto donde poder acogerme algunas horas del día*** (32% frente al 8%y el 10% en los otros grupos) y en la expectativa de ***dejar de pasar la noche en la calle contando con un albergue*** *donde dormir*": 30% frente al 0% de quienes logran mantener una vivienda y el 7% de quienes se encontraban en situación de acogida en el momento de realizarse la encuesta. Esto último viene a confirmar las informaciones recogidas en el cualitativo de que una parte de quienes se mantienen en la calle lo hacen por el rechazo que les provoca la realidad actual del CMA.

V

LAS PRIORIDADES

PROPUESTAS

I.- PERCEPCIÓN DE CARENCIA Y EXPECTATIVAS DE MEJORA

Cuando se pregunta a la muestra cuantitativa sobre ***los recursos o servicios que echan en falta*** para obtener una respuesta satisfactoria a su situación, se constatan los siguientes resultados:

- **Casi la mitad de la muestra (45,8%) echa en falta una condición más estable de alojamiento:** más vivienda social 18%; más plazas de alojamiento (16,7%); más ayuda a la vivienda (5,8); más pisos tutelados (5,2%).

- **El refuerzo de la empleabilidad aparece como la segunda carencia más destacada con un 24%:** el 16% echa en falta cauces más eficaces para el acceso al mercado laboral; el 8% echa en falta más oportunidades de formación.

- **No contar con el apoyo suficiente para mejorar su situación se sitúa en tercer lugar (17,8%)** entre las carencias que se resienten en el colectivo: La falta de una ayuda/apoyo más especializada (médica, psicológica, jurídica) afecta al 7,6%; la falta de una atención más ágil y más personalizada es señalada por un 10%.

- **No contar con ayudas económicas o prestaciones sociales se coloca en el cuarto puesto con un 15,4%.**

- **Con la misma puntuación (15,4%) aparece la insuficiencia cuantitativa de lo que se tiene.** Se echan en falta más servicios en general, más personal, más actividades, y **sobre todo más plazas de comedor (5,5%).**

Cuando se pregunta a nuestros/as entrevistadas ***¿Cuál cree que sería el primer paso para mejorar su situación actual?*** Sus opciones se pueden clasificar en las siguientes categorías.

Dos opciones figuran como prioritarias para el conjunto de la muestra, destacando con altos porcentajes en todas las submuestras; porcentajes que se incrementan significativamente entre quienes se encuentran en acogida:

- **En primer lugar: Tener acceso a una vivienda tutelada y/o compartida (78%)** como paso a una situación personal más autónoma. El porcentaje se eleva al 91% entre quienes se encuentran en acogida.

- **En segundo lugar: Tener acceso a cursos de formación o capacitación (59,8%)** para aumentar mis oportunidades de empleo. El porcentaje se incrementa casi 11 puntos entre quienes se encuentran en acogida.

Una tercera alcanza a un cuarto del conjunto de la muestra y llega al tercio entre quienes se encuentran en acogida:

- **En tercer lugar: Ser acogido en algún centro con la posibilidad de una recuperación personal (26,6%)** para salir de esta situación. El porcentaje crece diez puntos entre quienes se encuentran en acogida.

Otras dos opciones son refrendadas por el conjunto pero adquieren una especial relevancia entre quienes se mantienen en la calle:

- **En cuarto lugar:** Dejar de pasar todo el día en la calle contando con **algún centro abierto donde poder acogerme algunas horas** y aprovecharlas de alguna manera (14,4%). El porcentaje se eleva hasta el **32,4% entre quienes se mantienen durmiendo en la calle.**

- **En quinto lugar: Dejar de pasar la noche en la calle** contando con un albergue donde dormir (11,2%). El porcentaje casi se triplica hasta **un 29,3% entre quienes se mantienen durmiendo en la calle.**

LA RED DE RECURSOS

SOLO UN 15,4% SEÑALA CARENCIAS NOTABLES EN LA RED

(En cuanto a recursos y equipamiento)

LAS CARENCIAS MÁS SEÑALADAS CUALITATIVAMENTE SON (en ese contexto)

- LA OFERTA DE COMEDOR
- UN LUGAR DE ACOGIDA DIURNA

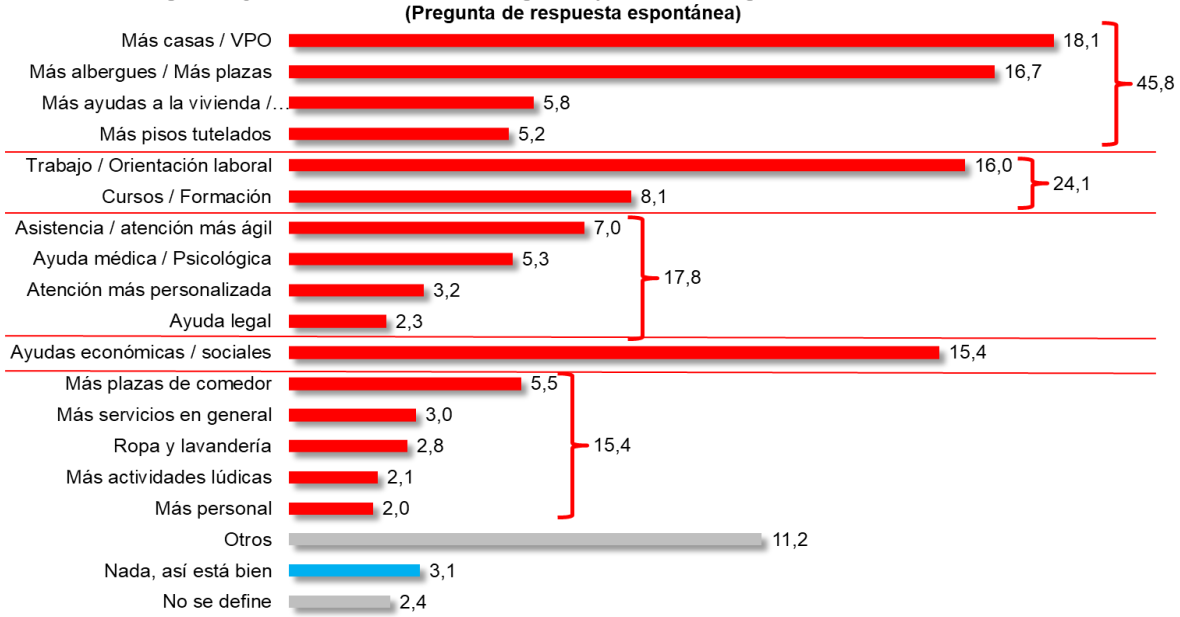
EN LA PARTE BAJA DE LA CIUDAD

LOS SENTIMIENTOS DE CARENCIA SE PROYECTAN,SOBRE TODO, EN

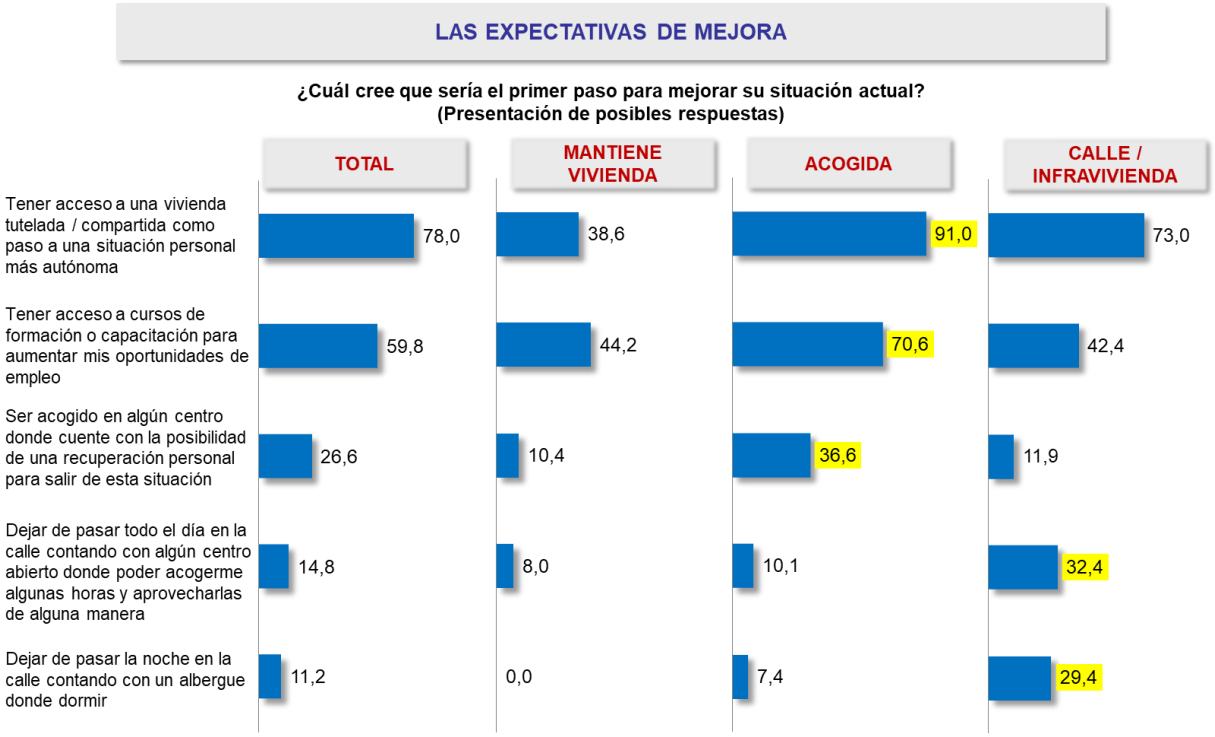
- LA VIVIENDA 45,8%
- AYUDAS Y APOYO
  - Recursos económicos 15,4%
  - Asistencia profesional 17,8%
- EL EMPLEO 24,1%

CARENCIAS Y DEMANDAS

En general ¿Qué recursos o servicios dirigidos a personas sin hogar echa usted más en falta?
(Pregunta de respuesta espontánea)



Nota: Admitida respuesta múltiple.



II.- LAS PRIORIDADES PARA LA MEJORA DEL SISTEMA DE ATENCIÓN

1.- LAS PROPUESTAS EN QUE COINCIDEN LOS DOS PUNTOS DE VISTA: USUARIOS Y PROFESIONALES.

Cuando, en el módulo cualitativo se profundiza en las prioridades a establecer para el I Plan Municipal, nos aparece una notable coincidencia entre los puntos de vista consultados (usuarios/as de los distintos recursos y responsables/profesionales de los mismos) en cuanto a algunas de las propuestas que se realizan:

- **DIVERSIFICAR LOS RECURSOS ALOJATIVOS.**
  Desde ambos puntos de vista se señala como prioridad la necesidad de **adaptar los centros alojativos a los distintos tipos de personas teniendo consideración de las nuevas circunstancias que se presentan entre ellos** como por ejemplo la tenencia de animales o el uso de bicicletas.

Nuestros informantes cualificados insisten en la conveniencia de **diversificar los recursos alojativos dando paso a otras alternativas de alojamiento:**

- Aparece una opinión mayoritaria **a favor de abordar la fórmula del "Housing First" en período de prueba.**

- Algunos apuntan a **probar también otras fórmulas como el "Cohousing"** (apartamentos particulares con servicios compartidos) sobre todo para la derivación de los perfiles impropios o más específicos. La fórmula fue contemplada como una posibilidad a incluir en el nuevo Plan de la Vivienda a nivel autonómico.

- **POSIBILITAR LA DIFERENCIACIÓN DE PERFILES DENTRO DEL CMA.**

  Entre quienes tienen la experiencia de usuario/a del Centro Municipal de Acogida aparece de forma redundante la necesidad de ***reorganizar el CMA a partir de una diferenciación o clasificación por perfiles y distintos niveles de exigencia.***

  > *"Allí te encuentras con dos tipos de gente muy diferentes: gente con estrés por falta de recursos y gente con estrés por falta de vino, o de otras cosas…Debiera haber dos albergues como mínimo para dos tipos de población, estableciendo distintos niveles de exigencia… Y si lo de otro edificio no es posible, por lo menos habría que dividir el CMA en módulos distintos para perfiles distintos".*

  Hemos abordado el tema cuando recogíamos la valoración de los recursos por parte de sus usuarios y en el Diagnóstico se abunda en las importantes contraindicaciones que conlleva el efecto cajón de sastre que se produce en el CMA por la acumulación indiferenciada de perfiles muy distintos en el mismo.

Nuestros/as informantes cualificados vienen a redundar en la misma lógica argumental.

> *"La dificultad de este centro es que es un cajón de sastre. Hay mucho tipo de perfiles de personas conviviendo en el mismo espacio. Es verdad que tenemos módulos y habitaciones individuales pero eso no evita el impacto negativo de unos sobre otros ni permite un tratamiento diferenciado de los perfiles que conviven el Centro".*

Como posible solución se propone **modular las instalaciones del centro para segmentar públicos y posibilitar la diferenciación entre perfiles por tipos de usuario y niveles de exigencia/compromiso.**

Mejorar el sistema de mantenimiento del CMA, para que no se demore en demasía el acometimiento de obras de mantenimiento de las infraestructuras que se precisan, es una prioridad que se señala tanto por los usuarios del CMA como por sus responsables.

- **LA NECESIDAD DE MEJORAR LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA SOCIAL.**

  Es algo que aparece como **una prioridad compartida por todos nuestros/as informantes.**

  Los usuarios insisten en que debiera priorizarse el **facilitar el acceso al alquiler de una vivienda puesto que las condiciones de mercado lo hacen casi imposible incluso cuando se puede contar con una ayuda para ello:** no se cuenta con los avales requeridos ni llega a tiempo el dinero para garantizar el pago del alquiler.

  Y señalan la conveniencia de llegar a acuerdos entre las diferentes instituciones y administraciones para **poner a disposición de quien lo necesite alguna parte del parque de viviendas que se mantiene cerrado.**

  Nuestros informantes cualificados redundan en la gran dificultad que tienen las Personas sin hogar para acceder al alquiler de una vivienda, incluso en el caso de

contar con ayudas para ello, y señalan la necesidad de **adecuar el sistema municipal de ayudas al alquiler estableciendo algún sistema de mediación.**

- **UN MEJOR APROVECHAMIENTO DE LAS AYUDAS Y DE LAS PRESTACIONES SOCIALES.**

  Venimos insistiendo en **la gran importancia que cobran las ayudas económicas y las prestaciones sociales en los ciclos de subsistencia de las Personas sin hogar**. Ellas vienen a cubrir, en muchos casos, la falta de otros ingresos, posibilitan buscarse una alternativa al alojamiento en los Centros, y constituyen una buena oportunidad para hacerse un plan de ahorro mientras se permanece en ellos, sobre todo en aquellos casos en que se ha alcanzado una posición más próxima a la inserción.

  Convendría tener en cuenta que también se puede producir una mala gestión de las ayudas por parte de algunos de los usuarios. Algo que puede ser debido a la falta de habilidades para la gestión del dinero, o al deterioro de la persona.

  De ahí que desde los dos puntos de vista consultados se marque como una de las prioridades la reconsideración del actual sistema de ayudas y prestaciones.

  Desde el punto de vista de los usuarios/as se señala sobre todo a que ***tendría que mejorarse el sistema de concesión de ayudas,*** puesto que:

  - **La tramitación de las ayudas económicas y los tiempos de atención no responden a la urgencia de las necesidades que se presentan.** Una urgencia que se extrema en el caso de las personas sin hogar.

  - **Las prestaciones no cubren las necesidades de personas desempleadas de cierta edad** que han sido descartadas por los servicios de empleo por sus escasas posibilidades de promoción laboral, y quedan a merced de los servicios sociales.

- **Habría que garantizar algún ingreso mínimo al mes para quienes no perciben ninguno** por no tener acceso a las ayudas (o haberlas agotado) y no contar con un respaldo mínimo de familiares y/o amigos.

Desde el punto de vista de responsables y profesionales se señala más bien a la pérdida de oportunidades que supone **la falta de seguimiento de las prestaciones sociales.** Estas prestaciones debieran ir asociadas a unos itinerarios personalizados de inserción e intervenciones socioeducativas y de seguimiento de los objetivos planteados cuando se lleva a cabo la solicitud de las mismas.

Dada la caducidad de la mayoría de estas prestaciones se trataría de aprovechar ese tiempo para **que el trabajo social contribuyera a mejorar las situaciones de partida abriendo nuevas oportunidades de inserción.**

Sin embargo, la sobrecarga de tramitación que afecta a las trabajadoras sociales de las UTS de los distritos imposibilita el seguimiento adecuado de las prestaciones sociales que se conceden impidiendo un buen aprovechamiento de las mismas. **Algo que incide especialmente en las personas sin hogar que no sólo necesitan recursos económicos sino también personales.**

Garantizar el seguimiento de las prestaciones es una demanda que aparece de forma reiterada entre los responsables de la atención a las personas sin hogar, tanto de los recursos públicos como de los que dependen de otras entidades.

- **CAMBIAR LA POLÍTICA DE EMPLEO DIRIGIDA AL COLECTIVO**

  Por parte de los usuarios se señala más bien la conveniencia de **crear un perfil propio de personas promocionables al empleo entre las personas sin hogar del municipio:**

  - **Con medidas de discriminación positiva hacia las Personas sin hogar,** como se hace con otros colectivos en situación de desigualdad.

- **Con programas de mejora de la empleabilidad que sirvan para todos los recursos.**
- **Con una bolsa de empleo conjunta para todo el colectivo** apoyada con acuerdos con los empresarios y mecanismos de aval y recomendación por parte de las organizaciones implicadas.

Por parte de los responsables y profesionales **se tiene en cuenta especialmente la merma de empleabilidad que se constata entre estas personas y se apuesta por actuaciones orientadas a reducirla**: garantizar estudios básicos, acceder a formación que permita actualizarse, apoyar la obtención de las capacitaciones exigidas para determinadas actividades.

2.- LAS PROPUESTAS EN QUE SE DIFERENCIAN LOS PUNTOS DE VISTA CONSULTADOS

2.1.- La prioridades específicas de los usuarios

Nuestros/as informantes usuarios de los servicios a Personas sin hogar en el municipio señalan algunas prioridades que se relacionan más directamente con la experiencia que tienen de los mismos y con las oportunidades de mejorarla.

- **MEJORAR LA COMIDA DEL ALBERGUE Y AMPLIAR LA OFERTA DE COMEDOR en la parte baja de la ciudad porque cada vez se queda más gente sin atender.** Una opinión que aparece reiteradamente como apreciación personal en todos los grupos de usuarios.

- **ENCONTRAR UN EQUILIBRIO EN CUANTO LOS CRITERIOS DE ADMISIÓN EN LOS CENTROS DE ACOGIDA ENTRE:**

  - **Procurar que no se quede en la calle nadie que tenga predisposición a salir de ella.**

- **Aplicar unos criterios de selectividad que garanticen que no se acumulen en los centros perfiles de condición muy diferente.**

- **CREAR UN CENTRO DE ACOGIDA DIURNA EN LA PARTE BAJA DE LA CIUDAD, como complemento a los servicios prestados por La Milagrosa.**

Al igual que sucedía con los resultados de la encuesta esta demanda aparece especialmente entre quienes se mantienen viviendo en la calle.

"Un centro de día abajo estaría muy bien. Yo me paso el día en la biblioteca porque es el único sitio donde me permiten estar. Tienes que procurar no dormirte porque no te lo permiten, pero por lo menos estás recogido…"
"Yo vivo prácticamente en el intercambiador de guaguas".

2.2. Las prioridades específicas de los informantes cualificados

Por su parte los responsables y profesionales de los servicios de atención a Personas sin hogar entrevistados establecen un conjunto de prioridades que se conectan con los problemas experimentados en su práctica diaria o con las oportunidades de mejorarla.

- **LA POSIBILIDAD DE DERIVAR LOS PERFILES SOCIOSANITARIOS A RECURSOS APROPIADOS PARA SU TRATAMIENTO.**
  El Plan Estratégico advertía ya de **la notoria presencia y la negativa incidencia de estos perfiles en el funcionamiento del CMA.** Nuestros informantes nos confirman la persistencia de esta realidad e incluso señalan a un significativo incremento de la misma.

  Se manifiesta una persuasión generalizada de que **debieran existir recursos específicos para ellos garantizados por las Administraciones competentes** en cada uno de estos asuntos. Y se demanda **que el Ayuntamiento haga las gestiones encaminadas a ello con quien corresponda.**

Mientras tanto se ha de procurar **la diferenciación de los recursos destinados a estos perfiles**, ya sea destinando recursos apropiados para ellos, como es el caso de Cáritas con Guajara, o con la diferenciación de módulos distintos dentro de los Centros Municipales de Acogida, como ya se hace en otros ayuntamientos.

Y también se plantea como prioridad la necesidad de **generar procesos trasversales de intervención *contando con protocolos de actuación con los centros de salud y con el servicio de Salud Mental.***

- **LA CREACIÓN DE UN EXPEDIENTE ÚNICO PARA TODAS LAS PERSONAS QUE ACUDEN A LOS DIFERENTES RECURSOS.**

  El expediente único resulta **un instrumento básico para el tratamiento integral de las Personas sin hogar**, puesto que está comprobado que van utilizando los distintos recursos disponibles en sus diferentes ciclos de subsistencia. Resulta, además, **un elemento crucial para conseguir un mayor valor integrado entre los recursos y avanzar en la configuración de una red de atención a nivel municipal.** Por lo que resulta lógico que se lleve contemplando esta prioridad desde hace tiempo tanto por parte de los responsables del CMA como de los de otras entidades que prestan servicios a este colectivo.

- **TRABAJAR MAS LOS ASPECTOS PREVENTIVOS.**

  En cuanto a la prevención, nuestros/as informantes vienen a señalar en tres sentidos:

  - **Una mejora de los recursos que tendrían que estar disponibles para ello en las Unidades de Trabajo Social y en el propio sector.**
  - **La prevención temprana en los casos de jóvenes que acceden a la vida adulta en condición de sin hogar**. A pesar de que el colectivo de Personas sin hogar sigue compuesto muy mayoritariamente por mayores de 30 años, sin embargo es opinión generalizada entre nuestros/as informantes que se ha ido incrementando significativamente la presencia de jóvenes en el mismo y que ello no es sino la punta del iceberg de un problema que todavía no se ha visibilizado

suficientemente. En esta situación parece detectarse la presencia de un significativo número de mujeres jóvenes.

- **Una prevención específica en cuanto a los problemas de salud mental.**
  La notable presencia de personas afectadas por problemas de trastornos de la personalidad entre los sin hogar aparece como un asunto recurrente en el discurso de nuestros/as informantes. La decisiva incidencia de esos problemas en el deterioro de su condición hace necesarias medidas de prevención en este sentido.

- **CAMBIAR LA PERCEPCIÓN SOCIAL DEL COLECTIVO.**

  Un objetivo que plantea importantes dificultades por varias razones que actúan de forma concomitante en la creación de los estados de opinión.

  - En la memoria colectiva de los adultos de la ciudad opera todavía simbólicamente la imagen asociada al antiguo Refugio.
  - El impacto en el vecindario de una macro instalación, por la que se mueven tantas personas, es inevitable y resulta complicado llegar a hacerlo comprender.
  - Los medios de comunicación están hechos a resaltar las noticias negativas asociadas a algún caso particular o a la alarma social.

  De ahí que se demande que el I Plan Municipal se plantee, como una medida imprescindible **la sensibilización de la población general con respecto al problema de las Personas sin hogar.** Y para ello se señala en dos sentidos: una mayor visualización del colectivo y el aminoramiento del estigma que carga sobre ellos.

- **LA CONVENIENCIA DE UNA CONSIDERACIÓN INSULAR DEL PROBLEMA.**

  Al analizar la caracterización sociodemográfica del colectivo constatábamos que sólo el 45,5% de la muestra era originaria de Santa Cruz de Tenerife. Casi un 60% son

personas que llegaron a la ciudad en búsqueda de ayuda o porque aquí encuentran recursos para su subsistencia.

Hemos venido insistiendo en que existe una correlación estructural entre los ciclos de subsistencia de las Personas sin hogar y la oferta de recursos de atención a las mismas. Lo que viene a explicar la **concentración de estas personas en las grandes ciudades donde se han desarrollado principalmente dichos recursos**. Y ello ha facilitado que el resto de las Administraciones Locales se desentendieran de generar recursos propios para la atención del problema en su territorio.

El hecho de que **el CMA se haya convertido en un centro insular de atención a las personas sin hogar** no sólo sobrecarga los recursos municipales sino que también dificulta una cobertura adecuada de las necesidades que se presentan. Es necesario el desarrollo de una conciencia colectiva a nivel insular, así como también una implicación real por parte de las mismas para dar una respuesta a los casos de Personas sin hogar en sus municipios.

Nuestros informantes consideran que **es el momento de abordar el problema a nivel insular. De ahí que se apunte la conveniencia de un Plan Insular.**

- **INTENTAR CORREGIR ALGUNAS LIMITACIONES IMPLÍCITAS EN LA FORMULACIÓN DEL REGLAMENTO.**

Por parte de un responsable del CMA se señala a **situaciones graves de conflicto con algunos usuarios que no se pueden resolver en el tiempo adecuado** por los mecanismos por los que se las regula en la normativa del Centro.

En este contexto conviene observar que, aun cuando la participación de los usuarios se contempla en los procesos metodológicos de la intervención en el centro, y viene realizándose, por ejemplo, en asambleas de forma planificada como parte de las actividades del Centro de Día, el Reglamento **no recoge algún mecanismo de participación de los usuarios en el desarrollo del Centro.** Una participación que es recomendada por los expertos y prescrita por las normativas europeas y nacionales.

VI

OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

I.- LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN Y LAS LÓGICAS ARGUMENTALES

El Plan Estratégico señalaba como primer objetivo de la elaboración del I Plan Municipal para la Atención de Personas sin hogar la ***Elaboración del estudio, diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de las líneas de actuación***.

El conocimiento de la realidad de las Personas sin hogar en el municipio aparece también como una demanda destacada entre nuestros informantes cualificados. De ahí que hayamos abundado en el análisis y elaboración de las informaciones recogidas para la caracterización del colectivo y la descripción de las principales categorías y perfiles que lo componen.

En cuanto a la identificación de las líneas de actuación por las que avanzar el mismo Plan Estratégico destacaba la importancia de contar con las expectativas de los usuarios para garantizar la calidad de los servicios que se les prestan. Algo que recogíamos ya en la Introducción:

Y a la hora de abordar "*Los aspectos fundamentales que sostienen un Sistema de Gestión de Calidad"* el Plan Estratégico redundaba en la necesidad de tener en cuenta*:*

- *El enfoque al/a ciudadano/a.*
- *La identificación de necesidades y requisitos del/la ciudadano/a.*
- *La medición de la satisfacción del/la ciudadano/a.*
- *La medición de los procesos y de los productos y/o servicios.*
- *La mejora continua del sistema.*

Para medir el grado de satisfacción nos hemos valido de la valoración del sistema actual de prestaciones por parte de sus usuarios y usuarias en base a los resultados obtenidos en la encuesta.

La encuesta nos aportaba datos también para la identificación de las necesidades y demandas de nuestros públicos destinatarios. Y para superar las limitaciones propias de la medición cuantitativa, profundizamos en el substrato motivacional de la demanda en base a las informaciones recogidas mediante los “focus group” realizados con los usuarios y las entrevistas personales con responsables y profesionales de los principales servicios que se prestan a las Personas sin hogar en el municipio.

Además de contar con el punto de vista de quienes experimentan la realidad actual del sistema prestaciones, tanto desde la oferta como desde la demanda, abordar de forma realista la mejora continua del sistema precisaba de un conocimiento en profundidad de la evolución experimentada y de su configuración actual. Un objetivo al que hemos dedicado otra buena parte del diagnóstico.

Se trata ahora de afrontar el segundo de los objetivos que señala el Plan Estratégico para la elaboración del I Plan Municipal: ***Promover las acciones necesarias que garanticen la cobertura de necesidades básicas del colectivo de personas sin hogar y el fortalecimiento de los Derechos Humanos.***

La elaboración sistemática del conjunto de prioridades recogidas nos posibilita establecer un conjunto de **líneas de avance para la promoción de dichas acciones a través de los sucesivos Planes Municipales de atención a las personas sin hogar:**

1.- Prevención del sinhogarismo:

- Desarrollar acciones para mejorar la prevención de **situaciones de exclusión residencial entre los jóvenes.**

- Avanzar en la **coordinación con la red de recursos de atención y acogida de personas con problemas de salud mental** para encontrar un tratamiento apropiado de dichos problemas entre las personas sin hogar.

2.- Mejora continua de la red local de recursos para personas sin hogar:

- **Adecuación del CMA a las nuevas necesidades de intervención social** con el colectivo con el fin de ir garantizando un tratamiento diferenciado de los distintos perfiles de usuarios/as que se acogen en él.
  Mejora de las instalaciones del CMA. Adecuación y mejora del Reglamento Interno del CMA.

- **Creación de un Centro/Servicio de día en la zona centro de la ciudad.**

- **Diversificación de los recursos alojativos** como condición necesaria para desbloquear el actual sistema de atención:

  - Por la base: dando nuevas oportunidades para dejar la calle a aquellas personas que se mantienen en ella por descartar la permanencia en los centros de acogida. Ampliación del Programa de “Housing first” en el supuesto de una valoración positiva de su desarrollo. Consideración de fórmulas de tipo “Cohousing”.
  - Por la cúspide: ampliando las oportunidades de acceso habitacional a una vida más autónoma. Ampliación del número de pisos supervisados de autonomía con capacidad para 4-6 personas.
  - Apoyo a las iniciativas sociales que promuevan servicios básicos de atención al colectivo, enmarcadas en las líneas estratégicas del Plan.
  - Solicitar a las administraciones competentes la creación de plazas para un tratamiento apropiado para aquellos perfiles de personas sin hogar con un marcado carácter sociosanitario: personas mayores en situación de exclusión social severa, personas con problemas de salud mental en situación de exclusión residencial, personas sin hogar afectadas por la patología dual.

3.- Mejora de los procesos de intervención social y de la implementación de las prestaciones sociales:

- Avanzar en los procesos de coordinación, unificación y valor integrado entre los distintos recursos y servicios de atención a las personas sin hogar en el Municipio, **hacia la configuración de una red local que funcione con carácter integral.**

- **Impulsar y desarrollar el expediente único en la red** de entidades que intervienen con personas sin hogar en el municipio.

- **Mejorar los tiempos de gestión de las prestaciones sociales municipales.**

- **Desarrollar programas específicos de acompañamiento de las personas sin hogar receptoras de prestaciones sociales.**

4.- Mejora de la percepción social de las personas sin hogar y de la equidad en el acceso a derechos y oportunidades:

- Promover campañas de sensibilización ciudadana para mejorar la percepción social del colectivo.

- Promover campañas de implicación de los profesionales de los servicios públicos para facilitar la equidad en el acceso a los derechos y servicios.

5.- Impulso y promoción del desarrollo de políticas sociales activas que coadyuven a la inclusión social de las personas sin hogar:

- **En el ámbito del empleo:**
  - Participar en la Mesa de Trabajo para las personas sin hogar en la Comisión Insular de Empleo.

- Promover políticas activas de empleo con programas e iniciativas que faciliten la formación y la capacitación laboral de las personas sin hogar.

- Promover programas específicos para la mejora de la empleabilidad de las personas sin hogar que cuenten con apoyos para mantener dichos programas en el tiempo (ayudas, becas, acceso a plazas de acogida de inserción…)

- **En el ámbito de la vivienda:**

  - Impulsar políticas activas de vivienda para personas en riesgo de exclusión residencial.
  - Promover una estrategia insular para realizar convenios con las entidades bancarias que promuevan y faciliten la disponibilidad de viviendas para una gestión social.
  - Elevar propuestas a los órganos competentes para que se incluya una consideración específica de las personas sin hogar en las políticas de vivienda, contemplando y promoviendo el desarrollo de modelos habitacionales alternativos: pisos supervisados, pisos compartidos, cohousing…

Sobre esta perspectiva de mejora del sistema de atención a las personas sin hogar a medio y largo plazo, **este I Plan Municipal selecciona algunos de los objetivos planteados y marca algunas líneas de actuación a cubrir durante los cuatro años de desarrollo del mismo.**

Para ello hemos seguido las pautas de sistematización con las que opera el propio Plan Estratégico señalando unos objetivos a satisfacer durante este período e identificando las líneas de actuación que aparecen como más asumibles actualmente para el desarrollo de cada uno de ellos.

Lógicamente la selección de los objetivos y líneas de actuación, a proponer por parte del I Plan Municipal, ha de sustentarse en los resultados del diagnóstico realizado, teniendo en

cuenta los principales elementos que lo componen con el objeto de que dichas propuestas supongan:

- Un avance significativo en línea con los objetivos marcados tanto por la Estrategia Nacional como por el Plan Estratégico.
- Una respuesta adecuada al estado actual de la demanda y de las expectativas, tanto de los usuarios/as de los servicios como de los profesionales que los atienden.
- Una mejora de la realidad del sistema de prestaciones que resulte aconsejable y viable desde la evolución experimentada y la configuración actual del mismo en la ciudad.

En coherencia con lo dicho desarrollamos **LAS LÓGICAS ARGUMENTALES EN LAS QUE SE SUSTENTA LA SELECCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y LAS LÍNEAS DE ACTUACIÓN** propuestas para este I Plan Municipal en base al diagnóstico realizado.

1.- UN OBJETIVO PRIORIZADO: LA PREVENCIÓN DEL SINHOGARISMO.

Estrategia Nacional. Objetivo 1: Prevención del sinhogarismo.
Plan Estratégico. Propuesta de actuación 1: establecer mecanismos de prevención.
Responde a las demandas de los usuarios/as y a las prioridades establecidas por los informantes cualificados.

La prevención en el contexto que nos ocupa adquiere **una doble dimensión:**

- La prevención dirigida a las personas en riesgo de exclusión residencial.
- La prevención dentro de la misma condición de persona sin hogar.

1.1.- La prevención dirigida a las personas en riesgo de exclusión residencial para que permanezcan el menor tiempo posible en situación de sin hogar.

A la hora de actuar en este sentido se insiste en la necesidad de contar con mecanismos de detección temprana del problema. Entre quienes llevan muchos años implicados en la

atención a las Personas sin hogar en el municipio aparece la opinión de que es posible detectar estos casos de riesgo individual de acabar en el sinhogarismo. Sin embargo sabemos que, por motivo de los efectos de la crisis económica (importante incremento de la demanda y sobrecarga de las tareas de tramitación de ayudas) los servicios sociales municipales, a quienes correspondería la iniciativa en este contexto, no alcanzan a desempeñar los objetivos de prevención que tienen encomendados.

De hecho nuestros/as informantes vienen a confirmarnos que son escasas las derivaciones de personas por parte de las UTS.

Esta limitación no parece superable en breve. Y en el mientras tanto sólo cabe adoptar una medida en este sentido: **elaborar instrumentos para la detección del riesgo de caída en la exclusión residencial** para que los agentes implicados (Servicios Sociales Municipales, entidades del tercer sector, Policía local y Policía Nacional) **puedan** disponer de datos objetivos a los efectos de la sensibilización respecto al problema.

Con respecto a la prevención dirigida a evitar el riesgo de exclusión residencial se señalan, además, dos líneas de actuación:

- **La prevención dirigida a evitar los desahucios o, en su caso, amortiguar los efectos de los mismos.**

  Es cada vez más frecuente que los ayuntamientos generen servicios específicos en este sentido, que suelen denominarse de “rescate social”, o promuevan programas con el cometido de que las personas afectadas por un problema de desahucio (familias habitualmente) permanezcan el menor tiempo posible en situación de sin hogar.

  La necesidad de garantizar la prevención del sinhogarismo en este sentido nos lleva a contemplar una medida concreta para ello: **promover y/o apoyar programas de rescate social para evitar los desahucios o, en su caso, amortiguar sus efectos.**

- **La prevención temprana en los casos de jóvenes que acceden a la vida adulta en esta condición.**

  El significativo incremento de personas jóvenes en el colectivo, confirmado por todos nuestros informantes, y el supuesto de que la incidencia del sinhogarismo entre los jóvenes no está suficientemente visualizada por su menor acceso a los servicios sociales, llevan a plantearse la necesidad de una prevención dirigida a evitar que caigan en la condición de sin hogar los jóvenes que se incorporan a la vida adulta sin oportunidades de empleo y sin vínculo familiar que les sustente. Y hacen que el I Plan Municipal contemple una medida específica en este sentido: **desarrollar actuaciones dirigidas a la detección y prevención de la incidencia del sinhogarismo entre los jóvenes de Santa Cruz de Tenerife con una atención especial a las mujeres jóvenes.**

1.2.- La prevención dentro de la condición de persona sin hogar para contrarrestar el rápido proceso de deterioro que se produce asociado a esta condición.

En este sentido se señalan también dos líneas de actuación:

- **La prevención en el deterioro que afecta a las personas sin hogar por la falta de recursos para mantener y aprovechar sus ciclos de subsistencia.**

  La falta de ingresos en bastantes casos y la escasez de los mismos en muchos otros condicionan de forma determinante los ciclos de subsistencia de las personas sin hogar. Y en la mayoría de los casos la carencia de ingresos viene a compensarse por la posibilidad de contar con ayudas económicas o prestaciones sociales.

Los plazos desmedidos para la solicitud y tramitación de las ayudas y los tiempos prolongados para la obtención de determinadas prestaciones sociales inciden notablemente en el deterioro de la condición de las Personas sin hogar y en sus oportunidades de rehabilitación.

Sucede, además, que cuando se dispone de dichos apoyos no se cuenta con un seguimiento de los objetivos personales y sociales que se pretenden por parte de los trabajadores sociales municipales. Como consecuencia de ello **no se posibilita un aprovechamiento eficaz de las ayudas para garantizar el modelo de cuidado continuo** a través de los distintos ciclos de subsistencia y reforzar las oportunidades de reinserción.

Un problema al que se viene haciendo referencia durante todo el diagnóstico y para el que se demanda algún tipo de solución tanto por los usuario/s como por los informantes cualificados. De ahí que el I Plan Municipal para la atención de las personas sin hogar asuma como una de sus líneas de actuación **la necesidad de realizar el seguimiento oportuno por parte de las/os trabajadores sociales municipales en relación a las prestaciones que se gestionan.**

- **La prevención específica en cuanto a los problemas de salud mental y patología dual.**

El análisis de la caracterización del colectivo nos constataba que en un significativo porcentaje del colectivo (en torno al 20%) la condición de sin hogar se ve agravada por la concomitancia con trastornos de personalidad y/o consumo de substancias. De hecho la incidencia de estos factores es la que suele derivar en aquellos perfiles de Personas sin hogar que acaban cronificándose en esa condición.

El discurso de nuestros/as informantes redunda en la necesidad de adoptar medidas de prevención de la problemática de salud mental y patología dual que afecta a quienes subsisten en la calle.

Los servicios de Salud Mental van tomando conciencia del problema, pero siguen defendiendo su inhibición ante el mismo en el hecho de que su competencia se dirige a los casos valorados como graves (esquizofrenias, sicosis...).

La Comisión Técnica Municipal de personas sin hogar ha abordado de forma particular la problemática de la patología dual. El I Plan Municipal para la atención de las personas sin hogar contempla seguir avanzando en este sentido y por eso asume, como una de sus líneas de actuación, que el Ayuntamiento debe seguir insistiendo ante los servicios de salud mental para **implementar acciones de prevención de situaciones de sin hogar en personas afectadas por problemas de salud mental** mediante mesas de trabajo con las área competentes en la materia, desarrollo de protocolos de actuación y coordinación con la red de recursos de atención y acogida de personas con este tipo de problemas.

2.- EL OBJETIVO MARCADO POR EUROPA: PROCURAR ERRADICAR EL "SINHOGARISMO". DIVERSIFICACIÓN DE LOS RECURSOS ALOJATIVOS

Campaña Europea FEANSA 2010: que en 2015 no queden personas viviendo en la calle dentro de la Unión Europea.

Dos de las líneas de actuación del segundo objetivo marcado por el Plan Estratégico hacen referencia a la diversificación de los dispositivos alojativos.
Responde a las demandas de los usuarios, aparecidas tanto en el módulo cualitativo como en el cuantitativo, y también a las prioridades planteadas por los informantes cualificados.

Según las recomendaciones y los objetivos de la Unión Europea **no solo se ha de gestionar lo mejor posible el problema del sinhogarismo, sino que se puede y se debe erradicar.** Y en este contexto se señala en tres direcciones:

- Se insiste en el carácter temporal de la acogida en los Centros.
- Se recomienda la diversificación de los recursos alojativos.
- Se recomienda conectar el alojamiento con las políticas de vivienda.

El carácter temporal de los recursos de alojamiento que se destinan a las Personas sin hogar, es reconocida por todos los expertos en el tema como una condición determinante de los Centros de Acogida para esta tipología de personas, por su posicionamiento inicial como albergues de transeúntes, por la constatada movilidad e inestabilidad de sus públicos destinatarios y por la necesidad de reposición/transferencia de sus usuarios para que los Centros no queden colapsados. De ahí que los Reglamentos municipales que regulan estos dispositivos establezcan tiempos de estancia en los mismos, aun cuando queden supeditados al grado de cumplimiento/avance de los acuerdos o compromisos que se formalizan dentro de los itinerarios previstos.

La temporalidad viene determinada también por algunas de las tendencias que mueven la relación del colectivo con los servicios que se le ofrecen dentro de los ciclos de subsistencia en los que se desenvuelven. Quienes prefieren seguir durmiendo en la calle sólo hacen uso ocasional de los dispositivos de alojamiento puesto que en este perfil dominan las resistencias al Centro como fórmula de alojamiento. Quienes logran mantener algún tipo de vivienda sólo hacen uso de los Centros de Acogida cuando pierden esa oportunidad. Quienes procuran mantenerse en estos centros prefieren dejarlos cuando cuentan con recursos para buscarse otra alternativa.

Todo lo dicho dificulta notablemente el aprovechamiento de una estancia planificada en los Centros de Acogida para posibilitar la consolidación de los itinerarios de salida de la condición de sin hogar y el hacerse con planes de ahorro que respalden el paso a la normalización. Y viene a explicar **el efecto "puertas giratorias" que se viene experimentando en los centros de acogida.**

Avanzar en la erradicación del sinhogarismo exige la diversificación de la oferta de alojamiento.

En los últimos años se han producido avances significativos en cuanto a la diversificación de los dispositivos de alojamiento en la ciudad:

- La red de centros de acogida de Cáritas ha ido diversificando los recursos que la componen en un doble sentido: adaptar parte de ellos al modelo secuencial ("en escalera") de atención y destinar otros a la derivación de perfiles sociosanitarios o más específicos.

- La red municipal ha conseguido desbloquear la tradicional concentración de sus recursos alojativos en el Centro Municipal de Acogida creando el Centro de Mínima Exigencia para los casos de estancia más breve y dando el paso a la incorporación de la fórmula del "Housing First" en período de prueba y la previsión de puesta en funcionamiento de pisos supervisados.

De cualquier forma se trata de seguir avanzando hacia una mayor diversificación de los recursos alojativos buscando **fórmulas alternativas en los dos extremos del itinerario que comprende los distintos ciclos de subsistencia, para:**

- **Desbloquear el acceso a algún tipo de alojamiento facilitando dejar la calle como lugar de permanencia** a quienes todavía prefieren esto a la estancia en los dispositivos de alojamiento que se les ofrecen.

  Y en este contexto se presentan **dos líneas de actuación:**

  - **Una oferta alternativa de alojamiento para quienes no resulta apropiada la acogida en centros.**
    Tanto la Estrategia Nacional como el Plan Estratégico y las opiniones de nuestros/as informantes apuntan, en este sentido, a la **incorporación finalista del "Housing First" para los perfiles de personas cronificadas en la condición de sin hogar,** condicionada al resultado que se experimente durante un período de prueba. Ya hemos indicado que el Ayuntamiento ha dado un paso decisivo en el sentido indicado poniendo en funcionamiento diez pisos en régimen de "Housing First".

- **La adaptación de los Albergues municipales al modelo secuencial (en escalera) y a las nuevas circunstancias de sus usuarios potenciales.**

Es la solución adoptada por algunos de los ayuntamientos analizados, que han segmentado el albergue de partida en distintos módulos según nivel de exigencia y compromiso para facilitar una estancia y un tratamiento diferenciado de los perfiles que se acumulaban de forma indiscriminada en los antiguos albergues. Entre las nuevas circunstancias a considerar algunos ayuntamientos tienen en cuenta la tenencia de animales y el uso de bicicletas.

En este contexto conviene tener en cuenta que la creación del CME (Centro de Mínima Exigencia) no ha posibilitado superar el efecto "cajón de sastre" del que adolece el CMA como un macro centro donde se acumulan perfiles muy distintos en cuanto a su tipología y su demanda, sin diferenciación suficiente ni por nivel de exigencia ni por grado de compromiso ni por perfiles. Algo a lo que se señala desde todos los puntos de vista consultados. De ahí que este I Plan Municipal asuma como una de sus líneas de actuación la **adecuación del CMA a las nuevas necesidades de intervención social modulando sus espacios para garantizar una adecuada diferenciación de tratamiento de distintos perfiles** de usuarios/as teniendo en cuenta el nivel de exigencia y el grado de compromiso.

La remodelación del CMA para su adaptación a los diferentes perfiles de Personas sin hogar debiera acompañarse por programas específicos dirigidos a cada uno de ellos.

Esta línea de actuación se inscribe en el proceso de transformación del servicio municipal de personas sin hogar desde el Albergue al CMA. Tal y como hemos constatado en el capítulo dedicado al tema en el Diagnóstico (Configuración de la atención a las personas sin hogar en el municipio), dicho proceso se ha sustentado en tres líneas básicas de mejora: la ampliación de la cobertura en cuanto a las prestaciones ofrecidas, el incremento del peso atribuido a la atención

social y las modificaciones introducidas en el edificio para adaptarlo a la evolución de la demanda.

En este contexto **habría que considerar, como objetivo a medio y largo plazo, la reducción de plazas alojativas en el CMA en base a la progresiva incorporación de otras fórmulas de recursos alojativos** (Housing First, Co-Housing, Housing Led,…) en línea con el avance en la diversificación de dichos recursos.

Como un paso adelante en este sentido se plantea **considerar el incremento del número de viviendas del Programa Housing First con 10 nuevas viviendas,** en el supuesto de una valoración positiva del desarrollo de dicho programa.

- **Proporcionar un refuerzo de las oportunidades de mantenimiento y retención de la vivienda desbloqueando la salida** para quienes van cumpliendo su periodo de estancia en los centros.

  También en este contexto se presentan **dos líneas de actuación:**

  - **Posibilitar el paso a un tipo de alojamiento más normalizado.**
    Y en este sentido se presentan distintas fórmulas con un carácter y objetivo semejantes: viviendas tuteladas, pisos compartidos con la asistencia adecuada, pisos de autogestión con apoyo profesional.

    Dar cumplimiento a una de las líneas de actuación propuestas en el Plan Estratégico Municipal de Servicios Sociales en cuanto a la diversificación del alojamiento: *Implementar al menos dos pisos supervisados con una capacidad para 15 plazas, para perfiles de Personas sin hogar en la última fase de incorporación social.*

Actualmente solo se cuenta con un dispositivo (Centro de Acogida Ciprés de Caritas Diocesanas) para apoyar el escalón superior de la inserción por parte de ambas redes.

Las notables dificultades relativas a la implementación de esta línea de actuación no nos puede llevar a desconsiderar que contar con un piso tutelado/compartido aparece en la encuesta como la principal expectativa de mejora de su situación actual para una notable mayoría de los encuestados, sobre todo entre quienes están en situación de acogida en un centro. De ahí que este I Plan Municipal mantenga como una línea de actuación **aumentar el número de pisos supervisados de autonomía residencial siempre que se garantice la disponibilidad de las viviendas destinadas para este uso.**

- **Facilitar el acceso al alquiler social de una vivienda.**
  Constatábamos, en el Diagnóstico realizado como base para la elaboración del Plan Municipal, que el acceso al alquiler de una casa resultaba altamente complicado para las personas sin hogar del municipio por la gran dificultad que supone conseguirlo cuando no se cuenta con avales para ello ni con unos ingresos garantizados en su momento. Nuestros/as informantes insistían en la necesidad que se manifiesta en este sentido y que recogemos como una de las líneas de actuación del I Plan Municipal: **acordar programas de mediación para posibilitar el acceso al alquiler social de las Personas sin hogar,** negociando con el área municipal competente en la materia de ayudas al alquiler.

3.- LA RED MUNICIPAL DE RECURSOS. COBERTURA, COMPLEMENTARIEDAD E INTEGRACIÓN

Estrategia Nacional. Objetivo 3: Garantizar la seguridad de vida y la integridad física y psíquica.
Plan Estratégico. Objetivo Estratégico 2: Promover las acciones necesarias que garanticen la cobertura de necesidades básicas del colectivo de personas sin hogar y el fortalecimiento

de los Derechos Humanos. Objetivo Estratégico 3.- Coordinación institucional y configuración formal de una red de servicios para la atención de las personas sin hogar.

Responde a las demandas concretas de los usuarios/as respecto a la mejora de las prestaciones recibidas y a las prioridades establecidas por parte de los informantes cualificados.

El modelo secuencial no solo ha de garantizar la cobertura de las necesidades de las personas sino que también ha de procurar la mejora de su condición de vida.

Como hemos visto en el diagnóstico previo, el Pliego de Condiciones por el que se adjudicó la gran mayoría de los servicios prestados desde el CMA, supone un avance decisivo con vistas a garantizar, con una perspectiva integral, la cobertura de servicios a las Personas sin hogar en el municipio. Para ello el Pliego conlleva una descripción detallada de los mismos, desde la recepción a la atención social, y una concreción pormenorizada de las condiciones que han de garantizar su desarrollo. El Pliego recoge y avanza también en las líneas de actuación propuestas por el Plan Estratégico en cuanto a la mejora y ampliación de los equipos de intervención social en calle y la diversificación de los dispositivos alojativos.

También hemos constatado que la oferta municipal se ve completada, de forma necesaria, por las entidades del tercer sector en un triple sentido:

- La red de centros de acogida de Cáritas viene a completar la oferta de servicios en cuanto a los recursos alojativos.

- El comedor social de La Milagrosa, y el resto de prestaciones que se ofrecen desde allí, vienen a completar la oferta de servicios auxiliares, sobre todo para las Personas sin hogar que se mueven en la parte baja de la ciudad.

- Otras entidades aportan a la red municipal acogida y/o prestaciones a ciertos perfiles específicos.

Según las opiniones recogidas entre los usuarios/as de los servicios y nuestros informantes cualificados **sólo se detectan algunas carencias de cobertura en una doble dirección:**

- **En cuanto a la oferta de comedor**. En concreto se señala al hecho de que el comedor de La Milagrosa tuvo que ampliar recientemente el número de plazas de 80 a 100 sin posibilidad de atender a más personas, por las propias condiciones del servicio, aun cuando de esa manera no se cubre satisfactoriamente la demanda actual. En ello puede estar interviniendo el hecho de que la valoración del servicio de comedor del CMA disuada a parte de las personas no alojadas en el Centro de utilizar este servicio acumulando la demanda en la otra alternativa con la que cuentan.

- **En cuanto a la posibilidad de disponer de algún lugar donde poder acogerse algunas horas del día** y dejar de pasar todo el día en la calle, esta demanda alcanza al 32,4% de quienes se mantienen viviendo en la calle. Sabemos también, por las informaciones recogidas en el módulo cualitativo, que varias de las personas entrevistadas pasan el día en la biblioteca o en el intercambiador de guaguas por no contar con otro sitio donde hacerlo.

En base a este estado de la demanda el I Plan contempla, como una línea de actuación, **la ampliación de la oferta de servicios en la zona centro de la ciudad con más plazas de comedor y un espacio de acogida diurna en el centro.**

La complementariedad entre las distintas redes y recursos resulta necesaria para garantizar una adecuada cobertura de las necesidades y demandas que se presentan, y resulta imprescindible en aquellas situaciones en que unos recursos aportan aquello de lo que carecen los otros, como es el caso de los recursos dirigidos a atender el nivel más elevado de la escalera, el de inserción, en el que las entidades vienen a cubrir las necesidades de derivación del CMA.

La necesidad de garantizar la complementariedad entre recursos públicos y privados se viene resolviendo de distinta manera en los ayuntamientos analizados. En algunos casos se

acude directamente a la contratación de plazas en los servicios que prestan las entidades para cubrir las carencias del servicio público; en otros se procura garantizar la necesaria complementariedad mediante convenios de colaboración.

En el caso del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife se ha apostado por la segunda fórmula, tal y como figura en una de las líneas de actuación avanzadas por el Plan Estratégico. El I Plan Municipal mantiene la continuidad con esta línea de actuación en los dos sentidos que se proponen.

- **Apoyar las iniciativas sociales del municipio que promuevan servicios básicos de atención al colectivo, según las líneas estratégicas marcadas por el Plan.**

- **Estimular y apoyar la formalización de nuevos convenios con otras administraciones y entidades sociales que trabajan con el colectivo y que deseen formar parte de la red de servicios sociales para la atención de las personas sin hogar.**

El carácter integral de la atención a las Personas sin hogar concita un acuerdo generalizado entre las normativas vigentes y los expertos en el tema. Analizando en profundidad los significados atribuidos a este concepto nos aparecen **tres dimensiones de la atención integral:**

- **En cuanto al sujeto usuario del servicio** se exige un tratamiento integral del mismo que posibilite su consideración desde el conjunto de los factores, (personales y estructurales, biográficos y sistémicos) que inciden de forma determinante en su condición de sin hogar. De ahí que se demande **una práctica integradora en cuanto a los servicios estableciendo pautas y cauces de coordinación entre los mismos.**

- **En cuanto al sistema o modelo de atención y acompañamiento** desde el momento inicial de la acogida hasta el momento final de su deseable normalización. En este contexto conviene tener en cuenta que las Personas sin hogar van haciendo

uso de los distintos recursos que se les ofrece según sus ciclos de subsistencia. De ahí que se demande **una intervención integral en cuanto al itinerario para que el paso por distintos recursos conlleve un avance sobre la situación previa.**

- **En cuanto a los recursos personales y materiales que configuran la oferta.** La integralidad en este sentido viene asociada a la complementariedad entre servicios y señala a la búsqueda de una cobertura mayor y más satisfactoria y de una mayor rentabilidad y eficiencia del conjunto. De ahí que se demande **un valor integrado entre los recursos avanzando en procesos de unificación.**

En el caso de algunos de los perfiles que componen el colectivo de las Personas sin hogar la atención integral del sujeto desborda las capacidades y las competencias del trabajo social. Se trata de los denominados “perfiles impropios”, que entran en la categoría de Personas sin hogar por no disponer de una vivienda digna y estable, pero no son promocionables ni reinsertables a través de la atención social. Personas mayores, personas discapacitadas, personas con trastornos de personalidad no tratados adecuadamente, personas que se mantienen en el consumo de drogas, personas cronificadas en la condición de calle y afectadas por la patología dual…

Ya hemos abordado el tema de la salud mental y la patología dual al tratar el tema de la prevención. En este momento queremos generalizar su consideración al resto de los perfiles impropios. Y la forma de abordarlo habitualmente es mediante la denominada coordinación transversal con otras entidades, instituciones y administraciones. Algo que se contempla específicamente en el Plan Estratégico. En este sentido el I Plan Municipal para la Atención de las Personas sin hogar propone como línea de actuación **garantizar el funcionamiento de mesas de trabajo entre agentes implicados y crear espacios de responsabilidad compartidos con otras administraciones concernidas para avanzar en el tratamiento integral de los distintos perfiles que se presentan y buscar soluciones integradas a los problemas que aparecen.**

Para el caso de los perfiles propios de los servicios de atención a las Personas sin hogar, aquellos que son promocionables o reinsertables desde las competencias propias de los servicios sociales, el diagnóstico constata de forma muy favorable la progresiva implantación de los Planes de Desarrollo Individualizados (PDI) tanto por parte de los trabajadores sociales del Centro Municipal de Acogida como de otras entidades que atienden al colectivo.

El I Plan Municipal pretende reforzar esta significativa tendencia de mejora proponiendo como una línea de actuación **reforzar el tratamiento de casos mediante los PDI orientando de forma prioritaria la dedicación de los profesionales sociales en este sentido.**

Los procesos de unificación, de cara a la creación de una red municipal de recursos, alcanzan distinto grado en los diferentes ayuntamientos analizados. Teniendo en cuenta las diversas experiencias podemos sintetizarlas en la siguiente escala:

- Una Comisión Municipal o Consejo Social que facilite el intercambio y la coordinación entre las distintas instituciones y entidades implicadas en el asunto.
- Un expediente único que garantice la trazabilidad en el diagnóstico y la atención integral a la persona que rota entre los distintos recursos.
- Una ventanilla única mediante un registro común de la disponibilidad de plazas de los distintos recursos para optimizar la coordinación de los mismos en la atención.
- Una puerta única mediante un servicio unificado de recepción que posibilite una mejor atención de las necesidades a partir del valor integrado de todos los recursos disponibles.

Santa Cruz cuenta ya con una Comisión Técnica especializada en Personas sin hogar dentro del Consejo Municipal de Servicios Sociales. La Comisión ha pasado por diferentes etapas y en este momento parece funcionar de forma bastante satisfactoria.

En cuanto a seguir avanzando en los procesos de unificación el diagnóstico realizado nos permite ponderar las expectativas de la siguiente manera:

En base a las informaciones recogidas podemos afirmar que, en el caso de Santa Cruz de Tenerife, no cabe plantearse de momento una puerta única puesto que algunas de las entidades implicadas manifiestan notables resistencias a esta fórmula. Sí cabría pensar en avanzar en procesos de unificación en cuanto a los programas de intervención social.

En lo referido a la ventanilla única, ya el Plan Estratégico Municipal de Servicios Sociales señalaba, en una de las líneas de actuación recomendadas, a la "*Coordinación desde los servicios sociales del número de plazas disponibles entre los distintos dispositivos para mejorar el acceso a las plazas".*
La misma línea de actuación a la que hemos hecho referencia recomienda la *Implementación del Expediente Único para Personas sin hogar en el municipio.* Algo a lo que sí se atribuye un sentido favorable, recibiendo una notable aceptación.

Con el soporte de esta lógica argumental el I Plan Municipal de Atención a las personas sin hogar asume como línea de actuación a desarrollar en sus años de vigencia la ya avanzada por el Plan Estratégico: **la implementación del expediente único y la creación de una herramienta que posibilite la coordinación sobre las plazas disponibles entre los distintos recursos.**

Uno de los ayuntamientos analizados ha dado un paso más en cuanto a la consecución del valor integrado de los servicios a la hora de abordar una de las prioridades que se plantean en la atención a las Personas sin hogar: **elevar su umbral de empleabilidad.**

La experiencia habitual es que las distintas redes y/o entidades procuran contar con algún profesional destinado a este cometido y que se busque apoyar su trabajo con el desarrollo de programas de formación o emprendimiento en el campo de la inserción sociolaboral. La valoración de este tipo de actuaciones parece constatar que los resultados obtenidos son escasos y los esfuerzos empleados resultan dispersos y no aprovechan las sinergias que podrían generarse entre los mismos.

Las propias personas consultadas dentro del colectivo demandan avanzar en este sentido proponiendo la **creación de bolsas comunes para la formación, la capacitación y el empleo para mejorar los resultados en este contexto.**

De ahí que se haya dado el paso a buscar un valor integrado entre todas estas iniciativas proponiendo una actuación unificada entre ellas con vistas a aprovechar al máximo los esfuerzos y las iniciativas y obtener mayores apoyos por parte de otras administraciones. Un mejor aprovechamiento y un mayor apoyo puestos a disposición del conjunto de usuarios de los distintos recursos.

En línea con estos avances el I Plan Municipal asume como una línea de actuación **promover programas que propicien el valor integrado entre las distintas iniciativas dirigidas a reforzar la empleabilidad de las personas sin hogar del municipio, para posibilitar un mejor aprovechamiento de los esfuerzos y de los apoyos a favor del conjunto del colectivo.**

4.- LA MEJORA DE LA PERCEPCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS SIN HOGAR Y LA EQUIDAD EN EL ACCESO A LAS OPORTUNIDADES.

Estrategia Nacional. Objetivo 2.
Responde también a las demandas de los usuarios y de los informantes cualificados.

"En un mundo construido sobre el contrato político, económico y social, los pobres parecen quebrar el juego entre dar y recibir. El problema no es de xenofobia…Hablamos de aporofobia, del rechazo al pobre. Es el pobre el que molesta, incluso el de la propia familia" (Adela Cortina, Aporofobia, el rechazo al pobre, Paidós, 2017).

Descartar la posibilidad de acabar así ("en la calle") y no poner en entredicho el nivel de bienestar alcanzado, es el substrato motivacional que lleva a distanciarse con desapego de la realidad de los coloquialmente denominados como mendigos, vagabundos, indigentes o sin techo.

Las Personas sin hogar han sido connotadas tradicionalmente con un estigma social por el que el resto de los ciudadanos pretendían marcar un claro distanciamiento con respecto a una situación que supuestamente les amenazaba tanto como les avergonzaba. Y el mecanismo civilizado de negación de esa amenaza y esa vergüenza ha sido **proyectar sobre quienes estaban en dicha situación la culpa de encontrarse en ella:** o se la habían ganado por mantener determinados "vicios", o se la merecían por no haberse esforzado tanto como el resto o sencillamente aquello les había sobrevenido como resultado de un fracaso personal.

Hemos de tener en cuenta, sin embargo, que los efectos de **la crisis económica padecida en los últimos años han tenido una incidencia ambivalente en cuanto a la percepción social de los "sin techo".**

Por una parte se han extremado las actitudes de rechazo en ciertas minorías propensas a manifestar su odio hacia aquello que se percibe como "basura social" y como síntoma de la degradación de la situación actual. Las Personas sin hogar se han convertido actualmente en el colectivo menos protegido de los delitos de odio. El sentimiento de amenaza generado por algunos de los dramáticos sucesos vividos por algunas personas que viven en la calle se manifiesta de forma explícita entre nuestros informantes:

> "*Cuando duermo en la calle no tengo miedo de la gente; lo que temo es que tope conmigo uno de esos locos a los que no les gusto".*

Por otra parte con la crisis económica una parte de las clases medias y medias bajas ha experimentado su vulnerabilidad socioeconómica y algunos de sus integrantes se han visto abocados, por un paro prolongado; a la exclusión social e incluso a la pérdida de la vivienda.

El hecho de que estas realidades hayan acabado afectando a miembros de las propias familias, ha generado una corriente de mayor empatía hacia quienes han acabado lanzados a la calle, al no percibirles ni tan culpables de la situación en que se encuentran ni tan ajenos al propio entorno.

El resultado de todo ello es que estamos en **un momento oportuno para modificar la percepción social del colectivo**. Una oportunidad que sería insensato desaprovechar pues tal vez no vuelva a presentarse en mucho tiempo.

Ya existe el día internacional de las personas sin hogar y con este motivo los Ayuntamientos organizan jornadas para asumir públicamente el problema y las Organizaciones No Gubernamentales procuran visibilizarlo en las calles de nuestras ciudades. Pero ello resulta insuficiente para aprovechar la ventana de oportunidad que se abre en este momento. De ahí que el I Plan Municipal de atención a las personas sin hogar de Santa Cruz de Tenerife señale como líneas de actuación.

- **Promover campañas de sensibilización ciudadana e implicación de los agentes sociales para modificar la percepción social de las personas sin hogar y favorecer la solidaridad hacia ellas.**

- **Mejorar la equidad en cuanto a su acceso a los derechos y oportunidades.**

Con la sensibilización de la ciudadanía no solo se ha de intentar contrarrestar la discriminación y los delitos de odio y promover una imagen más favorable del colectivo sino que **se ha de procurar eliminar las barreras en su acceso a las oportunidades.**

En diversos contextos de su discurso nuestros/as informantes nos manifiestan, como uno de los principales hándicaps de la condición de sin hogar, la gran dificultad que experimentan para acceder a derechos, servicios y oportunidades. A la hora de presentarse a un empleo, o intentar acceder a un alquiler o acceder a un curso de formación e incluso de valerse de los servicios sanitarios y sociales, hacerlo “desde la calle” desprotege notablemente a quien lo intenta. Es la falta de equidad que se cierne sobre quien ha perdido el hogar y con él el arraigo social.

Dos son los principios que han de guiar las iniciativas de sensibilización ciudadana hacia las Personas sin hogar:

- El derecho a una imagen veraz y respetuosa.
- La equidad en el acceso a los servicios generales y especializados.

En el contexto de mejorar la equidad en cuanto a su acceso a los derechos y oportunidades se plantea también **la conveniencia de un Plan Insular que impulse la generación de recursos de atención a las personas sin hogar en otros municipios y una mayor accesibilidad a los mismos desde el propio territorio.**

En la ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN CON PERSONAS SIN HOGAR Ayuntamiento Santa Cruz de Tenerife- Cabildo Insular de Tenerife (2016) se contemplan un conjunto de medidas para avanzar en el sentido indicado:

- Coordinación con la FECAM para la realización de un análisis regional cuantitativo de personas sin hogar y recursos por Ayuntamiento y para la elaboración de un Diagnóstico Regional del asunto de las personas sin hogar. El Instituto Municipal de Atención Social ha propuesto una ficha para conocer los datos sobre personas sin hogar y recursos sociales existentes en los Ayuntamientos a través de la Federación.

- Coordinación en el eje metropolitano Santa Cruz-La Laguna en lo relativo a personas sin hogar. Coordinación con los Ayuntamientos de Arona, Granadilla, La Laguna, Puerto de la Cruz y Santa Cruz de Tenerife con vistas a la elaboración de un Plan Insular.

- Diseño de una puerta de entrada única a los servicios y recursos de personas sin hogar a nivel Insular.

5.- IMPULSAR Y PROMOVER POLÍTICAS ACTIVAS QUE RESPALDEN LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS SIN HOGAR.

Es opinión compartida por instituciones, expertos y agentes implicados que la inclusión social de las personas sin hogar está condicionada en última instancia por la posibilidad de

acceso a una vivienda y la oportunidad de garantizar unos ingresos que permitan mantenerla.

Una persuasión que resulta compartida por los propios usuarios y usuarias de los servicios de atención al colectivo en el municipio, quienes, a la hora de señalar las prioridades para la mejora de su situación, señalan:

- En primer lugar: *tener acceso a una vivienda tutelada/compartida como paso a una situación personal más autónoma* (78% entre la primera mención y la segunda).

- En segundo lugar: *tener acceso a cursos de formación o capacitación para aumentar mis oportunidades de empleo* (59,8% entre la primera y la segunda mención).

La Unión Europea señala como una consideración indispensable y un objetivo a medio/largo plazo **conectar el alojamiento de las Personas sin hogar con las políticas de vivienda.** Y en el desarrollo de esta consideración se han ido sugiriendo distintas fórmulas tales como:

- Parque de viviendas de emergencia social.

- Red de viviendas de inclusión social, contemplando la figura del “Cohousing”.

- Articulación de medidas políticas y sociales ante la vivienda vacía sin vender.

Como un paso a corto plazo hacia en este sentido se proponen dos líneas de avance como actuaciones del I Plan Municipal:

- **Procurar acordar con las administraciones competentes una consideración específica de las personas sin hogar en las políticas de vivienda** contemplando y promoviendo el desarrollo de modelos habitacionales alternativos: pisos tutelados, pisos compartidos, cohousing.

- **Iniciar una estrategia insular para realizar convenios con entidades bancarias** que promuevan y faciliten la disponibilidad de viviendas para gestión social.

La opinión generalizada entre los expertos es que la mayoría de las personas sin hogar tienen muy difícil el acceso a un empleo normalizado dado su mermado umbral de empleabilidad: un nivel de formación muy por debajo de la media, una experiencia laboral escasa en trabajos de baja cualificación y factores concomitantes a la condición de sin hogar (edad, salud, pérdida de arraigo social y consumo de substancias…).

Sin embargo, no existen políticas activas de empleo con una consideración específica de estas condiciones, más allá de tenerlos en cuenta en la adjudicación del empleo local. Y la experiencia habitual viene a demostrar que acceder a esos seis meses de empleo y contar con unos meses de subsidio posterior acaba resultando ineficaz puesto que no proporciona la oportunidad suficiente para mantener una vivienda.

De ahí que el I Plan Municipal insista en poner sobre la mesa la necesidad de implementar medidas que refuercen la empleabilidad de las personas sin hogar como condición imprescindible para su inserción social:

- **Promover la consolidación de una Mesa de Trabajo para personas sin hogar en la Comisión Insular de Empleo.**

- **Impulsar políticas activas de empleo que desarrollen programas e iniciativas específicas para facilitar la capacitación y el acceso a la ocupación de las personas sin hogar.**

II.- LOS OBJETIVOS SEÑALADOS Y LAS LÍNEAS PROPUESTAS

Objetivo 1.- La prevención del sinhogarismo

- Línea de actuación 1: **elaborar instrumentos para la detección del riesgo de caída en la exclusión residencial** para que los agentes implicados (Servicios Sociales Municipales, entidades del tercer sector, Policía local y Policía Nacional) puedan disponer de datos objetivos a los efectos de la sensibilización respecto al problema.

- Línea de actuación 2: **promover y/o apoyar programas de rescate social para evitar los desahucios o, en su caso, amortiguar sus efectos** favoreciendo que los afectados permanezcan el menor tiempo posible en la condición de sin hogar.

- Línea de actuación 3: **desarrollar actuaciones dirigidas a la detección y prevención de la incidencia del sinhogarismo entre los jóvenes** con especial atención a la evolución del problema entre las mujeres jóvenes.

- Línea de actuación 4: **realizar el seguimiento correspondiente de las prestaciones económicas que se gestionan por parte de los/as trabajadores/as sociales municipales.**

- Línea de actuación 5: **implementar acciones para la prevención de situaciones de sin hogar en personas afectadas por problemas de salud mental** mediante mesas de trabajo con las áreas competentes en la materia, desarrollo de protocolos de actuación, y coordinación con la red de recursos de atención y acogida de personas con este tipo de problemas.

Objetivo 2: Diversificación de los recursos alojativos:

- Línea de actuación 1: **adecuación del Centro Municipal de Acogida para garantizar un tratamiento diferenciado de los distintos perfiles de usuarios/as,**

teniendo en cuenta el nivel de exigencia y el grado de compromiso, y la expectativa de promoción/inserción.

- Línea de actuación 2: **considerar el incremento del número de viviendas del Programa Housing First con 10 nuevas viviendas,** en el supuesto de una buena valoración del desarrollo de dicho programa.

- Línea de actuación 3: **aumentar el número de pisos supervisados de autonomía con capacidad para 4-6 personas,** garantizando la disponibilidad de las viviendas cedidas para este uso.

- Línea de actuación 4: **acordar programas de mediación para posibilitar el acceso al alquiler social de las personas sin hogar.**

Objetivo 3: Mejorar la red municipal de recursos: cobertura, complementariedad e integración:

- Línea de actuación 1: **impulsar y desarrollar el expediente único en la red de entidades que intervienen con personas sin hogar en el municipio,** y crear una herramienta que facilite la coordinación sobre las plazas disponibles entre los distintos recursos.

- Línea de actuación 2: **reforzar el tratamiento integral de la persona mediante la aplicación de los PDI (Planes de desarrollo individual)** orientando la dedicación de los profesionales sociales en este sentido.

- Línea de actuación 3: **promover programas que propicien el valor integrado entre las distintas iniciativas dirigidas a reforzar la empleabilidad de las personas sin hogar** del municipio, para posibilitar un mejor aprovechamiento de los esfuerzos y de los apoyos (ofertas públicas, subvenciones, convenios…) a favor del conjunto del colectivo.

- Línea de actuación 4: **apoyar las iniciativas sociales que promuevan servicios básicos de atención al colectivo,** según las líneas estratégicas marcadas por el Plan.

- Línea de actuación 5: **estimular y apoyar la formalización de nuevos convenios con otras administraciones y entidades sociales** que trabajan con el colectivo y que deseen formar parte de la red de servicios sociales para la atención de las personas sin hogar.

- Línea de actuación 6: **garantizar el funcionamiento de mesas de trabajo entre agentes implicados y crear espacios de responsabilidad compartida con otras administraciones concernidas,** para avanzar en el tratamiento integral de los distintos perfiles que se presentan y buscar soluciones integradas a los problemas que aparecen.

Objetivo 4: Mejorar la percepción social de las personas sin hogar y la equidad en el acceso a los derechos y a las oportunidades.

- Línea de actuación 1: **promover campañas de sensibilización ciudadana para modificar la percepción social de las personas sin hogar y favorecer la solidaridad hacia ellas.**

- Línea de actuación 2: **promover campañas de implicación de los profesionales de los servicios públicos para facilitar la equidad en el acceso a los derechos y los servicios.**

- Línea de actuación 3: **implementar acciones de sensibilización y formación de los medios de comunicación.**

- Línea de actuación 4: **abordar el problema a nivel de toda la Isla promoviendo la conveniencia de un Plan Insular** que impulse la generación de recursos de

atención a las personas sin hogar en otros municipios y una mayor accesibilidad a los mismos desde el propio territorio.

Objetivo 5: Impulsar y promover el desarrollo de otras políticas sociales que coadyuven a la inclusión social de las personas sin hogar:

- Línea de actuación 1: **procurar acordar con las administraciones competentes una consideración específica de las personas sin hogar en las políticas de vivienda,** contemplando y promoviendo el desarrollo de modelos habitacionales alternativos: pisos supervisados, pisos compartidos, cohousing…

- Línea de actuación 2: promover **la Mesa de Trabajo para personas sin hogar de la Comisión Insular de Empleo.**

- Línea de actuación 3: **impulsar programas e iniciativas específicas para facilitar la capacitación y el acceso a una ocupación rentable de las personas sin hogar.**

- Línea de actuación 4: **solicitar a las administraciones competentes la creación de más plazas para garantizar una atención apropiada a sus condiciones a personas sin hogar con un marcado perfil sociosanitario:** personas mayores en situación de exclusión social severa, personas con problemas de salud mental en situación de exclusión residencial, personas sin hogar afectadas por la patología dual.

VII

LA EVALUACIÓN DEL PLAN

1.- UNA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN PREFERENTEMENTE CUALITATIVA

Una de las conclusiones derivadas del análisis realizado sobre otras experiencias, es que los planes y normativas por las que se han venido regulando los Servicios Sociales, a nivel municipal, se fueron quedando desactualizados con el paso del tiempo sin que se abordara su puesta al día hasta hacerse imposible dado el desajuste entre la evolución de la realidad experimentada y las premisas teóricas en las que se sustentaba su planificación y su regulación. Ello suponía frecuentemente el que durante ese tiempo se fuera actuando a base de medidas coyunturales que se iban tomando para dar respuesta a las nuevas situaciones; medidas que acababan convirtiéndose en parches que no contribuían a una solución a medio plazo de los problemas que iban surgiendo, sino que más bien introducían incertidumbre y desasosiego en los agentes implicados.

En el caso de los Planes Municipales de Atención a las personas sin hogar en nuestro municipio, **el Plan Estratégico Municipal preveía la renovación de dichos Planes con una temporalidad aproximada de cuatro años.**

Lógicamente la elaboración del II Plan Municipal, en su momento, ha de sustentarse en una adecuada evaluación de este I Plan Municipal. Resulta, sin embargo, importante no esperar a ese momento para proceder a dicha evaluación, sino establecer mecanismos que nos posibiliten una valoración continua del proceso de implementación del Plan y nos permitan reconsiderar, reenfocar y corregir el proceso de su implantación.

A la hora de plantearnos dichos mecanismos **optamos por una metodología de evaluación preferentemente cualitativa**, sustentada en la recogida directa de la información y el intercambio dinámico con los dos colectivos que configuran la realidad de la atención: el colectivo de personas sin hogar del municipio y el conjunto de agentes que prestan dicha atención en el territorio.

Nuestra propuesta para la evaluación se sustenta en dos hechos claramente constatados:

- Nuestra atención se dirige a un universo finito de personas que se concreta en un colectivo de unos centenares de individuos que están mayoritariamente a nuestro alcance directo en algún momento de su itinerario por ser usuarios de nuestros recursos/servicios.

- Nuestro sistema de atención se singulariza en unos pocos agentes que la vienen prestando desde hace tiempo en nuestro municipio y que parten de un entendimiento y una convivencia durante años, sobre los que ha de sustentarse el avance hacia la red local.

En este contexto resultaría desproporcionado e inapropiado funcionar con técnicas complejas de evaluación en base a la medición de parámetros objetivos. Por el contrario, la dimensión del fenómeno que abordamos y la base de conocimiento que tenemos del mismo, nos permiten adoptar una dinámica más intersubjetiva que nos posibilite evaluar periódicamente el grado de adecuación entre oferta y demanda, de cobertura real de las necesidades y de satisfacción de las expectativas.

Optar por una metodología de evaluación preferentemente cualitativa y dinámicamente intersubjetiva nos aporta un valor añadido: posibilita **un enriquecimiento mutuo entre las evaluaciones del proceso y los impulsos para su avance**, al poder hacerlos coincidir con unas técnicas que lo posibilitan. Reimpulsamos periódicamente la implantación del Plan desde la evaluación conjunta del proceso seguido a la luz de los objetivos planteados; y lo hacemos mediante el intercambio directo con los dos colectivos implicados y con una metodología que nos posibilita la evaluación en profundidad de la adecuación, la cobertura, la satisfacción.

Para ello establecemos **dos mecanismos o dinámicas de evaluación**, uno específico para cada uno de los colectivos: Usuarios y Profesionales.

1.1.- Un mecanismo de intervención con los responsables de los recursos y los profesionales que prestan los servicios de atención, para abordar de forma simultánea la

evaluación de los procesos implementados para la consecución de los objetivos del Plan y el avance en la implantación del mismo.

Aun cuando este I Plan Municipal se ha elaborado teniendo en cuenta sus opiniones y contando con el resultado de su experiencia, no podemos obviar que el paso a una atención integral de nuestros públicos se viene planteando como ideal desde hace tiempo y, sin embargo, no se han producido bastantes de los avances proyectados en ese sentido por las notables dificultades que conlleva su aplicación en la práctica. Lo mismo sucede en cuanto a la implantación de una red local de atención a las personas sin hogar. La propia fase de diagnóstico realizada como base para la elaboración del I Plan Municipal nos anticipaba algunos de los problemas/frenos/resistencias que se presentan a la hora de implantar los procedimientos de unificación que se consideran necesarios para conseguirlo.

Lo que se propone es un Plan que marca los objetivos a conseguir y señala las líneas de actuación por las que llevarlo a cabo durante los años de su vigencia, dejando abiertos los procesos a seguir para conseguirlo entre todos. Ello conlleva una gran oportunidad: que el resultado sea participado y compartido; pero también supone un notable riesgo: que no se logre avanzar en el sentido previsto y al ritmo requerido. De ahí la necesidad de establecer una dinámica eficaz de intervención con los agentes implicados en la atención; una dinámica que refuerce positivamente los procesos de participación y los mecanismos de coordinación y posibilite la aportación de lo mejor de cada uno de los agentes implicados. Pensamos que la evaluación debe formar parte de esta dinámica de intervención como mecanismo de contraste y corrección.

Tras la aprobación del I Plan Municipal de Atención a las personas sin hogar y su presentación pública, se realizarán jornadas de trabajo para definir las pautas a seguir en el proceso de implantación del mismo y para dinamizar la participación, la implicación y el compromiso con dicho proceso por parte de todos los agentes implicados en el mismo:

- Comisión Técnica de personas sin hogar.

Como parte de dichas pautas **se programarán jornadas periódicas de seguimiento, con el doble objetivo de evaluar lo realizado y reimpulsarlo hacia lo pretendido.**

1.2.- Un mecanismo de actualización y profundización en el conocimiento de nuestros objetivos: de su estado de necesidad, del nivel de cobertura de la misma, del grado de satisfacción de sus expectativas, de la proyección de posibles mejoras a abordar; **así como de valoración de las medidas que vayan implantándose.**

Dicho conocimiento es un recurso necesario para garantizar un proceso de mejora permanente de la cobertura de las necesidades de nuestros destinatarios, un diseño más adecuado de los servicios de atención, una mejor aplicación del principio de diferenciación en el tratamiento de los casos y los perfiles que se presentan, y una planificación más eficaz de los recursos.

Una de las premisas en las que se sustentan las estrategias recomendadas para la atención a personas sin hogar, es la necesidad de contar con ellas a la hora de abordar el diseño, modificación, ampliación o diversificación del servicio, con vistas a que todo ello resulte en la mejora de la cobertura de sus necesidades y en una mayor satisfacción de sus expectativas.

Algo que hemos tenido especialmente en cuenta para la elaboración de este I Plan Municipal sustentándolo en un diagnóstico de situación que ampliaba y profundizaba en las principales hipótesis que habían dirigido la evolución del servicio hasta el momento actual.

Este nuevo impulso en el diagnóstico de situación nos ha permitido avanzar en la caracterización del colectivo y en la identificación de los perfiles de los usuarios y usarías de nuestros servicios. Pero ello ha dado paso al planteamiento de nuevas hipótesis que es necesario seguir contrastando, puesto que en ellas se sustentan las medidas propuestas y de dicho contraste depende el grado de acierto en su implantación.

La metodología que se propone para ello es **una prospección cualitativa con una muestra de usuarios y usuarias de nuestros servicios, realizada periódicamente, en fechas previas a las jornadas de intervención**, para que el seguimiento del proceso

pueda contar con la actualización del estado de opinión de nuestros públicos destinatarios como uno de sus criterios básicos de referencia.

Como punto de partida para proceder en ambos casos (con responsables/profesionales y con usuarios/as) nos valdremos de **dos recursos que se actualizarán cada año:**

- **UN PLAN OPERATIVO ANUAL CON BASE EN EL I PLAN MUNICIPAL Y COMO DESARROLLO DEL MISMO,** en el que se establezcan las metas anuales a conseguir en su implantación, los recursos financieros, humanos y logísticos necesarios para su cumplimiento, la atribución y distribución de responsabilidades y tiempos, así como la evaluación de los procedimientos más adecuados para llevar a cabo lo previsto.

  El primer plan operativo anual será uno de los objetivos previstos para las jornadas a realizar tras la validación del I Plan Municipal. A partir de dichas jornadas podría plantearse la creación de un grupo / equipo de seguimiento y evaluación de los planes operativos anuales, con entidades vinculadas a la Comisión Técnica y la posible incorporación de otros técnicos y expertos que se consideren apropiados en cada momento.

- **UN CUADRO DE PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y FORTALEZAS (DAFO)**, cuya evaluación periódica nos posibilitará la actualización permanente del diagnóstico de situación, permitiéndonos conocer el momento en que nos encontramos en cuanto al avance hacia los objetivos previstos, así como los problemas que hemos de contrarrestar y las oportunidades que podemos aprovechar para impulsar dicho avance.

  El cuadro DAFO se elaborará como resultado de la evaluación del primer año de vigencia del I Plan Municipal y se revisará cada año como base del plan operativo anual.

Como refuerzo objetivo del proceso de revisión del DAFO cabe pensar en **una nueva medición cuantitativa del estado de opinión y satisfacción de los usuarios/as en algún momento de los cuatro años de implantación del I Plan Municipal.**

2.- EL SISTEMA DE INDICADORES

El principal indicador para la evaluación del I Plan Municipal es, sin duda, el grado de cumplimiento de buena parte de las líneas de actuación previstas en cuanto a:

- La elaboración de protocolos: de detección del sinhogarismo, sobre todo entre los jóvenes y las mujeres.

- La promoción de servicios y/o programas: de rescate social ante los desahucios, de tratamiento transversal de la patología dual, de mediación para el acceso al alquiler social, de refuerzo de la empleabilidad del colectivo. Y también la promoción de campañas de sensibilización ciudadana, para mejorar la percepción social del colectivo, y de implicación de los profesionales para mejorar la equidad en el acceso a los derechos y servicios.

- La puesta en marcha de mesas de intercambio y espacios de responsabilidad compartida con las administraciones implicadas, para una consideración específica de las personas sin hogar en las políticas de salud, vivienda y empleo.

En segunda posición, aunque con el mismo nivel de importancia, destaca el grado de avance y realización en cuanto a la mejora e implementación de recursos y dispositivos:

- Acondicionamiento del CMA modulando sus espacios para garantizar una adecuada diferenciación entre distintos perfiles de usuarios/as.

- Ampliación de la oferta de servicios en la parte baja de la ciudad con más plazas de comedor y un espacio de acogida diurna.

- Implementación del expediente único y creación de una herramienta que facilite la coordinación sobre las plazas disponibles entre los distintos recursos.

- Grado de satisfacción de las personas usuarias con los distintos servicios.

- Nivel de implicación de las administraciones concernidas y grado de avance alcanzado en cuanto a un tratamiento integrado de los problemas que se presentan.

Como indicadores cuantitativos se contemplan:

- Los resultados de la nueva aplicación de la encuesta sobre el estado de situación, de opinión y de satisfacción de los usuarios y usuarias de los diferentes recursos de atención.

- Los datos de los distintos recursos de atención sobre el número de personas que han tenido una respuesta de salida satisfactoria de los mismos

- El número de entidades que participan, el nivel de coordinación entre las mismas y su grado de satisfacción con respecto a los procesos de integración en la red local.

- El número de actuaciones realizadas de cara a promover la participación de las Personas sin hogar en el sistema municipal de atención a las mismas.

Para medir el impacto de las actuaciones sobre el colectivo se propone una nueva aplicación de la encuesta. En ella se contienen un buen número de indicadores sobre el estado de situación de las personas sin hogar, de satisfacción con la atención recibida y de expectativas de mejora. Se puede contar también con los datos de los distintos recursos de

atención sobre el número de personas que han tenido una respuesta de salida satisfactoria de los mismos.

Otro indicador posible serían los recuentos que se realizan periódicamente sobre las personas sin hogar que se localizan en el municipio en un determinado momento. Sin embargo la inestabilidad y la movilidad que caracterizan al colectivo hacen que sea difícil interpretar las variaciones aparecidas en dichos recuentos como indicadores de la evolución del fenómeno.

VIII

Financiación del Plan

Este I Plan para la atención a personas sin hogar 2019-2023 viene a recoger todo el trabajo realizado en estos últimos años y a ordenar y planificar la intervención de cara al futuro.

El Plan cuenta entre sus objetivos con la elaboración de un Plan Operativo anual en el que cada año se van a señalar aquellos objetivos y aspectos del Plan que más interesa desarrollar para mejorar la intervención con las personas sin hogar en el municipio. Este Plan Operativo anual dotará al Plan Municipal de flexibilidad y adaptabilidad a las situaciones que puedan ir surgiendo a lo largo de la intervención, y establecerá anualmente las líneas y objetivos prioritarios y, en base a ello, se determinarán los recursos económicos necesarios para la consecución de sus objetivos.

Actualmente se destina aproximadamente 2.300.000 euros para programas y recursos destinados a la intervención y promoción social de las personas sin hogar. Se continuará financiando económicamente el desarrollo de aquellas líneas, estrategias y recursos que se estimen necesarios a través de los presupuestos anuales, sin menoscabo de las aportaciones que, tanto en servicios y prestaciones como financieramente, puedan aportar a la ejecución del Plan los servicios municipales y las entidades públicas y privadas que desarrollen sus actuaciones en nuestro municipio.