



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA

**PROGRAMA CAST
CENTRO DE ATENCIÓN A PERSONAS SIN
TECHO**

Junio, 2015

Actualizado en junio 2019.

ÍNDICE

	Página
1.- Justificación.....	3
2.- Marco jurídico y normativo.....	4
3.- Criterios.....	5
4.- Objetivos.....	7
5.- Población objeto del programa.....	7
6.- Metodología de la intervención.....	8
7.- Recursos del programa.....	11
8.- Seguimiento y evaluación.....	12

1.- JUSTIFICACIÓN

Este programa responde a la necesidad de fijar un marco de actuación a las intervenciones con personas sin hogar que se desarrollan desde el Servicio de Bienestar Social e Integración y, concretamente, desde el CAST (Centro de Atención a Personas sin Techo) en la ciudad de València.

Este centro, que data de 1995, aunque ya desde los años 60 existían diferentes actividades encaminadas a la atención de personas sin techo, ya contaba con un programa del año 2002 que exigía una actualización para adecuarse a la realidad del momento. Realidad en cuanto a las personas sin hogar propiamente dichas, respecto a su perfil, necesidades y expectativas, que sin duda han cambiado, pero también respecto al contexto social en el que nos movemos; una realidad siempre en evolución en la que los avatares de la crisis económica que se inició en 2008 ha afectado a las personas sin hogar, no tanto en su número sino en sus circunstancias y en la posibilidad de superarlas.

También es necesario adecuarse a los cambios legislativos y normativos que en el periodo de los últimos años se han venido produciendo.

Por otra parte, este programa supone una continuidad con el anterior desde el punto de vista de que la estructura básica del CAST no cambia fundamentalmente: es un centro de referencia para la atención, coordinación y observación del fenómeno de las personas sin hogar en la ciudad de València.

La atención y la intervención técnica tienen como complemento la coordinación con otras entidades implicadas en el campo de la atención a personas sin hogar, tanto en lo que se refiere a recursos para atender necesidades primarias (salud, alojamiento, alimentación...), como aquellos servicios secundarios que deben aplicarse para una superación total de los problemas (centros de día, programas específicos, pisos semi-tutelados, viviendas supervisadas...). Es una característica muy específica del CAST la complementación pública-privada que tiene establecida en su estructura y que, es el propósito, ampliar y profundizar en ella.

El presente programa constituye, pues, el marco de actuación del CAST, fija las bases para la intervención técnica, establece unas pautas de participación pública-privada y es un lugar inmejorable para servir de observatorio y diagnóstico de la realidad social que rodea a las personas sin hogar de la ciudad de València.

2.- MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO

En primer lugar, y como marco de referencia que debe guiar las actuaciones objeto de este programa, debemos señalar la **Constitución Española** de 1978, que en su Capítulo III, dedicado a los principios rectores de la política social y económica, artículo 47, señala:

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho...”.

Por su parte, la **Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local**, según la reforma introducida por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, artículos 25, 26 y 27 y la Disposición Transitoria Segunda.

Esta última ley introduce cambios importantes en lo que se refiere a las competencias de los ayuntamientos en materia de Servicios Sociales, que interesa a este programa, concretamente el artículo 25.2.e en el que se hace constar como competencia de los municipios la *Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social*.

En el ámbito autonómico, la **Ley 3/2019 de 18 de febrero**, de la Generalitat Valenciana de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana por la que se regula el Sistema Público de Servicios Sociales Inclusivos en el ámbito de la Comunidad Valenciana, en su artículo 29, el referido a las competencias de los municipios, prevé la dotación de espacios, equipamientos y el personal suficiente y adecuado para la provisión de las prestaciones de la atención primaria. En su artículo 18.2, define los servicios de la atención primaria de carácter específico, entre otros, apartado f), los servicios de alojamiento alternativo, que desarrollarán una atención integral de carácter temporal, así como actuaciones de acompañamiento y apoyo personal para la cobertura de las necesidades básicas de alojamiento. En el artículo 31.2 a) referido a las prestaciones profesionales, estas comprenderán intervenciones dirigidas a la prevención, rehabilitación, diagnóstico, atención en las situaciones de necesidad social y promoción de la autonomía y la inclusión social, así como la atención socio-sanitaria y socioeducativa de esta.

En su art. 36, la ley prevé en sus apartados p),q) t) e y), el apoyo a la inclusión social, la protección jurídica y social, el alojamiento alternativo y la atención residencial respectivamente. En su art. 70.1 define la urgencia social como aquella situación de carácter excepcional o extraordinario y puntual que requiera una actuación inmediata, sin la cual podría producirse un agravamiento o un deterioro de la situación de vulnerabilidad. Y en el apartado 2 del mismo destaca el carácter prioritario de dichas actuaciones. En ocasiones, algunas de las personas que acuden al Cast se pueden encontrar en esta situación.

También en el ámbito autonómico se aprobó en 2018 el Pla Valencià d'Inclusió i Cohesió social (PVICs), que tiene entre sus líneas fundamentales de actuación la de la Vivienda, respecto a la que expresa textualmente:

El acceso universal a una vivienda digna es un factor de inclusión social que, desde las administraciones públicas se ha de garantizar, acabando con los desahucios y los desalojos, mediante programas de acceso social a la vivienda, y el alquiler. Además, del derecho a una vivienda digna, es necesario garantizar recursos habitacionales a los colectivos vulnerables como herramienta de inclusión con equipos de tratamiento asertivo comunitario (personas sin hogar, salud mental, patologías duales..) o de recuperación integral (violencia machista, personas refugiadas...).

En consecuencia plantea acciones concretas en las áreas de Salud, Vivienda y Educación.

Finalmente, el Ayuntamiento de València en sus **Planes de Servicios Sociales para la Inclusión Social** (el primero para el periodo 2006-2010, el segundo para 2014-2017 y el Plan de Servicios Sociales para la Ciudad de València para 2019-2023, aprobado en JGL el 15 noviembre 2018), contiene actuaciones concretas que atañen al CAST. Estos planes tienen por objetivo la lucha contra la pobreza y la exclusión social, y pone el foco de sus actuaciones en la población que tiene más necesidades y menos recursos para superar sus problemas. El Plan 2019-2023 en su objetivo 1.2 de la Línea Estratégica 1, "las personas y la intervención profesional" establece priorizar la intervención sobre aquellos colectivos que presentan una situación más difícil y con las personas más gravemente excluidas, la atención a las personas sin hogar mediante la creación de recursos más ajustados a sus necesidades. Y en su objetivo 2.2, de la Línea estratégica 2, "Perspectivas

Transversales” contempla situar en el centro de las atenciones a las personas y la vivienda como factor de integración básico de la inclusión social, con la continuidad de los programas de acceso a la vivienda mediante un proyecto de creación de viviendas de emergencia social y de rehabilitación de viviendas para colectivos de especial vulnerabilidad.

3.- CRITERIOS

En este apartado se recogen una serie de valores o criterios desde los que se justifica la acción que se pretende desarrollar en el CAST. El enfoque de la intervención no parte de la situación de necesidad de las personas, sino de los derechos fundamentales inherentes a las mismas. La superación de la situación de sinhogarismo es un derecho que podemos fundamentar en la **Declaración Universal de Derechos Humanos**¹ (DUDH), la **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**² (CDFUE) y la **Carta Social Europea**³ (revisada, 1996) (CSE) –todas suscritas por España- y la propia **Constitución Española**⁴ (CE). Este tipo de estrategia se recoge en el documento Estrategia Nacional Integral Para Personas Sin Hogar 2015-2020.

Este marco referencial al que el CAST se asume, establece al menos los siguientes derechos

- Derecho a una vida segura – las condiciones de vida que rodean el sinhogarismo se convierten en riesgos y amenazas graves para las personas tanto en su salud física, como psíquica y mental, de forma que es necesario que desde los poderes públicos se garantice su existencia e integridad.
- Derecho a la vivienda – es una acción prioritaria para las personas que carecen de ella. Prestar alojamiento digno en primera instancia y de forma urgente, debe ser un principio inalienable, de forma que se pueda iniciar un proceso de intervención encaminado a obtener una vivienda estable.
- Derecho a la protección de la salud y ayuda social - el derecho a la protección de la salud, la ayuda social y la asistencia médica comprometen a adoptar, directamente o en cooperación con otras organizaciones, medidas adecuadas para eliminar, en lo posible, las causas de una salud deficiente y establecer servicios educacionales y de consulta dirigidos a la mejora de la salud.

¹ <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

² http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

³ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/escrbooklet/Spanish.pdf>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

- Enfoque al proyecto de vida y derecho de acompañamiento – Más allá de la mera asistencia, la estancia en un centro o a la supervivencia de las personas, se debe aspirar a que las personas sin hogar rehagan su proyecto de vida y se reincorporen a la sociedad, de forma que se consiga su autonomía en la medida de lo posible, y su máxima participación en su propio itinerario de superación del sinhogarismo.
- Orientación hacia la empleabilidad y el trabajo – Todas las personas tienen el deber y el derecho a trabajar. Para hacer efectivo este derecho es necesario activar también las posibilidades de formación y reciclaje, de forma que puedan superarse las deficiencias que el sinhogarismo haya podido producir en las personas y en sus habilidades sociales y laborales.
- No discriminación – Debe ser superada la discriminación que puedan padecer las personas sin hogar en razón de su condición sexual, su religión, sus ideas, su aspecto físico o sus opciones de consumo. Así mismo debe ser respetada su elección de forma de vida, siempre que no dañe a otras personas. Este respeto incondicional es el punto de partida para iniciar un itinerario de superación del sinhogarismo.
- Prevención y sensibilización – La mejor forma de prevenir el sinhogarismo es anticipar esas situaciones. La prevención exige herramientas para la detección, la atención temprana y la anticipación de la cronicidad en la necesidad. Socialmente es necesario activar útiles de sensibilización de la población hacia el sinhogarismo y sus consecuencias.
- Perspectiva de género – las mujeres sufren con mayor dureza las condiciones del sinhogarismo. La doble condición de mujer y persona sin hogar hace que las situaciones iniciales de riesgo de exclusión se conviertan en muy graves y de difícil superación. Han de preverse actuaciones específicas con las mujeres afectadas y, en su caso, sus hijos e hijas.

4.- POBLACIÓN OBJETO DEL PROGRAMA

Desde los pasados años noventa se ha generalizado el término de persona “sin techo” o “sin hogar”, en gran parte por influencia europea, traducción del vocablo “homeless” o “sans-abri”. Para describir el fenómeno se utiliza el término “sinhogarismo”. Estos nuevos términos han sustituido otros como indigente, transeúnte, mendigo, en los que la supuesta conducta itinerante, o mendicante determinan y definen a las personas.

Con los nuevos términos se sustituyen los tradicionales y estigmatizantes y cada vez más, se empieza a aceptar que una persona “está” sin hogar más que “es” un sin hogar. Los términos antes utilizados describían los fenómenos de exclusión como características inherentes a las personas.

Cuando nos referimos a las personas sin hogar, y utilizando la definición de FEANTSA (*Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abris*), estamos describiendo a “las personas que no pueden acceder o conservar un alojamiento adecuado, adaptado a su situación personal, permanente y que proporcione un marco estable de convivencia, ya sea por razones económicas u otras barreras sociales, o bien porque presentan dificultades personales para llevar una vida autónoma”. Esta definición ampliamente aceptada hace referencia tanto a aspectos estructurales como a otros personales o biográficos.

El CAST está orientado a las personas que no tienen vivienda y se encuentran en una situación de riesgo o exclusión social. En este colectivo encontramos personas que carecen de recursos propios, económicos y relacionales y que pueden presentar a menudo problemas de salud física o mental, adicciones y discapacidades.

5.- OBJETIVOS

El CAST tiene por finalidad principal atender a las personas que carecen de vivienda y que se encuentran en proceso o en situación de exclusión social, carecen de recursos económicos y relacionales y de habilidades sociales suficientes para cubrir sus necesidades.

En primer lugar, y para cubrir las situaciones de emergencia que se puedan producir, el Centro proporcionará la cobertura de las necesidades básicas de alojamiento, higiene y manutención.

Una vez superada la atención básica inicial, se procederá a prestar una atención integral que abarque los problemas socio-sanitarios asociados a los problemas de exclusión.

El CAST, además, desde el objetivo del fomento de la coordinación y la participación, se constituye como centro coordinador de los recursos específicos de la red para

personas sin techo de la ciudad, potenciando el trabajo conjunto desde la metodología del trabajo en red.

Un objetivo complementario a los anteriores es el relacionado con la sensibilización y el estudio del fenómeno del sinhogarismo, que desarrolla impulsando y participando en campañas de sensibilización y en investigaciones que fomenten el conocimiento de las necesidades de las personas sin techo.

6.- METODOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN

6.1. El trabajo en red

Es el trabajo sistemático de colaboración y complementación entre los recursos locales en un ámbito territorial. Es más que la coordinación o intercambio de información, es una articulación comunitaria, es colaborar de forma estable y sistemática para evitar duplicidades, competencia entre recursos, descoordinación y para potenciar el trabajo en conjunto.

El trabajo en red, tiene que basarse en los siguientes principios:

- a) Horizontalidad. La relación entre los colectivos es entre iguales, no piramidal. Eso no quiere decir que todas las partes hagan todo, o que tareas y funciones no estén organizadas.
- b) Sinergia, trabajo en equipo. Cada componente es una parte de un entramado mucho más amplio. Un principio fundamental es la complementariedad de las partes, que permite multiplicar las capacidades.
- c) Autonomía y relación entre las partes. Es una forma de trabajo muy descentralizada, que potencia la mayor autonomía posible de cada entidad.
- d) Pertenencia participativa. La participación activa ha de ser el nexo de unión.
- e) Compromiso, entendido como la asunción de responsabilidades, solidarizándose con el proyecto.
- f) Objetivos comunes, claros y precisos.
- g) Comunicación bidireccional entre todas las partes (multidireccional).
- h) Construcción y gestión colectiva del conocimiento. Selección de la información y gestionarla adecuadamente.
- i) Acción común. El trabajo en red es comunicación y cooperación para la acción.
- j) Simplicidad y flexibilidad organizativa. La organización de la red no es una finalidad. Debe ser un medio al servicio de los objetivos.

- k) Evaluación y aprendizaje. Aprendiendo de la propia experiencia y de la de otros. La evaluación como herramienta fundamental para mejorar nuestra tarea.

Esta forma de trabajo, se desarrolla a través de los distintos convenios con entidades del Tercer Sector, así como de la participación de la Coordinadora de Acogida Centralizada en la que están representadas las principales organizaciones que trabajan en el campo de las personas sin hogar de la ciudad: Asociación Natania, Asociación Valenciana de Caridad y San Joan de Dèu Serveis Socials, junto con el CAST del Ayuntamiento de València. El conjunto de las actuaciones de éstas abarca la atención integral de las personas sin hogar en la ciudad, desde la baja exigencia, trabajo de calle, acogida en albergues, programas específicos para personas sin hogar, centros de día, talleres pre-laborales, programas sanitarios específicos (Salud Mental y control de la Tuberculosis) itinerarios de inserción laboral, protección de situaciones de desamparo, viviendas supervisadas para la autonomía...

6.2 Intervención social

La intervención técnica y profesional que se desarrollará en el CAST sigue las siguientes fases:

1. Acogida: Implica el primer acercamiento a la persona, recoger la demanda que ésta realiza y la apertura del expediente social.
2. Diagnóstico: es la fase de valoración de necesidades, análisis de carencias y potencialidades. Hay que establecer prioridades de los aspectos a poder trabajar con la persona. El diagnóstico va cambiando y ampliándose a lo largo de la intervención, lo que puede ir modificando los objetivos iniciales.
3. Plan de intervención: una vez establecidas las dificultades que tiene la persona, hay que fijar de común acuerdo con ella los objetivos de la intervención y las tareas a realizar.
4. Seguimiento del plan: se realizará en colaboración con el resto de recursos de la red, compartiendo los objetivos y principios de la intervención.
5. Desvinculación: una vez la persona ha alcanzado la autonomía económica y personal para establecerse por si misma, se inicia un proceso de desvinculación que le permita retomar su vida de forma autónoma.
6. Retomar la intervención: en muchas ocasiones se producen recaídas, que provocan la pérdida de la vivienda y la vuelta a un proceso de exclusión, por lo que es importante figurar como un referente para las personas y retomar la intervención lo antes posible para evitar un mayor deterioro.

6.3. Trabajo de Calle

Es el que se realiza en las calles de la ciudad donde se encuentran y/o pernoctan algunas personas sin hogar. El objetivo del mismo es la aproximación a personas en situación de calle con un alto grado de deterioro y cronicidad, que no suelen acudir a ningún centro o servicio a solicitar ayuda. El personal técnico de trabajo social y/o educación social, junto a agentes de la Policía Local de València de la Unidad X-4, se desplazan y contactan con la persona en la calle.

Fases:

- a) Detección del caso.
- b) Acercamiento y ofrecimiento de recursos
- c) Vinculación con la persona y seguimiento de su situación
- d) Derivación a los centros de la red e inicio del plan de intervención si se produce la aceptación de un proceso de cambio.
- e) Seguimiento social y acompañamiento si la persona no acepta la intervención, estableciendo visitas periódicas de seguimiento con el objetivo de mantener la vinculación. Se trata de mantener el contacto, conocer su evolución y trabajar la motivación y esperar que la persona decida libremente cuándo acepta la ayuda para iniciar un proceso de cambio.

En casos en los que se presenta una situación de vulnerabilidad grave por deterioro cognitivo, enfermedad mental y/o discapacidad psíquica, y se valora inicialmente que requiere protección, se informará a Fiscalía, dando cuenta de una posible situación de desamparo. Tras la valoración de la Fiscalía y su traslado a un juzgado, éste puede determinar un ingreso en un centro residencial, bien con una autorización de internamiento o bien incluso, en los casos mas graves con una declaración judicial de incapacidad.

6.4 Concierto con entidades

Desde el criterio del trabajo en red y con la finalidad de ofrecer una amplia gama de recursos para cubrir las necesidades de las personas sin hogar, se concierta bajo diferentes fórmulas con diferentes entidades los servicios que ofrecen: plazas de alojamiento en albergues, alojamientos de emergencia y de baja exigencia, centros de día, pisos semi-tutelados y viviendas supervisadas, comedores sociales... Estos conciertos conllevan la correspondiente financiación, que se plasman en convenios, contratos o subvenciones.

7.- RECURSOS

El CAST cuenta con unos servicios que complementan la labor de acogida e intervención que realiza su equipo profesional con las personas sin hogar:

7.1 Unidad X-4 de la Policía Local del Ayuntamiento de València. Unidad compuesta por agentes de la Policía Local del Ayuntamiento de València que colaboran con el CAST en: la detección de casos, en el programa de trabajo de calle, en gestiones relacionadas con la intervención de las personas usuarias como acompañamientos, traslados y en la Operación Frío. Este es un dispositivo con plazas extra de emergencia para alojar a personas en las noches de invierno en las que bajan las temperaturas, realizando la Unidad rutas de calle en horario nocturno. En este dispositivo también colabora el Servicio municipal de Atención a Urgencias Sociales (SAUS).

7.2 Programa de promoción de la salud mental en personas sin techo. El Equipo de este programa, está compuesto por profesionales especializados en salud mental para la valoración y tratamiento de casos de personas con algún tipo de trastorno psíquico que no pueden acceder a la red sanitaria pública en primera instancia, bien por carecer de asistencia sanitaria o por encontrarse en calle sin conciencia de enfermedad y negarse a acudir a un servicio médico.

Su incorporación al CAST desde el año 2009, fruto de un convenio con una entidad externa, ha supuesto una sustancial mejora en la intervención al poder incorporar en la fase del diagnóstico social la valoración sanitaria en aquellos casos en los que se aprecia, bien en la primera o posteriores entrevistas, un posible problema de tipo mental que, en caso de confirmarse, condiciona la intervención social siendo preceptivo el tratamiento de la enfermedad.

7.3 Centre de Suport al CAST

Su objetivo es la prevención de la enfermedad de la tuberculosis, importante por la incidencia que puede tener entre las personas sujeto de este programa.

Se sustenta en un acuerdo de colaboración con la Conselleria de Sanidad concretamente con la Dirección General de Salud Pública. Se trata de un servicio sanitario para el control, prevención y tratamiento de la tuberculosis en la población sin techo.

7.4 Proyecto de alojamiento en pisos supervisados “Vivienda Primero”.

Proyecto de alojamiento, basado en la metodología “[Housing First](#)” y “[Housing Led](#)”, en viviendas municipales para personas sin hogar que precisen un alojamiento alternativo al albergue o bien como continuación de este, con apoyo técnico y supervisión de los profesionales del CAST.

7.5 Recursos Humanos

El CAST cuenta con un equipo profesional multidisciplinar e interdisciplinar compuesto por personal técnico del Trabajo Social, Educación Social, Sanidad y Policía Local.

8.- SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El programa del CAST será objeto de seguimiento y de evaluación periódica.

El seguimiento del Programa se llevará a cabo anualmente, mediante la confección de la correspondiente Memoria. Ésta contendrá los datos resultantes de la explotación de la aplicación informática de los expedientes del programa del CAST con los que se ha trabajado cada año.

Esta memoria constará de datos sobre las personas atendidas, el perfil de las mismas y la intervención llevada a cabo. También recogerá datos de los servicios:

- Trabajo de calle
- Operación frío
- Atención psiquiátrica
- Unidad de detección GEAC.Grupo Especial de Atención al Ciudadano, más conocido como Unidad X-4

La explotación de la Memoria formará parte de la memoria global del Servicio de Bienestar Social e Integración, que se divulgará mediante la Intranet del Servicio y la página web del Ayuntamiento.

Por otra parte, **la evaluación** del Programa se llevará a cabo con una periodicidad trienal. Su objetivo es valorar el funcionamiento del mismo y la necesidad o no de introducir algún cambio o modificación para adecuarse a las necesidades sociales de las personas objeto del programa, siempre cambiantes. También permitirá detectar situaciones de estudio o campos de investigación, que puedan impulsarse para analizar necesidades y diseñar estrategias y recursos ajustados a la realidad.

Concretamente, la evaluación contará con la participación de la Sección responsable del Programa y con la del propio equipo del centro. Podrán participar también los equipos de los CMSS, con los que existe un protocolo de coordinación específico, o la Sección responsable de los mismos.

Además, la evaluación debe contar también con la opinión de las propias personas beneficiarias del Programa. Para ello se distribuirán periódicamente cuestionarios de calidad y de grado de satisfacción con el fin de recoger las opiniones de las personas que son atendidas en el marco de este Programa y su grado de satisfacción. La realización de la consulta mediante cuestionario es uno de los compromisos de las Cartas de Servicio de la Delegación, una de las cuales está dedicada al CAST, instrumento relacionado con la calidad y la excelencia en el servicio. En ese cuestionario, además de opiniones acerca de la accesibilidad, la información, la calidad de la atención, la resolución de los problemas y la protección de datos, se recogerán también aportaciones y propuestas que serán parte de la evaluación global del Programa.

Para la realización de la evaluación se podrá contar con la participación de la Sección de Planificación e Innovación.