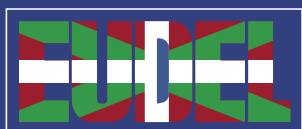


Guía de pautas para la adopción de **PROTOCOLOS LOCALES Y MEDIDAS PARA LA MEJORA EN LA ATENCIÓN** a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales

15



Guía de pautas para la adopción de **PROTOCOLOS LOCALES Y MEDIDAS PARA LA MEJORA EN LA ATENCIÓN**

a mujeres víctimas
de maltrato doméstico
y agresiones sexuales

Octubre 2006



EMAKUNDE

EMAKUMEAREN EUSKAL ERAKUNDEA
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Erakunde Autonomiaduna

Organismo Autónomo del

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO



Presentación

La Asociación de Municipios Vascos, EUDEL, con esta publicación ofrece nuevamente a los Ayuntamientos una nueva herramienta de trabajo de gran utilidad. La Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, aprobada el pasado 18 de febrero por el Parlamento Vasco, establece los principios generales que deberán presidir la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad de mujeres y hombres y explicita las obligaciones de los Gobiernos locales en materia de igualdad.

Atendiendo a las demandas de los Municipios, EUDEL ha realizado una apuesta clara por acompañar a los Municipios Vascos en este ámbito e impulsar la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Lucha contra la Violencia hacia las Mujeres a nivel local. Fruto de ello, en febrero de 2005, fue suscrito el Convenio de Colaboración entre Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer y EUDEL para la puesta en marcha de la Red de Municipios Vascos por la Igualdad y contra la Violencia hacia las Mujeres como **herramienta** que mejore la calidad de las actuaciones locales en esta materia, optimizando el aprovechamiento de sus recursos y representando sus intereses ante otras instituciones. **BERDINSAREA, constituida en marzo del 2006 pretende ser un** espacio de trabajo municipal ágil y eficaz que, siendo un referente para todos los Ayuntamientos, logre impulsar, fortalecer,

coordinar y evaluar programas y servicios gestionados desde los Gobiernos locales a favor de la igualdad y contra la violencia hacia las mujeres.

El artículo 62 de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres misma, señala que las administraciones forales y locales deben promover que en su ámbito territorial se adopten acuerdos de colaboración y protocolos de actuación que desarrollen, concreten y adecuen a sus respectivas realidades, los acuerdos y protocolos suscritos por las administraciones de la CAPV en materia de igualdad y lucha contra la violencia, uno de cuyos referentes es el *Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, suscrito por todas las instituciones vascas implicadas en la materia el 18 de octubre de 2001.

Para facilitar esta tarea, EUDEL pone a la disposición de los Municipios Vascos la Guía de pautas para la Elaboración de Protocolos Locales y Medidas para la mejora en la de Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales. Esperamos que esta publicación sea de ayuda y fortalezca el trabajo de los Gobiernos locales en materia de Igualdad y Lucha contra la Violencia hacia las Mujeres.

Karmelo Sáinz de la Maza Arrola
Presidente de EUDEL



índice



0	INTRODUCCIÓN.....	9
1	MARCO NORMATIVO-COMPETENCIAL	13
	▷ Protocolos	
	▷ Leyes	
2	MARCO DE REFERENCIA.....	17
	▷ Delimitación del alcance del fenómeno en torno al cual se elabora el protocolo	
	▷ Definición y tipología de protocolos de actuación en materia de violencia contra las mujeres	
3	ASPECTOS PRÁCTICOS DE ELABORACIÓN.....	23
	● Proceso	24
	▷ Importancia del proceso	
	▷ Duración y finalización	
	▷ Contexto de la puesta en marcha	
	● Impulso, participación, desarrollo, responsabilidad y actuación... 28	
	▷ ¿Quién puede iniciar el proceso?	
	▷ ¿Quién coordina el proceso?	
	▷ ¿Qué agentes o instituciones pueden o deben participar?	
	▷ Modelos de convocatoria y designación	
	▷ ¿Quién se encarga de la elaboración del protocolo?	
	▷ ¿Quién supervisará la implementación del protocolo y realizará las actualizaciones oportunas?	
	● Hitos y fases del trabajo	42
	▷ Diagnóstico	
	▷ Desarrollo del contenido	
	▷ Aprobación	
	▷ Sostenibilidad	
	▷ Comunicación, transparencia y accesibilidad	

● **Metodología y herramientas..... 62**

▷ Plan de trabajo y calendarización

▷ Redacción

▷ Reuniones

▷ Entrevistas

▷ Herramientas para vencer las barreras

● **Costes del proceso 72**

▷ Asignación presupuestaria y costes de tiempo y personal

● **En conclusión 74**

● **DOCUMENTACIÓN ÚTIL: 79**

▷ Legislación

▷ Protocolos

▷ Informes y estudios



Introducción



INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres es uno de los principales problemas estructurales que minan nuestras sociedades actuales. Todos los informes y estudios, tanto de ámbito nacional como internacional, reiteran los altos índices de prevalencia, así como la gravedad de sus consecuencias.

Las características de esta violencia ejercida contra las mujeres ha llevado a las instituciones a realizar un planteamiento de abordaje integral en aras a favorecer la implementación de estrategias de coordinación entre los diferentes ámbitos y profesionales que intervienen a lo largo del proceso como condición necesaria para proporcionar una atención de calidad a las mujeres que padecen situaciones de maltrato doméstico o agresiones sexuales, sin olvidar la dimensión preventiva.

Tal es el caso de la guía que aquí presentamos que viene a dar respuesta a la necesidad manifestada por parte de las instituciones vascas a través de la firma, en 2001, del **Acuerdo Interinstitucional para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales**, así como en sus sucesivas manifestaciones, y la reciente aprobación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres, cuyo artículo 62.3 insta a que desde el ámbito local se adopten acuerdos de colaboración y protocolos de actuación que desarrollen, concreten y adecuen a sus respectivas realidades lo dispuesto en dicho acuerdo con carácter general.

El proceso de adaptación al ámbito local y municipal implica la estructuración de un **sistema articulado y homogéneo de atención en el cual cada agente implicado (ámbito sanitario, social, policial, judicial, educativo y asociativo) sepa qué debe hacerse, en qué momento y quién tiene competencias para hacerlo**. Supone, en definitiva, poner en funcionamiento un método de trabajo que permita a cada institución u organismo participante diseñar o redefinir los procedimientos y los sistemas organizativos existentes o de nueva creación en función de todo el sistema.

Esperamos que la información que en estas páginas se contiene contribuya a allanar el camino de aquellos y aquellas que, inspiradas por las experiencias de quienes tan amablemente han participado en su elaboración, emprendan el largo, pero sin duda eficaz, sendero del diálogo y la colaboración que tan grata recompensa reserva: hacer realidad el derecho de todas las mujeres y de toda la sociedad a una vida sin violencia.

PROPÓSITO DE LA GUÍA

Esta guía de pautas nace con el propósito de asistir a los gobiernos locales a fortalecer su respuesta en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones

sexuales, proporcionándoles las herramientas necesarias para:

- ▷ Diseñar circuitos de atención que se adapten a las características sociodemográficas de la demanda y organizativas de cada municipio.
- ▷ Incrementar la coordinación interprofesional como elemento necesario para la mejora de la atención a las mujeres y sus hijos e hijas.
- ▷ Generar espacios comunes de consenso desde los que avanzar hacia modelos de atención más eficaz desde un enfoque multidisciplinar.
- ▷ Establecer estrategias de proximidad que contribuyan a eliminar la victimización secundaria facilitando a los y las profesionales las herramientas para evitar el peregrinaje de institución a institución de las mujeres y, en su caso, de sus hijas e hijos.

PROCESO Y METODOLOGÍA

Para la elaboración de la guía de pautas se han aplicado distintas metodologías acordes con el diverso material informativo a tratar y con los objetivos que se pretendían cubrir.

Así, con objeto de trabar conocimiento de las actuaciones que actualmente se están llevando a cabo en otros contextos (dentro y fuera de la CAPV), actualizando enfoques y perspectivas y posibilitando futuros análisis comparativos, se ha realizado un análisis documental basado en el estudio de las medidas legislativas, protocolos y acuerdos interinstitucionales adoptados hasta el momento en la materia, así como la sistematización de información secundaria (informes y documentos de trabajo).

No obstante, buena parte de la recogida de información sobre la que se cimenta esta guía se ha realizado de forma primaria, utilizando el método de la entrevista informativa⁽¹⁾ y los grupos de trabajo⁽²⁾ a representantes y profesionales que trabajan a favor de la igualdad y contra la violencia en municipios y mancomunidades de

⁽¹⁾ Se han realizado un total de 10 entrevistas en las que han tomado parte 25 personas pertenecientes a las siguientes instituciones: Ayuntamiento de Arrasate, Ayuntamiento de Irun, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Basauri, Ayuntamiento de Getxo, Ayuntamiento de Bilbao, Ayuntamiento de Ermua, Ayuntamiento de Eibar, Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, Mancomunidad de Busturialdea.

⁽²⁾ Se han organizado dos sesiones de trabajo con finalidades diferenciadas en las que ha participado personal técnico y político de las siguientes administraciones: Ayuntamiento de Arrasate, Ayuntamiento de Irun, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Basauri, Ayuntamiento de Getxo, Ayuntamiento de Bilbao, Ayuntamiento de Ermua, Ayuntamiento de Eibar, Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, Mancomunidad de Busturialdea; Ayuntamiento de Ondarroa, Ayuntamiento de Barakaldo, Ayuntamiento de Santurtzi, Ayuntamiento de Tolosa, Ayuntamiento de Arrigorriaga, Ayuntamiento de Muzkiz, Ayuntamiento de Durango, Ayuntamiento de Lekeitio, Ayuntamiento de Amurrio, Consorcio de Servicios Sociales de Mungialde, Ayuntamiento de Mungia.



la CAPV que, a fecha de la iniciación de este trabajo tenían, se encontraban en proceso de tener o estimaban la conveniencia de tener un protocolo de actuación coordinada para el tratamiento de las situaciones de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico.

Habida cuenta del carácter eminentemente práctico que la inspira y del reducido número de municipios que han desarrollado iniciativas de estas características de cuyas experiencias destilar enseñanzas, esta guía nace con vocación de actualización, estando abierta a futuras revisiones si así lo hicieran necesario los posibles avances en este terreno.

Este documento ha sido consultado con la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales

ESTRUCTURA DE LA GUÍA

La guía está dividida en tres secciones que refieren el marco normativo competencial dentro del cual debe desarrollarse el proceso de coordinación en la CAPV, el marco teórico en el que abordar el proyecto, y aspectos prácticos de elaboración que proporcionan las pautas necesarias para definirlo y llevarlo a buen término.

CÓMO USAR LA GUÍA

La información contenida en esta guía está basada en las experiencias de las entidades locales que han participado en el proyecto. Lejos de un modelo uniforme, el análisis de las distintas experiencias ha revelado que existen tantos tipos de protocolos como experiencias de protocolización se han llevado a cabo, pues la idiosincrasia de cada localidad y la realidad de las personas que participan en el proceso (relaciones, caracteres, etc.) acaban imprimiendo al resultado de los trabajos de coordinación un carácter único.

Ante la riqueza del panorama, hemos optado por un modelo de guía estrictamente orientativo. No es posible encontrar entre sus páginas recetas mágicas de éxito garantizado, no hay indicaciones rígidas sobre los pasos a seguir y el contenido con el que dotar un protocolo pues depende de cada quien encontrar su camino. En cambio, entre sus páginas se compendian, de manera estructurada, las lecciones aprendidas por quienes han participado en su elaboración a lo largo de años de proceso que, en todos los casos, y a pesar de la diversidad de estadios y caminos recorridos, han logrado, sin excepción, notables mejoras en la atención de las mujeres víctimas de maltrato doméstico en sus ámbitos de intervención. Esperamos que os sirvan de fuente de inspiración.

01



**Marco
Normativo-Competencial**



PROTOCOLOS

Los protocolos surgen en un contexto normativo competencial que determina en última instancia el contenido de sus previsiones.

La existencia de protocolos de implantación general en el Estado y en la CAPV debe ser respetada por el protocolo local que deberá ajustarse a las disposiciones y criterios de actuación establecidos por los primeros. Y estos son:

- ▷ Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1999.
- ▷ Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, 2001.
- ▷ Plan de seguridad para las mujeres víctimas de maltrato doméstico, 2002-2004.
- ▷ Protocolo de actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de coordinación con órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género, 2004.
- ▷ Protocolo para la implantación de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica, 2003.
- ▷ Protocolo de coordinación para la eficacia de la orden de protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica en el Ámbito de los Servicios Sociales, 2004.
- ▷ Protocolos territoriales de coordinación para la Eficacia de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, junio 2005.
- ▷ Protocolo sanitario ante los malos tratos domésticos.
- ▷ Programa para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para las víctimas de maltrato doméstico, 2004-2005.

LEYES

En el campo normativo competencial los principales cuerpos legislativos que, de acuerdo con el objetivo de mejora de la coordinación en la atención a mujeres víctimas de violencia, enmarcan la actuación de los poderes públicos en la CAPV son:

En el ámbito de la **violencia contra las mujeres**:

- ▶ Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- ▶ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- ▶ Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica.

En el ámbito del **reparto de competencias**:

- ▶ Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- ▶ Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.
- ▶ Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales.

En el ámbito de la **protección de datos**:

- ▶ Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.



02



Marco de referencia



DELIMITACIÓN DEL ALCANCE DEL FENÓMENO EN TORNO AL CUAL SE ELABORA EL PROTOCOLO

En este apartado se exponen algunos conceptos que se considera necesario clarificar antes de iniciar un proceso de elaboración de un protocolo, de cara a establecer una definición clara de los supuestos en los que se activa el mismo.

Definición de violencia ejercida contra las mujeres

Violencia contra las mujeres:

“...cualquier acto violento por razón de sexo que resulta o podría resultar, en daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo las amenazas de realizar tales actos, coacción o la privación arbitraria de libertad, produciéndose éstos en la vida pública o privada”.

Incluye:

- ✓ violencia que se produce en la familia o unidad doméstica,
- ✓ violencia que se produce dentro de la comunidad general,
- ✓ violencia perpetrada o tolerada por el Estado,
- ✓ y violación de los derechos humanos de las mujeres en circunstancias de conflicto armado⁽³⁾.

Fuente: “La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”. Comisión de Seguimiento del Acuerdo interinstitucional, <http://www.emakunde.es>

Causas de la violencia

La violencia contra las mujeres tiene su origen en el sistema de relaciones de género que postula la supremacía de los hombres sobre las mujeres:

Violencia contra las mujeres:

- ✓ “...La violencia contra las mujeres es un mecanismo social fundamental por el cual las mujeres están en una posición de subordinación respecto de los hombres. Producida a menudo en la familia, se tolera y apenas se denuncia.
- ✓ La violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación masculina, a la discriminación contra las mujeres por parte de los hombres y a impedir su pleno desarrollo.
- ✓ La violencia contra las mujeres a lo largo de su ciclo vital tiene su origen en

⁽³⁾ Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1993 en su “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer” (Res. A.G. 48/104, ONU, 1994).

pautas culturales, la lengua y la religión que perpetúan la condición inferior que se asigna a las mujeres en la familia, en el trabajo y en la sociedad. La situación actual se produce fundamentalmente por la consideración devaluada de la mujer después de siglos de dominación masculina.

Fuente: Cumbre Internacional sobre la Mujer, Beijing 1995

Descripción de las problemáticas que constituyen violencia contra las mujeres

A continuación se exponen algunos conceptos que es necesario clarificar para enmarcar el tema que nos ocupa y que será necesario clarificar antes de iniciar el proceso de adopción del protocolo.

Violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico:

“... cualquier acto violento que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para aquellas y que se produzca sobre la base de una relación familiar y/o afectiva previa”

Maltrato doméstico a las mujeres

“Violencia doméstica que se ejerce de forma continuada contra la mujer con el objetivo de controlar, someter, dominar y mantener una posición de autoridad y poder en la relación”.

Tipos:

- ✓ físico;
- ✓ psicológico o emocional;
- ✓ sexual;
- ✓ económico.

Fuente: “La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”. Comisión de Seguimiento del Acuerdo interinstitucional, <http://www.emakunde.es>

Violencia sexual:

“Todo comportamiento de naturaleza sexual realizado sin el consentimiento válido de la otra persona. Incluye las agresiones sexuales, los abusos sexuales y el acoso sexual”.

Agresiones sexuales

“Son aquellas que se producen mediante violencia o intimidación. El caso más paradigmático es la violación en sus diferentes formas”

Fuente: “La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”. Comisión de Seguimiento del Acuerdo interinstitucional, <http://www.emakunde.es>



DEFINICIÓN Y TIPOLOGÍA DE PROTOCOLOS LOCALES PARA LA MEJORA DE LA ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS Y AGRESIONES SEXUALES

¿Qué es un protocolo de coordinación en materia de violencia contra las mujeres?

Un protocolo de coordinación es un documento que explica la organización de la respuesta o solución que se presta ante una situación identificada como conflicto base/tipo, en este caso la violencia ejercida contra las mujeres por razón de su sexo.

- ▶ Identifica instituciones y personas a las que recurrir, en qué momento hacerlo, de qué manera y con qué objeto.
- ▶ Clarifica las competencias y responsabilidades de cada una.
- ▶ Implica la puesta a disposición de medios materiales y humanos por parte de cada una de las entidades que participan.
- ▶ Expresa el compromiso asumido por cada una de ellas en la respuesta a proporcionar ante las situaciones identificadas o descritas como desencadenantes de la acción de respuesta.

El protocolo es un **documento base** sobre el que, a partir de la asunción de unos mínimos, trabajar de manera continua para dar respuesta a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales.

El protocolo **no es un fin en sí mismo**, ni siquiera la actuación coordinada lo es. La finalidad es la mejora de las condiciones de vida de las mujeres víctimas y el aseguramiento de su derecho a una vida sin violencia.

La flexibilidad a favor del interés de la víctima debe ser el principio fundamental sobre el que éste se sustente. Para ello deberá habilitarse un mecanismo que permita realizar excepciones a la aplicación del protocolo, si la situación así lo aconsejase.

El protocolo debe nacer **con vocación continua de adaptación** a una realidad diversa y no al revés. Nunca las mujeres deberán ser tratadas desde estándares genéricos, falsamente universales, al amparo de lo que establezca el protocolo, pues este debe ser considerado por todos los agentes implicados como un punto de partida y no como el techo de la atención. Por ello, a la hora de su aplicación no deberán utilizarse frases del estilo “el protocolo no dice nada de eso...”.

Ello no obsta para **formalizar los cambios** mediante su incorporación al documento del protocolo, dado que tal incorporación contribuye a garantizar a las mujeres el ejercicio de su derecho a una atención de calidad.

El protocolo **no contiene la respuesta a todas las cuestiones** que se puedan

suscitar pero debe prever mecanismos para dar respuesta a las mismas. No obstante, hay preocupaciones de hondo calado que merecen que el protocolo se pronuncie sobre ellas, dando a quienes van a trabajar en el tema directrices y pautas consensuadas claras.

¿Qué razones sustentan la decisión de elaborar un protocolo?

La existencia de un **Acuerdo Interinstitucional** que obliga a las instituciones con competencia y responsabilidad en la materia a aplicarlo y desarrollarlo en su realidad.

El mandato contenido en la **Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres** cuyo artículo 62.3 insta a que “las administraciones locales promoverán que en su ámbito territorial se adopten acuerdos de colaboración y protocolos de actuación que desarrollen, concreten y adecuen a sus respectivas realidades” lo dispuesto en dicho acuerdo con carácter general.

La voluntad de pertenecer a la recientemente constituida **Red de Municipios Vascos por la Igualdad y contra la Violencia hacia las Mujeres–Berdinsarea** uno de cuyos objetivos prioritarios es el impulso de este tipo de procesos.

Aplicar **criterios de calidad en la atención** de las situaciones de violencia a fin de entender que la falta de recursos y los fallos en las políticas y los protocolos implican una respuesta inapropiada e insegura para las mujeres, lo cual puede propiciar que:

- ▷ No reciban el apoyo que tanto necesitan.
- ▷ Se desanimen a la hora de iniciar acciones encaminadas a poner fin a la situación de maltrato que les afecta.
- ▷ Se retrase la intervención, empeorando su situación de las mujeres.
- ▷ Aumenta el proceso de victimización secundaria, sometiéndolas a un peregrinaje institucional tan largo como innecesario.

¿Qué tipos de protocolos hay?

Tal y como se ha comentado, existen tantos tipos de protocolos como experiencias de protocolización se han llevado a cabo.

No obstante, existen algunos elementos a partir de los cuales podemos ensayar una clasificación que en ningún caso quiere resultar excluyente:

• EN FUNCIÓN DE LAS INSTITUCIONES IMPLICADAS:

INTRADEPARTAMENTAL, INTERDEPARTAMENTAL, INTERINSTITUCIONAL

Dependiendo de la mayor o menor complejidad del mapa de recursos y servicios destinados en un territorio a atender las necesidades de mujeres víctimas de violencia los protocolos pueden ser intradepartamentales (pautan la actuación en el seno de un departamento), interdepartamentales (pautan la actuación de distintos



departamentos dentro de una misma institución) o interinstitucionales (pautan la actuación de distintas instituciones). El tamaño del municipio resulta determinante en estos casos. Así, cuando se trata de localidades grandes, dada la compleja estructura de la administración local, suele resultar prioritario ordenar el funcionamiento interno de la institución impulsora antes de iniciar contactos con instituciones externas.

- **EN FUNCIÓN DEL NÚMERO DE PROTOCOLOS: ÚNICO VS. PLURAL**

Cada servicio puede optar por desarrollar su propio protocolo centrado en sus especificidades o bien formalizar en un único documento el compromiso asumido por las distintas instituciones firmantes en un determinado ámbito.

- **EN FUNCIÓN DE LA NATURALEZA DE LOS RECURSOS CUYA UTILIZACIÓN SE PAUTA: RECEPCIÓN VS. DERIVACIÓN**

De la misma manera, mientras algunos protocolos priorizan la coordinación en materia de recepción, estableciendo pautas comunes que deben regir la entrada de las mujeres al circuito asistencial, independientemente de la instancia de ingreso, otros se centran en la derivación, estableciendo la manera en la que las distintas instituciones y/o departamentos van a tener que colaborar en la implementación de los programas que a la mujer le son de aplicación por su condición de víctima de violencia.

- **EN FUNCIÓN DE SU CAPACIDAD DE CAMBIO: CREACIÓN VS. ORDENACIÓN**

Una de las diferencias básicas entre protocolos hace referencia al contexto de partida en el que se genera la necesidad de pautar una determinada actuación en relación con un colectivo concreto. Así, mientras unos protocolos ordenan recursos ya existentes, otros favorecen la constitución de espacios en los que toma forma la necesidad de crear recursos que no existen. Tanto unos como otros, a buen seguro, tienen un importante potencial de cambio, dado que, incluso en el mejor de los escenarios imaginables, en el que una administración contara con un completo mapa de recursos, el proceso de ordenación hará surgir la necesidad de poner en marcha un nuevo servicio o de dotar a los existentes de nueva significación mediante la revisión de sus objetivos y funciones.

SUGERENCIAS...

- Ordenar los recursos es importante, pero también lo es contar con los recursos necesarios para dar una atención de calidad a las mujeres víctima de una situación de maltrato.
- Nada impide que se acometan ambos protocolos a la vez: el que se limita a ordenar los recursos existentes y el que prevé la creación de nuevos servicios que mejoren la atención final plasmado en un plan de mejoras.
- Otra opción sería iniciar la elaboración de ambos protocolos pero supeditar la aprobación del primero a la articulación de los recursos necesarios que garanticen que la atención a las mujeres víctimas alcanza unos mínimos de calidad exigibles, esto es, la garantía de su seguridad y los recursos mínimos para la supervivencia.

03



**Aspectos
prácticos de elaboración**



PROCESO

- ▶ Importacia del proceso
- ▶ Duración y finalización
- ▶ Contexto de la puesta en marcha:
 - a) Sucesos clave
 - b) Ex profeso
 - c) A raíz de otro proyecto
 - d) Situación de partida



IMPORTANCIA DEL PROCESO

La apertura de un proceso de coordinación resulta positivo incluso en aquellos supuestos en los que no se llega a un acuerdo formal. Es fácil que los procedimientos de actuación se acaben modificando al abrir una línea de diálogo y la posibilidad de ver la problemática desde perspectivas muy distintas.

Una vez la necesidad se ha hecho patente, es cuestión de tiempo y de dedicación lograr resultados. El proceso es importante. De nada sirve la aprobación de protocolos en los que no ha existido debate. Es “papel mojado”, pues lo que garantiza el éxito del protocolo no es la excelencia de las acciones asumidas por las partes y plasmadas negro sobre blanco sino el compromiso real y la voluntad firme de mejorar la coordinación entre las instituciones y agencias que proveen de servicios a mujeres víctimas de violencia. El proceso, mediante la **identificación de fallos y necesidades, el estudio de vías de mejora, el consenso en torno a las responsabilidades asumidas por las partes, el clima de entendimiento mutuo**, etc. es la única garantía real.

El carácter técnico del trabajo invita a apostar por una metodología de trabajo en la sombra, de estudio de las necesidades, más que por un impulso rápido de puesta en marcha de recursos.

DURACIÓN Y FINALIZACIÓN

Siendo la mejora de la atención y su adaptación a las necesidades reales de las mujeres víctimas de violencia el objetivo principalmente buscado mediante la apertura de procesos de coordinación, la **duración del proceso es muy variable**. Se podría afirmar, a tenor de lo señalado en la párrafo anterior, que es indefinida.

No finaliza con la redacción del protocolo, ni con la posterior formalización mediante firma de las instituciones implicadas. No nace con unos plazos predeterminados de vigencia, más bien al contrario constituye el inicio de una dinámica para la cual la redacción de un protocolo es la “excusa” en torno a la que empezar al trabajar.

CONTEXTO DE LA PUESTA EN MARCHA

La puesta en marcha de este tipo de procesos no tiene tanto que ver con el volumen, esto es, con el aumento de la incidencia en el municipio, como con la decisión política de mejorar la calidad de la respuesta institucional a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/ o agresiones sexuales.



La **actualidad mediática** y el progresivo protagonismo que las cuestiones de violencia contra las mujeres han adquirido en los últimos tiempos, así como el marco de actuación generado por el **Acuerdo Interinstitucional** han propiciado su inclusión en la agenda política, cobrando especial impulso la elaboración de protocolos de coordinación en el ámbito local.

El contexto de puesta en marcha de un proceso de estas características depende de la realidad de cada entorno.

Sucesos clave

En ocasiones, **sucesos trágicos** acaecidos en seno de la comunidad sacan a la luz pública la necesidad de hacer frente a las graves deficiencias del sistema de atención. Operan como detonante.

Ex profeso

En otras, la elaboración de los protocolos se aborda **ex profeso**, de manera aislada. En estos casos el proceso suele hacer emerger necesidades hasta entonces ocultas que derivan en la reformulación de servicios y recursos, la redistribución de funciones y responsabilidades e, incluso, abriendo camino a la formulación de políticas marco hasta entonces inexistentes (Ej.: planes municipales contra la violencia hacia las mujeres).

A raíz de otro proyecto

Por último, existe la posibilidad de plantear la apertura de un proceso de elaboración del protocolo **en el marco de otro proyecto** como la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades, el Plan de Violencia o proyectos de transversalidad de género.

Esta vía permite ahorrar esfuerzos al aprovechar la energía que ha impulsado la puesta en marcha del primer proyecto. Además, abre la puerta de entrada a iniciativas provenientes de otros organismos dedicados a la atención de mujeres víctimas de violencia que, a fin de ver atendida su demanda, aceptan implicarse en el proceso, al entender que la coordinación es una condición previa a la consecución de sus pretensiones. Asimismo, abrir un proceso de estas características en el marco de otro proyecto permite iniciar en materia de violencia contra las mujeres a departamentos u organismos que tradicionalmente se mantienen ajenos a estas problemáticas.

El protocolo se convierte así en el camino ideal para trabajar la igualdad dado el trabajo de sensibilización previo que requiere la coordinación para dar los frutos deseados.

Situación de partida

Los procesos de coordinación en el ámbito local están altamente determinados

Aspectos prácticos de elaboración

por los factores que definen la comunidad a la que será de aplicación el protocolo resultante: el tamaño del municipio; el volumen de población; la existencia de recursos (materiales y financieros) para la atención a mujeres que viven situaciones de violencia y/o para el impulso de políticas de igualdad para mujeres y hombres; el carácter rural o urbano del municipio; el nivel de cooperación y compromiso de las agencias que operan en el territorio. La confluencia de cada uno de estos factores altera las características de la coordinación, poniendo sobre la mesa necesidades diversas.

La existencia de instancias de referencia constituye una buena base de partida. Garantiza que haya una mínima coordinación sobre la que trabajar.



IMPULSO, PARTICIPACIÓN, DESARROLLO, RESPONSABILIDAD Y ACTUACIÓN

- ▶ ¿Quién puede iniciar el proceso?
- ▶ ¿Quién coordina el proceso?
- ▶ ¿Qué agentes o instituciones pueden o deben participar?
- ▶ Modelos de convocatoria y designación
- ▶ ¿Quién se encarga de la elaboración del proceso?
- ▶ ¿Quién supervisará la implementación del protocolo y realizará las actualizaciones oportunas?



¿QUIÉN PUEDE INICIAR EL PROCESO?

Identificar la necesidad de establecer pautas de actuación coordinadas entre personas o agencias en un determinado ámbito no es patrimonio exclusivo de ninguna agencia o institución.

En materia de violencia contra las mujeres tanto el **personal técnico** de la administración, **personal político** y/u **organizaciones civiles** pueden poner sobre la mesa la necesidad de formalizar un protocolo que mejore la atención a las mujeres víctimas.

Por lo general, es el personal técnico de la administración, concretamente los departamentos de **Igualdad** y/o de **Bienestar Social**, quien asume el liderazgo del proceso dado que, por su contacto directo con la problemática, muestra mayor experiencia ante las consecuencias que la descoordinación tiene sobre las mujeres afectadas por situaciones de violencia y está, a su vez, más expuesto a las consecuencias de una descoordinación. Ello no obsta para que otras instituciones u organizaciones civiles inicien acercamientos y planteen demandas relativas a la necesaria mejora de la coordinación.

SUGERENCIA...

Lograr que las labores de impulso sean asumidas por el Ayuntamiento, bien directamente desde Alcaldía bien a través de un departamento concreto es garantía de que la convocatoria será vista como vinculante y que la participación del resto de instituciones y departamentos tendrá un alto nivel de compromiso.

¿QUIÉN COORDINA EL PROCESO?

Sea cual sea la instancia de impulso, se recomienda **designar una persona o equipo de personas** que, con vocación de continuidad y, a poder ser, con conocimiento experto en igualdad, **coordinen** las labores de impulso y elaboración. Esta persona o equipo se constituirá en referente a lo largo del proceso lo que favorecerá la interlocución con las diferentes agencias implicadas y, por ende, el avance de las labores de protocolización.

SUGERENCIAS...

- La persona que asuma las labores de coordinación sería aconsejable que formara parte de la plantilla con carácter estable y tuviera cierto grado de antigüedad en el cargo. Ello favorecerá un conocimiento, por su parte, más profundo de su organización, así como del resto de instituciones participantes.
- Asimismo, es deseable que tenga un conocimiento experto en igualdad lo que,



puede provenir tanto de un proceso formativo previo, como de su especialización en gestionar programas de erradicación de la violencia, entendida ésta como exponente máximo de la desigualdad estructural que afecta a las mujeres en nuestra sociedad y/o de la atención directa de casos de violencia contra las mujeres en el seno de su institución.

- En ocasiones, es la energía y el carisma de una persona la que favorece con su empuje la apertura del proceso. En estos casos, es recomendable que éste sea asumido inmediatamente por el departamento u organismo al que representa a fin de evitar que el hipotético abandono del proyecto de esa persona afecte a la continuidad del proceso.
- Son aspectos facilitadores del proceso la flexibilidad en los planteamientos, la apertura, la accesibilidad, etc.

No existen directrices claras en torno a la **figura** que debe asumir las funciones de coordinación puesto que dependerá en cada caso de la estructura organizativa y las necesidades de cada realidad local. Por tanto, la coordinación puede ser asumida por perfiles distintos dentro de cada organización.

Existen algunas experiencias en las que las labores de impulso y coordinación han sido asumidas por una **estructura colegiada**. Esta estructura puede revestir una composición y finalidad heterogénea, adaptando su morfología y funciones a las circunstancias de cada caso. Respecto de su composición, el grupo promotor puede estar formado por personal técnico encargado del impulso de programas de igualdad y por personal de bienestar social (trabajadoras y trabajadores sociales, educadoras y educadores, etc.). Cabe la posibilidad de incorporar puntualmente al equipo personas colaboradoras externas con experiencia en procesos de estas características (Ej.: protocolos de coordinación en otros ámbitos, procesos de calidad, etc.) que ayuden en las labores de diseño e impulso. Respecto de su continuidad, una vez realizados los primeros trabajos y sentadas las bases de lo que será el futuro protocolo, la estructura puede disolverse, delegando en la persona de la coordinadora las funciones de dinamización y supervisión del protocolo o bien puede continuar realizando ella misma dichas labores.

SUGERENCIAS...

- La creación de estructuras promotoras en las que las personas miembros proceden de entornos diferentes favorece la elaboración de propuestas y soluciones más creativas, además favorece el reparto de la carga de trabajo, así como la asunción solidaria de la responsabilidad por las decisiones adoptadas en su seno.
- La presencia en estos equipos de representación política y técnica favorece el desarrollo de los trabajos de coordinación y agiliza el proceso de toma de decisión.

En todo caso, la persona o equipo que asuma las labores de coordinación deberá:

▷ Obtener la **implicación y el apoyo de las otras instancias** sin las cuales no podría llevarse a buen término el proyecto:

■ El apoyo del **personal político** (Alcaldía, Concejalías, etc.), mediante la definición del proyecto como de interés estratégico y prioritario, facilita la aprobación de medidas de actuación sobre las que reside el éxito del mismo (Ej.: creación de nuevos recursos clave para la viabilidad del protocolo). Es el mejor aliado para remover obstáculos que puedan surgir a lo largo del proceso pues, mediante negociaciones paralelas, puede hacer ver a responsables políticos de otras instituciones las razones por las que es necesaria su implicación en el proyecto.

SUGERENCIA...

Mantener permanentemente informado al personal político a lo largo del proceso es una manera de facilitar su implicación.

■ El apoyo del **cuerpo técnico** es esencial en la medida en que son las técnicas y técnicos de las distintas instituciones implicadas quienes deben aplicar, en última instancia, las previsiones del protocolo. Nadie mejor para valorar la idoneidad de las propuestas.

■ Llevar a cabo procesos abiertos en los que **la ciudadanía** puede realizar aportaciones enriquece el resultado y lo fortalece. (*ver Alianzas estratégicas con el tercer sector*).

▷ Identificar las **instituciones que tomarán parte** en los trabajos de coordinación.

▷ Asegurarse de que todas las personas que van a participar en el proceso **comparten un enfoque común** en torno a la intervención con mujeres afectadas por situaciones de violencia.

▷ Redactar la **propuesta inicial**, dinamizar el debate e incorporar al documento de trabajo las aportaciones que vayan realizando las instituciones participantes (*ver Redacción*).

▷ Favorecer la **articulación de espacios de trabajo comunes** que favorezcan la comunicación e intercambio de perspectivas, criterios, intereses, etc.

▷ Propiciar un **clima afable de trabajo** en el que se potencie el sentido de la autocritica, la responsabilidad y la cooperación. El objetivo de la iniciativa, que no es otro que la mejora de la calidad en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico, debe quedar claro. Debe hacer llegar al resto de participantes el mensaje de que identificar fallos en la gestión es un paso necesario para la construcción de un sistema de respuesta más adecuado para las necesidades de las mujeres, que no se trata de defender la actuación llevada a cabo hasta la fecha sino de plantear vías de mejora de la coordinación.

▷ **Apoyar técnicamente** tanto a las personas participantes como al personal técnico



que deberá poner en práctica los acuerdos alcanzados, dado que la puesta en marcha del protocolo despertará dudas de proceso o metodología.

- ▷ **Supervisar la implementación** del protocolo y realizar las ulteriores actualizaciones motivadas por las novedades legislativas, otros protocolos, nuevos recursos y necesidades. Asimismo, deberá asegurarse de su efecto multiplicador en todas las instituciones y servicios mediante la difusión entre el personal de las mismas, cerciorándose de que las novedades son comprendidas y ajustadas a las necesidades y posibilidades reales (Ej.: jornadas divulgativas).

¿Qué agentes e instituciones pueden o deben participar?

Las mujeres víctimas de maltrato doméstico no suelen acudir exclusivamente al sector formal en busca de atención, sino que a menudo cuentan con el apoyo de asociaciones, amistades, vecinas y vecinos y familiares. Ante esta evidencia, cualquier institución, organismo y/o particular que tenga contacto con mujeres víctimas de violencia estaría legitimada a participar en el proceso de protocolización.

No obstante, criterios prácticos aconsejan limitar los primeros contactos a aquellas **instituciones y organizaciones que trabajan activamente en este ámbito** y a aquellas que, aunque no lo hacen, deberían comenzar a asumir mayor grado de responsabilidad. Aunque en las fases iniciales del proceso los límites locales constituyen una frontera natural, no debe descartarse, para fases ulteriores, contactar con todas las instituciones que potencialmente pudieran constituir la puerta de entrada al circuito de mujeres víctimas de violencia de la localidad aunque pertenezcan a otras poblaciones.

A la hora de identificar las instancias que van a tomar parte en el proceso de protocolización lo importante es **fijar los objetivos de dicha participación**, esto es, en qué mejora la situación de las víctimas una actuación coordinada entre dos instituciones. Ambas instituciones deben tener claro que una buena coordinación externa redundará en su buen funcionamiento interno.

• INSTANCIAS FORMALES

Entre los agentes institucionales cuya participación en la elaboración del protocolo puede ser requerida se encuentran:

- ▷ **Servicios sociales:** Unidades sociales de base, servicios sociales especializados, servicios de prevención de drogodependencias, servicios de infancia, programas de atención a personas agresoras, etc.
- ▷ **Áreas de Igualdad:** personal especializado en políticas de igualdad de oportunidades.
- ▷ **Operadores jurídicos:** Judicatura, fiscalía, Colegio de abogados y abogadas, Servicio de Asistencia a la Víctima. Su nivel de participación varía de unos casos a otros, siendo mayoritarios los casos en los que la coordinación

con el sector se ha articulado a través del SAV, por su condición de centro coordinador de la orden de protección.

- ▷ **Cuerpos y fuerzas de seguridad:** Policía municipal, Ertzaintza y alguaciles. Junto con los servicios sociales son el colectivo profesional que más directamente vive los dramáticos efectos de la violencia contra las mujeres.
- ▷ **Ámbito sanitario:** Centros Médicos de Atención Primaria, Salud mental, Urgencias ambulatorias y hospitalarias, etc.
- ▷ **Otros departamentos:** Vivienda, Empleo, Educación, Inmigración, etc. En fases más avanzadas de implementación del protocolo se pueden incorporar departamentos que, si bien su actividad no se dirige principalmente a atender personas con problemática de maltrato doméstico, sí registran mujeres con dicho perfil.

Existen algunos **factores que pueden dificultar la participación** de las distintas instituciones:

- ▷ La compleja estructura de algunos ámbitos suponen una dificultad añadida. Resulta frecuente que el personal de ciertos servicios encuentre complicado coordinar actuaciones, pases de información entre sus propios compañeros y compañeras.
- ▷ Los criterios de actuación de cada agencia pueden diferir sustancialmente. Lo que para unas instituciones es crucial dado que su intervención juega un papel esencial en la atención de las mujeres víctimas de violencia para otras, con un papel más residual en el proceso, constituye un asunto de segundo orden.
- ▷ La movilidad del personal en algunos ámbitos sobre todo cuando se trata de zonas fronterizas, destinos de paso, en los que no se da una continuidad de las personas.
- ▷ Las dificultades que algunas instituciones encuentran a la hora de identificar a las personas y recursos de referencia en el resto de instituciones con las que desea hacer efectiva la coordinación.
- ▷ La falta de tiempo y formación específica lleva a registrar grandes divergencias en los presupuestos que para unos y otros resultan básicos a la hora de realizar una intervención.
- ▷ El desconocimiento, en el marco global del sistema, del papel que juega el trabajo propio y su incidencia sobre el trabajo ajeno y sobre la mejora de las condiciones de vida de las mujeres víctimas de violencia.
- ▷ Mitos sobre el trabajo: corporativismo, secreto profesional, autonomía de la mujer que vive una situación de maltrato, etc.

SUGERENCIA...

Llevar a cabo programas formativos antes de implementar políticas de



coordinación constituye una vía ideal para vencer barreras mentales respecto del fenómeno, así como establecer relaciones sobre las que sustentar futuras colaboraciones. *(Ver Desarrollo del contenido – Formación).*

• **SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA**

A pesar de que son las instituciones proveedoras de servicios a mujeres afectadas por una situación de violencia las que deben desarrollar protocolos, es esencial que en el proceso sean llamadas a consulta las asociaciones en torno a las que se articula la iniciativa ciudadana. Profundizar en la relación con el mundo asociativo, profesionales y particulares se revela esencial a la hora de garantizar a las mujeres víctimas de maltrato doméstico una atención de la máxima calidad. Como puertas de entrada al sistema, su conocimiento de los recursos existentes en el circuito formal es condición sine qua non para dispensar a las mujeres afectadas por situaciones de violencia el trato más adecuado, derivándolas a las instituciones o servicios competentes.

▷ **Asociaciones de mujeres**

Juegan un papel esencial pues, a diferencia de otras agencias intervinientes, que deben hacer frente a multitud de cuestiones, estas asociaciones pueden centrar su atención en la promoción de mejoras para el colectivo de mujeres víctimas.

En algunos casos estas asociaciones son las encargadas de gestionar recursos que pueden ser incluidos en el protocolo. Para ello será necesario delimitar el ámbito de actuación y el grado de responsabilidad exigible en la gestión.

SUGERENCIAS...

Aprovechar la existencia de Consejos de las Mujeres, Plataformas Ciudadanas para canalizar la participación de las asociaciones, presentarles el proyecto y llevarlo a debate.

▷ **Otras organizaciones (empresariales, sindicales, culturales, etc.)**

Las organizaciones del mundo de la cultura, el deporte, la empresa, etc. juegan, pese a su limitado recorrido al respecto, un importante papel en la lucha por eliminar la violencia contra las mujeres por su doble condición de creadoras de opinión en la comunidad y de proveedoras de servicios. Como fruto del proceso de coordinación deben hacerse visibles ante estas instancias cuáles son sus posibilidades reales de participación.

▷ **Mujeres víctimas de maltrato doméstico**

Toda respuesta/intervención debe encaminarse a facultar a las mujeres a ejercitar sus propias opciones, favoreciendo su empoderamiento para participar en el proceso plenamente. Por ello debe mantenerse constantemente informada y ser considerada parte del proceso. Conocer qué esperan las mujeres de su participación en el itinerario, qué obtienen y qué dificultades prácticas encuentran en el camino es esencial a la hora de definir unas pautas de trabajo válidas.

No debe olvidarse que hay colectivos de mujeres escasamente representadas en el conjunto de aquellas quienes son atendidas en el circuito de asistencia por causa de problemática de maltrato doméstico. Mujeres de un determinado perfil (factores culturales, orientación sexual, estado civil, edad, raza, creencia o ideología, pertenencia a una minoría étnica, o lingüística, nivel económico, discapacidad física, psíquica o sensorial o cualquier otra condición personal o social), que por unas razones u otras se filtran sistemáticamente por los huecos de la red asistencial, pero cuya presencia cada vez más estudios ponen en evidencia.

SUGERENCIAS...

- Favorecer su participación en el diagnóstico del itinerario asistencial como medio para testar teoría y práctica. (ver *Diagnóstico*)
- Tener en cuenta sus necesidades prácticas y estratégicas⁽⁴⁾ a la hora de definir los objetivos del protocolo.
- Favorecer su participación en la evaluación. (ver *Evaluación y sostenibilidad*)

MODELOS DE CONVOCATORIA Y DESIGNACIÓN (FORMAL/INFORMAL)

Deben contemplarse aspectos relativos a la interlocución y mecanismos que formalicen los **nombramientos** toda vez que permitan una resolución ágil de incidencias en la participación sin que se interrumpa el normal discurrir de los trabajos.

De cara a garantizar la participación una de las **estrategias más extendidas** es aquella que está basada que el **conocimiento mutuo**. El uso de relaciones preestablecidas, amistades, etc. que pueden facilitar la entrada a una institución y la identificación de las personas que tomarán parte en el proceso se ha revelado, en la mayoría de los casos, como una herramienta eficaz. Ello no es óbice para la posterior formalización de las participaciones, lo cual es altamente recomendable.

Por su parte, la **institución convocada** puede optar por un sistema de designación formal de las personas que la representarán en el foro de trabajo o bien abrir la posibilidad de que asistan al mismo aquellas personas que estén interesadas en el tema. Esta última opción presenta problemas relativos a la transferencia de los conocimientos y acuerdos al resto de miembros de la institución que representa, y a la larga puede constituir un error táctico al no designar su representación en el foro de trabajo en base a criterios de idoneidad, etc.

⁽⁴⁾ Las necesidades prácticas de las mujeres son aquellas cuya satisfacción mejora sus condiciones de vida (son las necesidades inmediatas tales como acceso a recursos económicos, sanitarios, vivienda, etc). Las necesidades estratégicas, por otro lado, mejoran su posición en la sociedad, alterando no sólo sus condiciones de vida sino también las relaciones de poder (acceso a recursos de información, socio-políticos, toma de conciencia).



En cualquiera de los casos, la participación de la persona designada deberá ir avalada por el **compromiso de la dirección política o técnica**.

Es aconsejable que la persona designada ocupe una **posición de influencia** en la institución que representa y goce de cierta **estabilidad en el cargo** a fin de garantizar la transmisión del contenido de los acuerdos alcanzados en materia de coordinación y el cumplimiento de los mismos.

Asimismo, la institución convocada deberá decidir acerca del **grado de autonomía** que otorga a su representante. Hasta qué punto es libre de adoptar decisiones y la vía a través de la cual éstas serán validadas en el seno de la institución a fin de reconocerlas como vinculantes.

Es más que probable que participar en estos procesos no sea la única labor que la persona designada tenga encomendada. Por ello, es conveniente que a nivel interno se estudie la manera de **hacer compatible la participación** de la persona designada en las tareas derivadas de la puesta en marcha de un protocolo de coordinación con las funciones derivadas de su cargo. Una buena política de apoyo al personal incentiva la participación mediante el reconocimiento del esfuerzo realizado y eleva las probabilidades de éxito del proceso.

SUGERENCIAS...

- Es recomendable que la institución impulsora remita una solicitud formal, por escrito, a las jefaturas de las instituciones y organismos convocados a fin de que designen sus representantes en la mesa de trabajo.
- En dicha solicitud es preciso recordar la conveniencia de que la designación contemple tanto la persona titular de la representación como aquella llamada a sustituirle en los casos en que sea necesario.
- Asimismo, dado el peso específico que, a la hora de decidir la participación, tiene la implicación personal de cada quién se recomienda apoyar la vía oficial de convocatoria con la oficiosa, dando a conocer la apertura del proceso a personas de cada institución con interés manifiesto en la materia. Éstas podrán apoyar desde dentro el proceso de designación.

¿QUIÉN SE ENCARGA DE LA ELABORACIÓN DEL PROTOCOLO?

Básicamente las opciones se reducen a dos: llevar el proceso internamente, o externalizarlo mediante una contratación de servicios. Existen argumentos que avalan ambas opciones si bien todos ellos coinciden en señalar la importancia de que el control sobre el proceso, desde el inicio hasta la finalización del mismo, lo lleve la misma persona y que esta persona pertenezca a la institución impulsora.

• INTERNAMENTE

Generalmente, es la persona encargada de la coordinación, aquella que posee una **visión más global del tema** y la que posee mayor fluidez en los contactos con las distintas áreas, la que asume la tarea de elaborar una primera propuesta y de incorporar al documento de trabajo las sucesivas aportaciones y enmiendas que vayan realizando las partes.

Pese a las **dificultades de tener que compatibilizar la labor** de impulso y coordinación con el resto de funciones propias de su puesto de trabajo, son muchos los casos en los que se ha optado por el modelo de elaboración interna. Reticencias ante injerencias externas por parte del personal, posible desconocimiento de las dinámicas de funcionamiento interno de la organización y dificultades desde acceso a instancias de decisión por parte de la persona o empresa contratada, etc. son algunas de las razones sobre la que se sustenta la decisión de llevar a cabo el proceso internamente.

Pero, sin lugar a dudas, es la falta de presupuesto uno de los argumentos de mayor peso a la hora de optar por la elaboración interna del protocolo. Una de las consecuencias más negativas de esta opción es que la **falta de tiempo y la sobrecarga de trabajo** de la persona que asume esta tarea suelen llevar aparejada una ralentización del ritmo de trabajo y una creciente sensación de estancamiento del proceso.

ENTONCES... ¿ES RECOMENDABLE LA ELABORACIÓN INTERNA?

ARGUMENTOS A FAVOR	ARGUMENTOS EN CONTRA
Control del proceso.	Sobrecarga de trabajo del personal interno.
Asunción como una función propia de su cargo sin necesidad de partida presupuestaria.	Falta de conocimiento experto en materia de igualdad y violencia.
Conocimiento de dinámicas reales de funcionamiento interno.	Susceptibilidades del personal ante lo que puede ser visto como una injerencia en su manera de trabajar por parte de “pares”.
Contacto directo con las instancias de decisión.	Ralentización de los trabajos, dificultades para alcanzar un ritmo de trabajo constante.
Dificultades burocráticas derivadas de una nueva contratación.	Falta de visión objetiva.



• EXTERNAMENTE

La existencia de una **partida presupuestaria** permite contratar los servicios de una persona o empresa que asuma los trabajos de puesta en marcha del proceso de coordinación para la atención de mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales.

La contratación de una entidad externa facilita la **ejecución eficaz**; se responsabiliza de gestionar ese proceso para que llegue a buen término, sirviendo de recordatorio permanente de las tareas a elaborar, descargando de carga de trabajo a las personas cuya misión principal es aportar y colaborar en los acuerdos, no gestionar su proceso de elaboración, etc.

Es igualmente cierto que la entidad contratada, por sí misma, no podrá llegar muy lejos por falta de poder real o de autoridad y conocimiento de dinámicas internas, por ello es muy importante que esta entidad trabaje en **buena sintonía** con la persona que a nivel interno coordina el proceso y que se ajuste a los criterios de actuación definidos por ella.

La **naturaleza de los trabajos** a desarrollar por parte de la entidad contratada varía en función de las necesidades de cada caso: la elaboración del diagnóstico, el plan de violencia, la propuesta de protocolo, etc. Asimismo, el grado de implicación de la coordinadora puede variar de unos casos a otros desde la supervisión en sentido estricto hasta la colaboración y participación activa en la recogida de información, asistencia a las entrevistas, redacción de propuestas, interlocución con instituciones. Más allá de la falta de tiempo, la existencia de personas con un conocimiento experto en la materia, así como con experiencia en la puesta en marcha de este tipo de procesos constituye un argumento más a tener en cuenta a favor de esta opción.

En este sentido, retomando lo que apuntábamos en la introducción de esta guía acerca de la importancia que el proceso, más que el protocolo en sí mismo, tiene para el establecimiento de unas bases sólidas de coordinación futura, es aconsejable que la persona que actúa como coordinadora del proceso asuma, siempre que exista una contratación, la parte más institucional: los contactos y la asistencia a las reuniones a fin de que su papel de referente hacia dentro y hacia fuera de su institución se vea fortalecido y para que, una vez la empresa contratada finalice su trabajo, ella siga actuando de referente.

ENTONCES... ¿ES RECOMENDABLE UNA CONTRATACIÓN EXTERNA?

ARGUMENTOS A FAVOR	ARGUMENTOS EN CONTRA
Sobrecarga de trabajo del personal interno.	Pérdida del control del proceso.

Especialistas con formación en la materia.	Necesidad de presupuesto.
Eliminación de susceptibilidades del personal.	Desconocimiento de dinámicas de funcionamiento interno.
Agilización de los trabajos.	Dificultades de acceso a instancias de decisión.
Visión limpia, falta de prejuicios.	Pérdida de referente interno de cara al exterior.

A la luz de las experiencias analizadas, puede afirmarse que una parte importante de los municipios inmersos en procesos de elaboración de protocolos para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales han optado por insertar esta tarea entre las funciones asignadas a su personal técnico. Allí donde se ha decidido externalizar los trabajos, se ha procedido a la contratación de una persona física o empresa que fortalezca las labores de impulso y/o elaboración del protocolo local en materia de maltrato doméstico y agresiones sexuales o han reforzado la labor de su personal a través de becas de investigación para la elaboración del diagnóstico o convenios de prácticas con entidades educativas del entorno (Ej.: Master de Violencia de Género de la Universidad de Deusto, Master de Igualdad de Mujeres y Hombres de la Universidad del País Vasco).

¿QUIÉN SUPERVISARÁ LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO Y REALIZARÁ LAS ACTUALIZACIONES OPORTUNAS?

Debe existir alguna **instancia superior** que controle la implementación del protocolo, asegurando su carácter dinámico y su efecto multiplicador en otros servicios en tanto que la realidad en torno a la violencia contra las mujeres es muy cambiante. La respuesta institucional es cada vez más intensa y la apertura de los procesos de coordinación genera a su vez una reformulación constante de los servicios y recursos que obligan a someter al protocolo a constantes actualizaciones.

Al igual que en el caso anterior, el diseño de la instancia superior que asuma labores de supervisión se puede articular en base a dos modelos: la persona física o el órgano colegiado (mesa, comisión, etc.) creado al efecto.

Al tratar la figura del coordinador o coordinadora hemos destacado como una de sus funciones la de supervisión y adaptación del protocolo a la realidad cambiante. Aglutinar en la misma persona las funciones de coordinación y supervisión es un forma de aprovechar el bagaje acumulado a lo largo de proceso.



Optar por la constitución de un órgano colegiado constituye una apuesta por institucionalizar las participaciones que se extienden más allá de la aprobación formal de las pautas de actuación iniciales. Asimismo, es una manera de reconocer el trabajo y el esfuerzo que realizan las personas que en dicho órgano participan, constituyéndose en referente de cara al exterior. Los encuentros de este órgano, generalmente, van a estar reglamentados en número y contenidos lo cual favorece la generación de expectativas de actuación por parte de la ciudadanía y las propias instituciones, que son muy positivas de cara a conservar el estatus de visibilidad que la problemática ha adquirido a lo largo del proceso.

Asimismo, las propuestas que surgen desde el órgano de coordinación, incluso cuando se trata de la puesta en marcha de recursos que implican la habilitación de partidas presupuestarias específicas, adquieren mayor fuerza vinculante ante el personal político y/o directivo de las diferentes instituciones. Ya no es un proyecto de una persona técnica sino de un organismo encargado de velar por la adecuación de los recursos municipales a las necesidades de las mujeres.

Por el contrario, existen ciertos inconvenientes asociados a la creación de una estructura de supervisión que tiene que ver con las dificultades derivadas de la gestión de grupos de personas (dificultades para convocar, etc.) que deberán ser tenidas en cuenta.

SUGERENCIAS...

- La creación de órganos de supervisión puede revestir diversas formas en función de las tareas que le sean encomendadas:
 - Mesa del seguimiento de los casos de carácter técnico, dinámica en su composición (las instituciones y departamentos que la integran evolucionarán junto con el protocolo) y ágil en su respuesta (la periodicidad de los encuentros deberán acordarla las personas miembros de la mesa, estableciendo un mínimo de reuniones al año).

Una de sus funciones puede ser la sistematización de la casuística local en esta materia y el estudio detenido del circuito asistencial seguido en cada supuesto (dónde se detiene, por qué, etc.), así como la adopción de soluciones adaptadas a cada caso que impliquen bien otros departamentos del propio ayuntamiento u otras instituciones y/u organizaciones.

La participación en este tipo de foros favorece la adquisición de una visión más poliédrica de la problemática en todas las instituciones y ámbitos profesionales implicados.

- Mesa de impulso y seguimiento donde, además del personal técnico, estén involucrados agentes políticos y en el que analicen las actuaciones llevadas a cabo en el periodo en el marco del protocolo, se debatan las nuevas

Aspectos prácticos de elaboración

necesidades detectadas y la manera de integrar en el proceso nuevas instituciones y servicios. La periodicidad de los encuentros podría establecerse en dos al año

- El órgano de supervisión tiene en la figura de la coordinadora/equipo promotor un complemento necesario para el desarrollo de sus actividades pues durante el año ha sido la instancia encargada de mantener abierto el proceso de coordinación mediante los contactos con las instituciones implicadas, el apoyo al personal técnico, la asistencia a reuniones, etc.



HITOS Y FASES DEL TRABAJO

El programa de trabajo puede comprender las siguientes fases:

- ▶ **Diagnóstico**
- ▶ **Desarrollo del contenido:**
 - a) Identificación del problema
 - b) Ámbito de actuación
 - c) Finalidad y objetivos concretos
 - d) Procedimiento
 - e) Formación
 - f) Supervisión
 - g) Evaluación
 - h) Contenidos básicos
 - i) Otros
- ▶ **Aprobación**
- ▶ **Sostenibilidad**
- ▶ **Comunicación, transparencia y accesibilidad**



DIAGNÓSTICO

Todo proceso de intervención en un campo de trabajo tiene que basarse en un análisis bien enfocado de la situación que refleje los aspectos claves de la realidad de cara a efectuar trabajos de análisis, ordenamiento y evaluación del funcionamiento y estructura de la misma.

La realización del diagnóstico es clave para la **obtención de una perspectiva** clara de todos los recursos y obstáculos, pros y contras (reales o potenciales) y de un panorama válido de la situación. Es una manera de conocer cómo se trabaja, de conocer a las personas, de **establecer lazos** entre ellas. Asimismo, el diagnóstico **es una forma de sensibilizar**. Al abrir un proceso de estas características y solicitar de las distintas partes respuestas a una serie de cuestiones relativas a su manera de abordar el tratamiento de una problemática concreta se les está haciendo llegar sugerencias a cerca de los elementos que deberían ser tenidos en cuenta en dicho abordaje.

Estas son algunas de las **cuestiones** en las que se puede centrar el diagnóstico previo a la elaboración de un protocolo de medidas para la mejora de la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales:

- ▷ Estudio de la incidencia de la violencia contra las mujeres en el municipio/comarca. Implica, por una parte, conocer el perfil sociodemográfico de las posibles usuarias y cuantificar los grupos y la incidencia de la violencia en cada uno de ellos, y por otra, estudiar su incidencia más allá de servicios sociales, con un enfoque en datos de denuncias, intervenciones de oficio y órdenes de protección de policía local.
- ▷ Análisis de las necesidades a las que el protocolo deberá dar respuesta.
- ▷ Determinar la existencia o no de herramientas similares y analizar su grado de cumplimiento, las causas de su incumplimiento y las mejoras posibles.
- ▷ Recabar opiniones de mujeres que viven situaciones de maltrato doméstico acerca de su experiencia personal en el itinerario asistencial, a fin de identificar qué funcionaba y qué no.
- ▷ Identificar quién es necesario que participe en el proceso y por qué.
- ▷ Realizar una estimación del impacto que la aprobación de una herramienta de coordinación tendrá para la seguridad de las mujeres.
- ▷ Recoger experiencias similares en otros ámbitos.
- ▷ Análisis de los servicios existentes (funciones, criterios de atención; etc.). La redacción del protocolo constituye una oportunidad de oro de cara a revisar los objetivos de los recursos existentes y, en su caso, redefinirlos así como definir nuevos recursos a partir de las nuevas necesidades detectadas. Ej.: La existencia de un piso de acogida sin programa de acompañamiento ¿qué necesidad



cubre? ¿es una buena solución para una mujer que inicia el proceso de ruptura con su agresor?

- Análisis de los programas y recursos disponibles (flujo de acceso al programa, dificultades a la hora de la derivación).

El resultado del diagnóstico será un **documento técnico de uso interno**. La decisión de no hacer público el diagnóstico salvaguarda la confidencialidad de los resultados, lo que, a su vez, redundará en un análisis de la realidad menos sesgado y menos condicionado por la trascendencia pública que éste pudiera tener.

Las **recomendaciones generales y las propuestas** derivadas del diagnóstico deberían ser incorporadas al programa de actuación resultante del proceso.

La **metodología** a emplear en la fase de diagnóstico es variada. Los métodos de recogida de información, así como de análisis de la misma, deben estar relacionados con los objetivos que se pretenden alcanzar mediante la elaboración del mismo.

MÉTODO DE RECOGIDA DE INFORMACIÓN	OBJETIVOS
Fuentes de datos cuantitativos	
✓ Análisis de estadísticas: • Registros administrativos de servicios de atención; • Denuncias y atestados policiales; • Procesos judiciales y órdenes de protección; • Otros. ✓ Análisis documental: • Informes de proyectos y evaluaciones; • Memorias de actividad de los servicios y agencias; • Fichas sociales; • Documentos de trabajo de otras instituciones, protocolos, etc. ✓ Cuestionarios estructurados a: • Mujeres víctimas que han ingresado en el circuito asistencial; • Personal técnico; • Otros.	1. Identificar los recursos, programas, herramientas de coordinación existentes; 2. Identificar las características y el perfil de los casos; 3. Conocimiento de otras experiencias.

Fuentes de datos cualitativos

(Ver Herramientas y metodología – Entrevistas y grupos)

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">✓ Grupos de discusión con personal técnico de los ámbitos implicados en la atención (SS.SS., Sanidad, Fuerzas de Seguridad, Operadores jurídicos, etc.);✓ Entrevistas informativas a agentes clave de las distintas instituciones implicadas;✓ Entrevistas en profundidad con mujeres víctimas que han ingresado en el circuito asistencial. | <ol style="list-style-type: none">1. Identificación de necesidades y carencias del personal técnico;2. Identificación de necesidades y carencias de las mujeres;3. Estimación del impacto de la aprobación del protocolo en los distintos agentes implicados;4. Conocimiento de otras experiencias;5. Consolidación de la red de contactos. |
|--|---|

La **elaboración del diagnóstico** es laboriosa y requiere un alto grado de dedicación tanto en el diseño de la metodología como en la recogida de la información y posterior elaboración del informe y extracción de las conclusiones y recomendaciones finales. Puede ser encomendada a una persona o entidad externa con conocimiento experto en la materia y experiencia en la realización de estudios de esta naturaleza.

SUGERENCIAS...

- Conocer el perfil sociodemográfico de las posibles usuarias y cuantificar los grupos y la incidencia de la violencia en cada uno de ellos permite prevenir una respuesta ante futuras demandas.

El estudio de la incidencia, requiere:

- Sistematizar los datos en una base de datos que permita tanto la gestión de los expedientes como la explotación estadística de la información generada por ellos. Dicha base de datos puede ser propia (Ej.: DB2, SQL Server, Excel, Access) o facilitada por otra institución (Ej.: Herramienta de Diagnóstico e Intervención Social del Departamento de Inserción Social del Gobierno Vasco). En cualquier caso, a tenor de lo definido en el “modelo de recogida de información” incluido en la Guía para Profesionales de los Servicios Sociales elaborada en el marco del Acuerdo Interinstitucional, en el ámbito de servicios sociales la aplicación deberá incluir una serie de registros obligatorios referentes a datos personales de la víctima, datos de la persona agresora, datos sobre el maltrato, demanda planteada, etc.
- En su defecto, ayuda a conocer la incidencia de la problemática en el municipio elaborar el informe anual de violencia contra las mujeres desde una perspectiva



global, tratando de estudiar los itinerarios de servicio a servicio. Esto es, contextualizando el dato, indicando de dónde viene y a dónde ha sido derivada la mujer solicitante de atención.

- Cabe la posibilidad de crear a nivel municipal un registro central alimentado desde una única instancia con información recabada del resto de instituciones implicadas en la que se vaya reconstruyendo el itinerario de cada mujer afectada de una situación de maltrato doméstico que ingresa en el circuito asistencial por cualquiera de las vías de entrada. Para ello, la constitución de mesas de sistematización de casos resultan muy apropiadas. (*Ver Impulso, participación, responsabilidad y actuación – Supervisión*)

DESARROLLO DEL CONTENIDO

A la hora de redactar o acordar el contenido del protocolo de coordinación existen ciertos elementos que deben ser tenidos en cuenta:

1. Identificación del problema

El protocolo debe caracterizar, definir, **enmarcar teóricamente la problemática** en torno a la cual busca pautar y coordinar actuaciones. (*Ver Causas de la Violencia*)

SUGERENCIAS...

- Ser consciente de las especificidades y problemáticas asociadas que presentan las mujeres como colectivo no homogéneo (Mujeres inmigrantes; mujeres ancianas; mujeres discapacitadas físicas; mujeres discapacitadas sensoriales; mujeres discapacitadas intelectuales; mujeres con toxicomanías; mujeres con enfermedad mental; mujeres lesbianas;...).
- Identificar las cuestiones –irregularidades o carencias en la atención a mujeres afectadas de violencia– que han puesto sobre la mesa la necesidad de coordinar actuaciones.
- Identificar los posibles estereotipos o sesgos que influyen en la manera de intervenir con mujeres afectadas por situaciones de violencia –maltrato doméstico o agresiones sexuales– desde las distintas instituciones.
- Identificar los elementos que obstaculizan la toma de decisión de las mujeres, atendiendo a sus circunstancias personales, de denunciar, abandonar el hogar, romper el vínculo, etc. y diseñar itinerarios de asistencia que tengan en cuenta medidas que eliminen estas barreras (existencia de hijos e hijas, personas mayores dependientes, mascotas, falta de papeles,...).

2. Ámbito de actuación

El protocolo debe contener la determinación clara y concreta de la localidad o comarca para la cual es formulado. La no **definición del área geográfica** conduce

a errores de tipo operativo, administrativo o financiero.

Asimismo, debe ser muy claro en lo que se refiere a **delimitar qué aspectos** de la problemática con anterioridad definida serán abordados en la coordinación. Deberá clarificar aspectos relativos a las mujeres víctimas que, por ir más allá de la garantía de su seguridad y los recursos económicos mínimos para la supervivencia, pueden abordarse en una segunda fase.

Por último, la **diversidad y las diferencias** existentes entre las mujeres en cuanto a su biología, condiciones de vida, aspiraciones y necesidades deben ser tenidas en cuenta de cara a adaptar la respuesta institucional a sus necesidades reales.

Ello obliga a haber previsto de antemano esas necesidades a fin de tener organizada y pautada la respuesta y que no dependa en última instancia de la inspiración que en ese momento tenga quien interviene.

SUGERENCIAS...

- Tener claro el reparto competencial entre instituciones ante las distintas problemáticas, identificar de quién depende la respuesta y a partir de ahí, establecer las vías de coordinación.
- Elaborar un plan de actuación en fases atendiendo a criterios que establezcan qué grupos van a ir siendo incorporados al protocolo de lo general a lo específico, qué estrategias se van a desplegar para tal fin y qué recursos deberán ir creándose o adaptándose en consecuencia.

3. Finalidad y objetivos concretos

El protocolo debería incluir una **declaración de principios** en torno a las razones por las que las instituciones firmantes estiman necesaria su adopción. Dichos principios tienen que ser elegidos, comprendidos y acordados por todas las personas participantes.

Asimismo, contendrá una enumeración de **objetivos concretos** que deberán adecuarse a las necesidades detectadas en el diagnóstico y a los recursos disponibles o a los que se prevea disponer.

SUGERENCIA...

Debería tener en consideración los objetivos y expectativas de las mujeres víctimas de maltrato doméstico al iniciar el proceso y personalizar la aplicación del protocolo a las necesidades concretas de cada caso, así como proveer los recursos necesarios para su consecución, dándole prioridad. No imponer los intereses de la institución que interviene reduce el riesgo de fracaso de la intervención.



4. Procedimiento

El protocolo debe establecer con detalle las circunstancias bajo las que se activa y el **procedimiento a seguir en cada uno de los supuestos**: agencias implicadas, flujo de trabajo, modelos de informes, modelos de intercambio de información, etc.).

SUGERENCIA...

Identificar e incorporar en el protocolo los principios que deben regir la atención a mujeres víctimas de violencia en el marco de una relación de pareja en aras a reforzar su importancia (ver Guía para Profesionales de Servicios Sociales de Emakunde).

5. Formación

El protocolo deberá incluir previsiones relativas a **procesos formativos** continuados que permitan desarrollar capacidades en **igualdad de mujeres y hombres** entre el personal de las distintas agencias intervinientes (horas, programa, profesorado, etc.).

La existencia de políticas y protocolos no es suficiente. Los y las proveedoras de servicios requieren formación especializada que les permita comprender:

- ▷ La **etiología de la violencia** sexista que se ejerce contra las mujeres por parte de sus parejas o ex parejas.
- ▷ Los factores que empujan a las mujeres a soportar esa violencia, etc.
- ▷ La **discriminación estructural** que viven las mujeres víctimas y la relación directa que existe entre la violencia y la situación de vulnerabilidad en que las relaciones asimétricas de poder las sitúa.
- ▷ **Qué es el protocolo**, cuál es su contenido, dónde consultarlo.

Desde el punto de vista del proceso la formación es esencial en la medida en que:

- ▷ Constituye un buen punto de partida al permitir **identificar** (poner caras) **a los y las interlocutoras**, estableciendo lazos personales que redundarán en beneficio de la solidez del compromiso de participación.
- ▷ Permite entender en el marco global del sistema el **papel del trabajo propio** y su **incidencia** sobre el trabajo ajeno.
- ▷ Permite conocer la **perspectiva e inquietudes de otras instituciones** en torno a la cuestión, favorecer la creación de espacios en los que la transmisión de conocimiento se produce por vías alternativas.
- ▷ Al decidir quién participa en la formación, se **consolida la designación** de las personas que van a estar presentes a lo largo del proceso.

Otra ventaja es que, ante el aumento de la incidencia de la violencia contra las mujeres y la mayor exposición de determinados colectivos profesionales al fenómeno, es el propio personal de las agencias el que solicita tomar parte en procesos formativos que le capaciten para atender a mujeres víctimas de maltrato doméstico.

Requiere el **compromiso firme de participación** por parte de las agencias integrantes en el proceso que no sólo deberán facilitar la asistencia a los cursos por parte de su personal sino potenciarla.

Las **acciones formativas conjuntas** en las que el personal de diferentes agencias comparte aula favorece el establecimiento de contactos y la construcción de un clima de trabajo basado en la confianza. Generalmente, existen pocas oportunidades de conocer de primera mano lo que hacen el resto de agentes, de compartir ideas y explorar vías de solución ante problemas comunes.

Existen una serie de **factores que dificultan** el impulso de acciones formativas

- ▷ Adece de un enfoque **excesivamente profesional**, centrado en aspectos técnicos, alejados de la carácter poliédrico de la problemática.
- ▷ A menudo, pone poco énfasis en la prevención.
- ▷ Debe incluir formación en **transformación de conflictos**.
- ▷ Deben controlarse tanto los contenidos como el profesorado que imparte la formación en aras a **garantizar la perspectiva de género**.
- ▷ **Sobrecarga de los programas formativos** de algunas instituciones.

SUGERENCIAS...

- No suele ser obligatoria. Ayudaría que la participación en el programa de formación fuera obligatorio.
- Incorporar en el plantel de formadores y formadoras personas que pertenecen a los colectivos que siguen el proceso de formación.
- Poner en marcha programas de formación a formadores y formadoras en los que participan aquellas personas que en seno de cada institución asumirán la función de formar al resto de la plantilla en la materia.
- Introducir las acciones formativas en materia de violencia contra las mujeres dentro de su plan de formación es una buena estrategia, siempre y cuando exista un control sobre quien da esa formación y qué contenidos se imparten.
- Adaptar los programas formativos de manera que respondan a las necesidades de prácticas derivadas del ejercicio profesional de cada colectivo.
- Organizar talleres mixtos en los que se trabajen casos concretos desde la perspectivas profesionales distintas, obligando a los distintos colectivos a



utilizar las herramientas del otro para solucionar los supuestos prácticos. Esta propuesta formativa se revela altamente eficaz en su vertiente de sensibilización, así como en la profundización del conocimiento de las herramientas y límites de la intervención.

- Incorporar el programa formativo acciones que incluyan referencias al catálogo de recursos y programas ofertado por las distintas instituciones implicadas en la atención de cara a favorecer su conocimiento y utilización.

6. Supervisión

El protocolo deberá incluir **mecanismos de supervisión** del proceso que establezca un ciclo de evaluación y control y garantice los recursos necesarios para tal fin (monetarios o en especie).

Dicha supervisión podrá correr a cargo de una estructura/grupo de trabajo técnico o técnico-político o una persona a la que sean designadas las tareas de coordinación técnica del protocolo (*ver Impulso, participación, desarrollo, responsabilidad y actuación*).

7. Evaluación

El protocolo deberá prever cómo, cuándo, qué aspectos y quién llevará a cabo el proceso de evaluación. (*ver Seguimiento y sostenibilidad*)

8. Contenidos básicos

El protocolo **no contiene la respuesta a todas las cuestiones** pero hay extremos esenciales sobre los que el protocolo debe pronunciarse, dando a quienes van a trabajar en el tema directrices y pautas consensuadas claras.

El **Acuerdo interinstitucional** para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales, suscrito en 2001 por las máximas autoridades de las CAPV, establece unos **principios básicos de actuación**⁽⁵⁾ que mejoran la atención prestada a dichas víctimas en los ámbitos sanitario, policial, judicial y social en toda la Comunidad y cuya incorporación a todo protocolo local debe ser abordada en la medida en que estos ámbitos se vayan incorporando al proceso. (*Ver tabla de contenidos y flujograma de la página siguiente*).

9. Otros

Incluir una **agenda de contactos** que recoja mención expresa a las funciones que cada persona e institución desempeña en el marco del circuito así como los servicios y programas que gestiona. Dado el carácter interno de la herramienta

⁽⁵⁾ En este momento en fase de actualización.



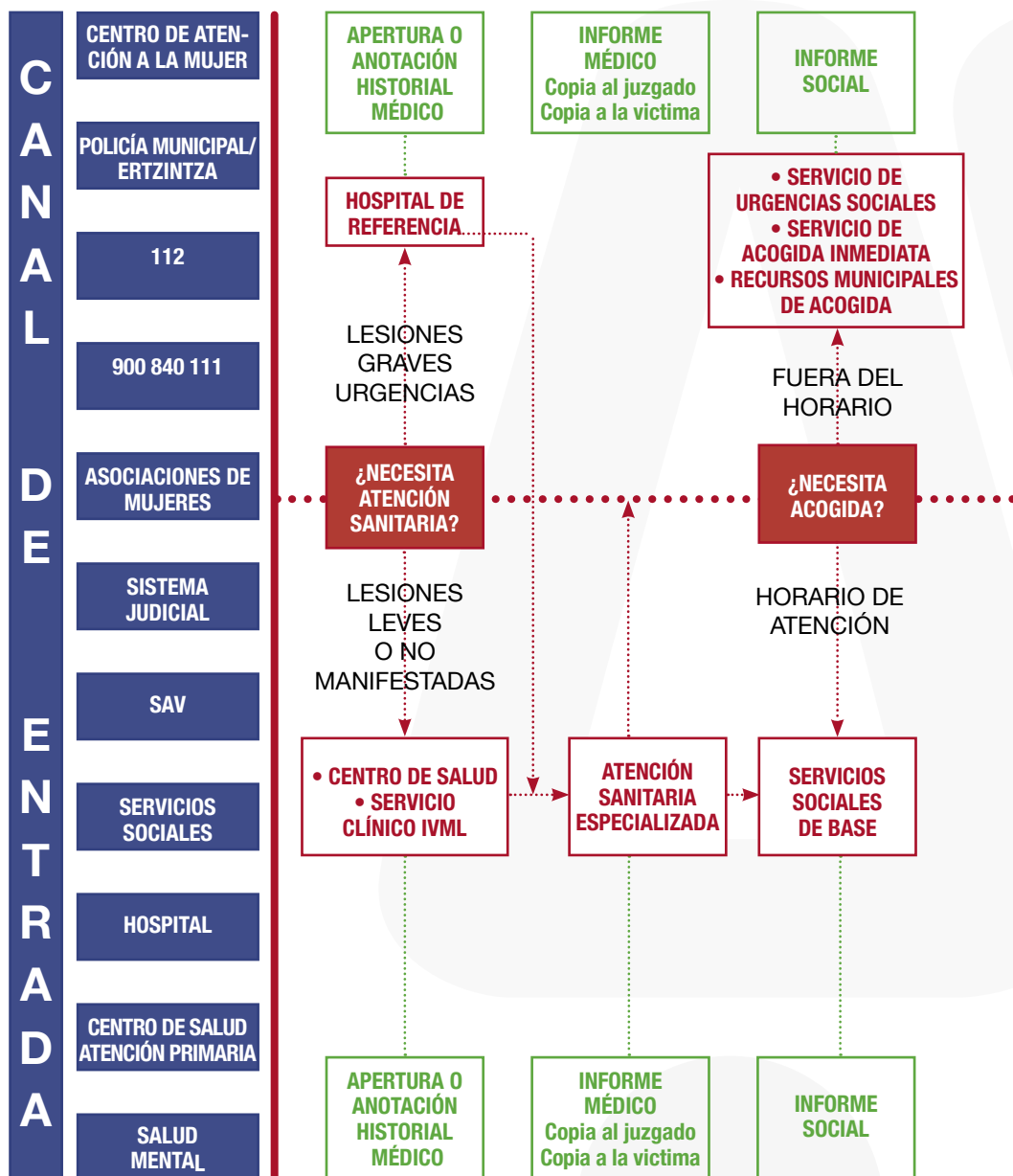
Aspectos prácticos de elaboración

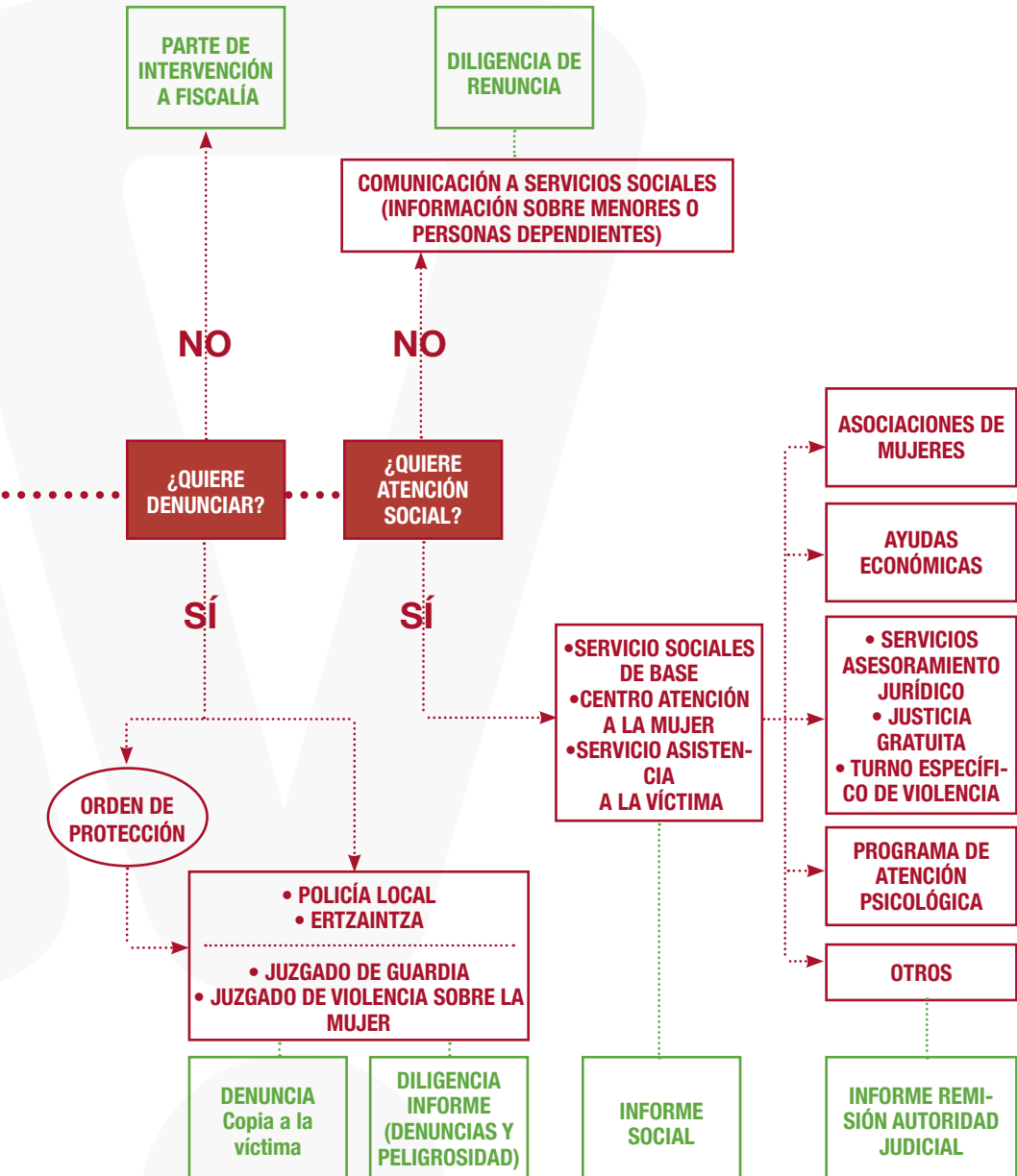
podrá tratarse de un directorio detallado en el que se incluyan los nombres y apellidos de las personas de referencia así como sus teléfonos directos.



RESUMEN DE CONTENIDOS BÁSICOS

ACUERDO INTERINSTITUCIONAL PARA LA MEJORA EN LA ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE MALTRATO DOMÉSTICO Y AGRESIONES SEXUALES







ACTUACIÓN ÁMBITO SANITARIO

1. AGRESIONES DOMÉSTICAS FÍSICAS O PSÍQUICAS

- ✓ Atender preferentemente a la víctima y realizar un reconocimiento médico completo.
- ✓ En el momento de la exposición de los hechos que motivan la asistencia, reflejar fecha, hora y lugar de la agresión, según declaración de la víctima, así como el tipo de maltrato físico o psíquico o de otro tipo que se aprecie.
- ✓ Derivar inmediatamente a la atención especializada, si procede.
- ✓ Asesorar a la víctima sobre sus derechos y sobre las medidas sociales y de protección a través de los propios servicios del centro sanitario o, en su caso, facilitar contacto urgente con los Servicios Sociales.
- ✓ Remitir al Juzgado el informe médico de malos tratos, dejando una copia del mismo en la historia clínica y dando otra a la víctima.

2. AGRESIONES SEXUALES

- ✓ Atender preferentemente a la víctima y primera valoración de las lesiones.
- ✓ Salvo en supuestos de gravedad y riesgo vital, derivar inmediatamente al hospital más cercano, sin que medien lavados ni cambios de ropa.
- ✓ Avisar al médico o médica forense para que se persone en el hospital.
- ✓ Realizar exploración conjunta de especialista y forense.
- ✓ Realizar informe para el médico o médica que hará el seguimiento del tratamiento prescrito.
- ✓ Asesorar a la víctima sobre sus derechos y sobre las medidas sociales y de protección a través de los propios servicios del centro sanitario o, en su caso, facilitar contacto urgente con los Servicios Sociales.

ACTUACIÓN ÁMBITO POLICIAL

- ✓ Acudir al domicilio o lugar donde se encuentre la víctima, permaneciendo el tiempo que resulte necesario.
- ✓ En caso de lesiones, acompañarla al servicio médico, procurando la presencia de una mujer en el equipo policial.
- ✓ Si se trata de agresión sexual reciente, trasladar a la víctima al hospital más cercano o, en su caso, al Servicio Clínico del Instituto Vasco de Medicina Legal de Bilbao. Indicarle que no se cambie de ropa, que no se lave y, si ha habido agresión bucal, que tampoco beba ni coma.
- ✓ Una vez satisfechas las necesidades personales, tomar declaración pormenorizada, teniendo en cuenta el especial estado emocional de la víctima.

- ✓ Informar sobre las consecuencias de la interposición de la denuncia y entregar certificado de ésta.
- ✓ Informar por escrito sobre los derechos y recursos sociales existentes, facilitar el contacto con los servicios asistenciales correspondientes, y, en su caso, trasladar a la víctima a dichos servicios o recursos.
- ✓ Realizar con la mayor rapidez y exhaustividad los actos de comprobación “in situ” e investigación, considerando la existencia de denuncias anteriores.
- ✓ Si dispone de ellas, requerir al presunto agresor la entrega voluntaria de armas y, en caso de negarse, dar cuenta a la autoridad judicial.
- ✓ Informar a la víctima del estado de las investigaciones y facilitar un teléfono de contacto que permita una atención inmediata y personalizada.

ACTUACIÓN ÁMBITO JUDICIAL

Para facilitar el ejercicio independiente de la función jurisdiccional, se considera adecuado:

- ✓ En caso de lesiones, decidir sobre:
 - Acompañamiento policial a la víctima al servicio médico correspondiente o Servicio Clínico del Instituto Vasco de Medicina Legal de Bilbao, informando de que, en caso de agresiones sexuales, no debe cambiarse de ropa ni lavar se y, si ha habido agresión bucal, tampoco beber ni comer.
 - Traslado del médico o médica forense al centro sanitario.
- ✓ Recoger la denuncia en lugar privado, teniendo en cuenta el especial estado emocional de la víctima y haciendo constar la mayor información posible para facilitar, en su caso, la acumulación de autos o diligencias.
- ✓ Solicitar informe psicológico o valoración de la situación familiar a los SAV, servicios sociales o, en su caso, a los Equipos Psicosociales.
- ✓ Realizar el ofrecimiento de acciones de forma comprensible para la víctima,
- ✓ Facilitar el contacto de la víctima con los SAV.
- ✓ Valorar la adopción de medidas de protección a la víctima.
- ✓ Facilitar el contacto del presunto agresor con los SAOS.
- ✓ Valorar la posibilidad de agilizar los procedimientos, en ejercicio de las facultades de señalamiento.
- ✓ Valorar el nombramiento de abogada o abogado de oficio gratuito, cuando las otras partes dispongan de asistencia letrada.
- ✓ Informar a la víctima, de forma inmediata, sobre las medidas que respecto al agresor se adopten y le puedan afectar.



ACTUACIÓN DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS Y ABOGADAS

- ✓ En los casos que proceda, otorgar prioridad a la tramitación del expediente de justicia gratuita y proceder al inmediato nombramiento de abogado o abogada, sin perjuicio de la posterior resolución por parte de la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita.
- ✓ Poner los medios para la designación del mismo letrado o letrada tanto para el procedimiento penal como para procedimiento civil.
- ✓ Poner los medios para, en colaboración con las Instituciones correspondientes, establecer un turno de oficio especial para procedimientos penales y civiles en relación con estos delitos y faltas.

ACTUACIÓN ÁMBITO DE LOS SERVICIOS SOCIALES

- ✓ En caso de lesiones, procurar acompañar a la víctima al servicio médico correspondiente.
- ✓ Si se trata de agresión sexual reciente, avisar a SOS-Deiak y acompañar a la mujer al hospital más cercano o, en su caso, al Servicio Clínico del Instituto Vasco de Medicina Legal de Bilbao. Indicar a la víctima que no se cambie de ropa, que no se lave y, si ha habido agresión bucal, que tampoco beba ni coma.
- ✓ Si no se requiere asistencia sanitaria, proporcionar una atención prioritaria, considerando el especial estado emocional de la víctima.
- ✓ Recabar la atención policial en caso de riesgo para la seguridad o integridad de la víctima.
- ✓ La primera entrevista tendrá como objetivo prestar apoyo a la víctima e informarle sobre recursos existentes y vías de solución al problema.
- ✓ Recoger la información según modelo.
- ✓ Poner en conocimiento de la autoridad judicial los hechos, utilizando el informe de remisión
- ✓ Informar a la mujer, de forma básica, sobre sus derechos y posibles trámites y procedimientos judiciales a emprender.
- ✓ Informar y, en su caso, gestionar el acceso a los recursos sociales correspondientes.
- ✓ Poner en contacto a la víctima con asociaciones que trabajen en este ámbito.
- ✓ Realizar el seguimiento del caso durante todo el proceso.

APROBACIÓN

Una vez acordado el contenido del protocolo éste puede ser plasmado en un documento que deberá ser aprobado definitivamente por todas las instituciones participantes mediante **firma formal**.

Dado su carácter técnico, cada municipio puede valorar la conveniencia de abrir un proceso de **debate político público** orientado a la aprobación final de documento. Siendo importante lograr la implicación de las respectivas instancias de decisión de cara al aseguramiento de la incidencia y el óptimo desarrollo, es un trámite aconsejable para la culminación del proceso.

SOSTENIBILIDAD

Seguimiento y evaluación son las áreas claves de cara a garantizar la sostenibilidad de los protocolos. En definitiva son los factores que garantizan la continuidad y consolidación del proceso, más allá del impulso inicial, sostenido por sus propios recursos (humanos, materiales y financieros, si hubieren existido).

Seguimiento y evaluación

A fin de controlar que el protocolo cumple los objetivos marcados, identificar y corregir cualquier desviación de los mismos y mejorar los resultados de su implementación se recomienda llevar a cabo un **seguimiento continuado** del desarrollo del mismo, sin esperar a finalizar su periodo de vigencia. Esta labor que corresponde a la instancia (personal o colegiada) encargada de la supervisión y actualización del protocolo.

Periódicamente deberá **evaluarse el grado de cumplimiento** que ha logrado el protocolo en el seno de cada institución. Este análisis es esencial y debe ser abordado de manera conjunta por las instituciones implicadas, incluyendo en el análisis aspectos comunes y específicos de cada institución. Debe procurar la triple función de controlar el grado de cumplimiento de actuaciones planificadas, señalar líneas de mejora futura y aumentar el sentido de la responsabilidad de las personas respecto de su trabajo.

A tal fin deberá concretarse **qué** se va a evaluar, **quién** va a llevar a cabo la evaluación, **qué metodología** va a emplear y **cuándo**.

QUÉ:

Son múltiples los aspectos relativos a la coordinación que pueden ser evaluados:

- La **estructura creada para la coordinación** (El clima de trabajo en el que desempeña su trabajo el equipo coordinador; la idoneidad del modelo de estructura



elegida, la actividad resultante de los encuentros; los efectos de su actividad coordinadora en otras instancias).

- ▷ La **respuesta de las personas** que desempeñan su trabajo en el marco del circuito de atención en todas sus dimensiones (Los esquemas de actuación profesional; Las oportunidades formativas que le han sido proporcionadas; La información sobre programas y recursos a su disposición; Los medios tecnológicos; Las líneas de comunicación abiertas con otras personas implicadas en el mismo proceso o circuito, etc.).
- ▷ La **incidencia que la respuesta de cada agente implicada** en el proceso tiene en la mejora de las condiciones de vida de las mujeres afectadas por situaciones de violencia.

QUIÉN:

Tanto para el supuesto en el que se opte por un método de **auto-evaluación** como por la **evaluación externa** deberá designarse, en aras a la confidencialidad y la objetividad, una persona o comité de evaluación que centralice la recogida de los datos (hacer llegar los cuestionarios a las personas que participan en la evaluación, llevar a cabo las entrevistas, etc.) su tratamiento y la elaboración de conclusiones.

CÓMO:

La información sobre la que descansará la actividad evaluadora puede provenir directamente de participantes (personas coordinadoras, agentes de la atención; mujeres usuarias) a través de entrevistas o encuestas; del análisis de archivos documentales y expedientes así como de la observación directa.

Sobre la base de las fuentes de datos disponibles deberá desarrollarse una batería de indicadores, **cuantitativos y/o cualitativos** que permitirán medir:

- ▷ el éxito del proceso de coordinación;
- ▷ la detección de problemas en la implementación del protocolo;
- ▷ la prevención de conductas que alteren la gestión del mismo, así como;
- ▷ la evaluación de la eficacia, eficiencia de la herramienta en términos de mejora de la calidad en la atención a mujeres que viven situaciones de violencia.

El **enfoque cuantitativo** tiende a centrar la medición en la actividad de la administración, buscando dar una respuesta numérica a la pregunta sobre cuántos de los objetivos establecidos por el protocolo para cada institución han sido debidamente completados. Un indicador de la mejora de la coordinación podría ser el aumento del número de derivaciones de un servicio a otro.

Los **indicadores cualitativos** permiten examinar más en profundidad cada dimensión de esta respuesta a través de la percepción subjetiva tanto de las

personas involucradas en las labores de coordinación como de las personas que desempeñan su trabajo en el marco del circuito de atención. Debe complementarse esta visión con el examen de la incidencia que la respuesta de cada agente participante en el proceso tiene en la mejora de las condiciones de vida de la mujer, fin último de la elaboración del protocolo.

Si bien los indicadores cuantitativos ofrecen un punto de partida, por sí solos resultan inadecuados para abordar la problemática de las mujeres víctimas de violencia y la incidencia que sobre ellas tiene el diseño de procesos coordinados de respuesta a sus necesidades por parte de las instituciones.

CUÁNDO:

Establecer a priori el periodo de tiempo que deberá transcurrir entre un proceso de evaluación (mensual, trimestral, anual, etc.) y otro, de modo que se favorezca la automatización.

Anualmente, se recomienda **incorporar al texto las modificaciones** que se desprendan del análisis de las lecciones aprendidas.

SUGERENCIAS...

- Describir experiencias sobre la implementación desde la perspectiva de los distintos servicios participantes, así como de las mujeres que han recibido el servicio proporciona un buen punto de partida para la evaluación.
- Habilitar vías para la recogida de la opinión que las mujeres víctimas de maltrato doméstico o agresiones sexuales tienen del servicio –en qué las ha ayudado, qué aspectos creen mejorables y el sentido en que deberían darse de esas mejoras–. A fin de recabar datos que permitan estudiar la evolución del servicio puede preguntarse a las mujeres si desean participar en futuras evaluaciones, indicándoles cuándo se abrirá el próximo proceso e invitándoles a rellenar el formulario correspondiente⁽⁶⁾.
- En materia de datos cuantitativos, evitar el uso de valores absolutos pues limitan la capacidad de contextualización en relación a otros parámetros que afectan a la interpretación y alcance del problema. Preferentemente, emplear tasas, porcentajes como su herramienta idónea de expresión. (Ej.: Número de reuniones celebradas en el marco del proceso; Número de acciones

⁽⁶⁾ Asimismo, el artículo 33.1 del Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en la CAPV, establece que “Las personas usuarias de los servicios sociales deben tener la posibilidad de participar directamente en el funcionamiento de los servicios de forma continuada o en ocasiones puntuales, sin necesidad de recurrir a los cauces formales de participación, a través de la presentación de sugerencias y quejas. Esta vía de participación debe estar abierta asimismo a otras personas que, sin ser usuarias de los servicios, tienen acceso a los mismos bien en calidad de visitantes o acompañantes, bien en el ejercicio de su profesión”.



formativas; Número de personas asistentes a las reuniones por sexo e institución de origen; etc.).

- Proteger la confidencialidad de las personas que participen en el proceso de evaluación habilitando medios que favorezcan el anonimato (Ej.: cuestionarios en una urna).

COMUNICACIÓN, TRANSPARENCIA Y ACCESIBILIDAD

Políticas, planes, protocolos deben ser accesibles al **personal que proporciona el servicio** y a la **ciudadanía**.

La **articulación de políticas de comunicación** determina en gran medida el éxito y la calidad de los procesos de coordinación dado que para poder hacer uso de los recursos es premisa básica que las agencias implicadas los conozcan.

Por ello, deben consignarse por escrito y hacerse públicos mediante el uso de un **lenguaje claro**, accesible para cualquier nivel cultural (evitar el uso de términos jurídicos, excesivamente judicializados) y cualquier tipo de discapacidad.

Las **formas de transmisión** deben ser sobre todo eficaces, apoyándose en materiales y fórmulas sencillas y creativas que faciliten el acceso a la información, agilicen su consulta y su posterior uso (diagramas de flujos, impresos para la elaboración de informes prediseñados, agendas de contactos, etc.). Asimismo, se pondrá especial cuidado en el carácter dinámico del medio de transmisión escogido, a fin de evitar que la información queden obsoleta.

El **contenido** de las comunicaciones se ajustará a las necesidades de cada colectivo y contendrá referencias a los procesos de trabajo (quién hace qué y en qué plazos), las dificultades y las líneas de consulta a su disposición para solventarlas.

La naturaleza abierta de estos procesos, en constante contraste con la práctica cotidiana, exige la articulación de **mecanismos de retroalimentación** que faciliten tanto a las personas que proporcionan el servicio como a la ciudadanía una participación activa en la definición de sus premisas (Ej.: buzón de quejas y sugerencias) con la garantía de que serán valoradas y, caso de considerarse oportunas, incorporadas al mismo. Lo contrario puede derivar en la desincentivación de las personas participantes y el estancamiento del proceso.

De cara a favorecer la **transmisión de la experiencia** así como las lecciones aprendidas en el curso de su desarrollo puede elaborarse una publicación cuyo formato y divulgación se hará depender en última instancia del objetivo de la misma y el público al que vaya dirigida.

SUGERENCIAS...

- Diseñar procesos formativos como una herramienta esencial de cara a facilitar y asegurarse que todas las personas implicadas conocen y comparten los principios de actuación acordados.
- Elaborar cuadernos de trabajo para el personal técnico con un formato manejable que permita la actualización del contenido cada vez que se incorporen modificaciones (Ej.: Fichas, fundas de plástico, etc.).
- Publicación del documento de trabajo en soporte digital a través de la Intranet de cada institución lo que permite emplear las plantillas y modelos de informe que se adjunten.
- Ficha plastificada que, a través de un diagrama de flujo establece las líneas básicas de funcionamiento del protocolo para el personal de las instituciones firmantes.
- Publicación del protocolo mediante una tirada limitada de ejemplares en formato papel para la divulgación de la experiencia en otros contextos.
- Distribución de folletos para la ciudadanía en diferentes idiomas.



METODOLOGÍA Y HERRAMIENTAS

- ▶ Plan de trabajo y calendarización
- ▶ Redacción
- ▶ Reuniones
- ▶ Entrevistas
- ▶ Herramientas para vencer las barreras:
 - a) Actuar coordinadamente
 - b) Compartir información
 - c) Alianzas estratégicas con el tercer sector



PLAN DE TRABAJO Y CALENDARIZACIÓN

Una vez realizada la designación de la persona que asumirá las funciones de coordinación del proceso, ésta deberá confeccionar una propuesta de plan de trabajo que validar en el que se definan los siguientes aspectos:

QUÉ: Aquello que hay que hacer.

- ✓ Selección e interlocución con agencias implicadas,
- ✓ Redacción del protocolo,
- ✓ Establecimiento de acciones formativas,
- ✓ Evaluación.

CÓMO: Listado de acciones necesarias en orden de ejecución.

- ✓ Flujos de trabajo,
- ✓ Relaciones e interdependencia entre las diferentes tareas,

CUÁNDO: Tiempo que transcurre desde la planificación y el diseño a la implementación.

- ✓ Propuesta de calendario que identifique:
 - Hitos y fases del proyecto,
 - Fechas de las reuniones previstas.

CUÁNTO: Coste de los recursos, según cantidad y tiempo de utilización.

- ✓ Estimación en horas de dedicación al proyecto, Recursos económicos y materiales y humanos necesarios para su implementación.

QUIÉN: Personas responsables.

- ✓ Asignación de responsabilidades por tareas

Las ventajas de planificar:

- ▷ Aumenta la **coherencia y eficiencia** del proyecto.
- ▷ Ahorra **tiempo y esfuerzo** al integrar y reutilizar conocimientos y rutinas previas ya probadas (propias o de otras personas).
- ▷ Favorece la **evaluación**.
- ▷ Favorece la **continuidad de los proyectos** por la mayor coherencia de las actividades planificadas y por la mejor organización ante reemplazos de las personas participantes.
- ▷ Estimula la **colaboración profesional**.

Confeccionar un plan de trabajo **no es garantía de su cumplimiento** pero proporciona un marco de referencia que permite evaluar márgenes de flexibilidad ante imprevistos y riesgos ante posibles cambios de acción.



REDACCIÓN:

Entre las funciones de la persona encargada de la coordinación, directamente o a través de una tercera entidad contratada, se encuentra la **redacción del documento** de trabajo inicial. Asimismo, es su cometido incorporar a dicho documento cuantas matizaciones, aportaciones y modificaciones lleven a cabo las personas implicadas en el proceso hasta llegar a la propuesta final.

Los pasos a seguir para la aprobación del documento están recogidos en el **plan de trabajo** donde se puede encontrar indicación expresa de las personas que intervienen y en qué momento lo hacen y la manera en que esas intervenciones deben vehiculizarse (por correo electrónico, por correo ordinario con versión en soporte digital, etc.).

El uso de una **metodología de participación activa** cumple la triple función de testar la validez de la herramienta diseñada y cubrir las carencias detectadas, promover el derecho a la participación, así como asegurar la adhesión de las personas destinatarias finales al instrumento de trabajo y la legitimación de la persona encargada de su elaboración ante dichas personas.

Dado que toda respuesta coordinada requiere un **lenguaje común y claro**, el texto deberá contener definiciones de los términos referidos al objeto del protocolo (Violencia física, psicológica, económica, agresión sexual, etc.) y al proceso que se diseña (consentimiento informado de la víctima, evaluación, datos sensibles, etc.).

SUGERENCIAS...

- Elaborar un borrador y habilitar vías que favorezcan la identificación de inconsistencias, carencias, situaciones no contempladas, consecuencias no deseadas, etc. mediante la participación activa en el proceso de:
 - Las personas que han sido designadas para mantener las interlocuciones con cada institución.
 - Todas las personas de una u otra manera implicadas (trabajadoras y trabajadores sociales de base y de servicios especializados; policías; personal sanitario, abogados, abogadas, etc.).
- Esta participación puede hacerse efectiva a través de:
 - Organizar jornadas informativas internas en las que se presente el proyecto ante el personal técnico por separado o de manera conjunta, según el volumen, y valorando las ventajas asociadas a la creación de espacios de encuentro comunes en esta materia.
 - Enviar una comunicación a todas las personas cuya participación se desea articular en la que se exponga cómo pueden hacer efectiva su participación: sobre qué materia deben realizar aportaciones, en qué formato deben

hacerlas (en soporte digital o papel) y a quién (directamente a la persona u estructura de coordinación o a través de la jefatura de su institución, departamento o servicio) y en qué plazo debe hacérselas llegar, el carácter de la participación (anónima o nominal).

- Utilizar canales de coordinación ya existentes (Ej.: reuniones semanales de coordinación con el personal de las Unidades Sociales de Base).
- Todos estos métodos de test pueden ponerse en práctica en más de una ocasión si así lo aconsejan las circunstancias de cada caso.
- Una vez recogidas las sugerencias y propuestas, éstas deberán ser valoradas e integradas en el documento final. Esta labor podrá llevarla a cabo:
 - La persona o estructura encargada de la coordinación.
 - Otro órgano creado al efecto. Un equipo de carácter técnico formado por las personas que, en representación de cada uno de los servicios y departamentos implicados en el proceso, son las encargadas de realizar valorar, conciliar y finalmente integrar las propuestas realizadas.
- Emplear una técnica de redacción sencilla, esquemática y directa, apoyada con recursos gráficos. Debe tenerse en cuenta que se trata de un documento de trabajo uno de cuyos objetivos es facilitar la labor de quienes deberán aplicarlo, no complicarla. (Ver Comunicación, transparencia y accesibilidad)
- Elaborar un glosario operativo de términos.
- Someter el documento final a la aprobación de las personas que, desde las distintas instituciones, departamentos y/o servicios, integran la mesa de trabajo para la elaboración del protocolo de coordinación.

Ante la evidencia, muchas veces constatada, de que **el papel es a menudo sepultura de las palabras** que en él se dibujan, existen ciertas reticencias a recoger por escrito documentos de la naturaleza de los protocolos. El temor de que el medio se convierta en el fin mismo lleva a no documentar los avances que se realizan. Sin embargo, las decisiones escritas quedan más claras, las pautas son necesarias. Y, si bien es cierto que ese peligro existe, es una manera de evidenciar la necesidad de crear nuevos recursos pues únicamente al “dibujar el mapa” se aprecian con claridad las carencias.

REUNIONES

Es importante que dichos contactos iniciales se realicen en persona. Aunque criterios racionalidad práctica aconsejen para contactos posteriores el uso de los medios que la tecnología multimedia pone a nuestra disposición (correo electrónico, ftp, etc.), en ningún caso, desbancarán las grandes ventajas que el “cara a cara” proporciona en el establecimiento de relaciones sólidas.



Los encuentros en los que consoliden los primeros contactos así como las reuniones sucesivas en las que debatan los pormenores del proceso, deben celebrarse en un **ambiente distendido y relajado**. Un clima de trabajo en clave de confianza favorece la consecución de resultados.

Una de las tareas de la persona coordinadora será designar a una persona (puede ser ella misma) que se encargue de **liderar las reuniones**, así como de generar y poner a disposición del grupo la documentación, los datos estadísticos y los medios necesarios para garantizar el buen desarrollo de la misma. Asimismo, asumirá tareas de gestión técnica propiamente dicha como las convocatorias, la redacción del acta, etc.

Considerando el **carácter abierto y participativo** de las reuniones, sus componentes son libres de tratar los temas que conciten mayor interés entre la mayoría, así como de determinar la duración, lugar y periodicidad de las reuniones.

Las reuniones deberán **convocarse** previamente con aviso de su duración, orden del día y documentación que necesita ser leída para su preparación. Al final de las mismas conviene recoger en un acta los acuerdos conseguidos y enviarla a las personas participantes para asegurarse de que se han recogido bien y de que cada persona está de acuerdo con ellos y con las responsabilidades derivadas de los mismos que, por ende, se asumen.

El **lugar de celebración** de las reuniones puede ser siempre el mismo para dotar de seriedad y continuidad al proyecto. Contar con una “sede”, que puede, aunque no tiene por qué coincidir con el lugar de trabajo de la coordinadora, confiere estabilidad al proceso. A veces, es preferible elegir un lugar neutral a fin de generar entre las personas miembros del grupo un clima de mayor independencia.

ENTREVISTAS

Como parte del diagnóstico, y a fin de conocer las experiencias individuales en la gestión de la problemática de maltrato doméstico en los distintos organismos implicados en el proceso, la persona encargada de la coordinación o aquella a quien ella designe pueden llevar a cabo **entrevistas informativas**.

Es interesante llevar un guión de entrevista estructurada o semiestructurada donde se recojan cuestiones comunes y/o específicas para cada colectivo. De esta manera se asegura por una parte, una homogeneidad en las respuestas y una atención a la especificidad de cada recurso.

De cara a realizar la selección de personas a entrevistar la coordinadora o aquella persona a quien ella designe se puede poner en **contacto con las distintas**

jefaturas de las instituciones participantes. Éstas serán las encargadas de hacer las designaciones correspondientes, a poder ser, y previa indicación, entre el personal técnico. Dada la inexistencia de directrices comunes de actuación, es conveniente cubrir el mayor número posible de personas por colectivo.

En algunos casos la opción de la entrevista puede ceder ante la posibilidad de formar **grupos de discusión**. Los grupos son más ricos, propician el intercambio de impresiones, a menudo contradictorias, dado que suele ser la primera experiencia de puesta en común sobre cuestiones de ésta índole. Además permiten ahorrar tiempo de ejecución al concentrar varias personas en una misma sesión.

Las **entrevistas a mujeres** requieren un procedimiento diferente de selección. Debe tratarse de mujeres con un itinerario asistencial un poco largo a fin de garantizar que su paso por un mínimo de instituciones les otorgue criterios suficientes para su valoración. La selección es complicada y puede hacerse a través de los servicios sociales o solicitarse la colaboración de asociaciones de mujeres que dan asistencia a víctimas de violencia sexista.

El **objeto de estas entrevistas** será valorar cómo ven la atención las destinatarias últimas de la misma y si tienen claro el itinerario asistencial que se ha diseñado para ellas (Ej.: a dónde pueden ir, qué pasos tienen que dar, etc.).

La entrevista puede indagar acerca de cuáles son las pautas de actuación del organismo con relación a las mujeres víctimas de maltrato doméstico o agresiones sexuales, la existencia de bases de datos y los registros en ellas contenidos, la coordinación con otros servicios, el conocimiento de otras herramientas de coordinación (acuerdo interinstitucional, otros protocolos), la formación, la información sobre los recursos existentes, la evolución de la violencia en los últimos años, percepción subjetiva acerca de las necesidades a cubrir, etc.

El resultado de la entrevista puede reflejarse en un **informe** que integrará, junto con el resto de materiales, el diagnóstico previo a la elaboración de protocolo. En ningún momento debe olvidarse que el objetivo del proceso es generar dinámicas de coordinación construidas sobre la base de la confianza. Por ello, y a fin de evitar susceptibilidades y comprometer innecesariamente a la persona interlocutora, el informe puede ser sometido a su consideración invitándole a que lo apruebe o modifique, según su deseo. Esta técnica, además de fortalecer la relación de confianza que ha ido surgiendo entre las partes, cumple el objetivo de guiarlas a través de un proceso de reflexión, en el cual se hacen visibles las carencias y necesidades del sistema. Poco importa que el documento final no refleje fielmente las palabras originales, pues debemos recordar que lo importante no es el camino sino el caminar.

Las entrevistas pueden ser **grabadas** a fin de recoger con mayor fiabilidad las



reflexiones de la persona entrevistada si bien debemos ser conscientes que el empleo de medios audiovisuales retrae mucho, coarta la libre expresión y puede generar desconfianza.

Desde el punto de vista de las formas, si el proceso de diagnóstico, y por ende las entrevistas, corriera finalmente a cargo de una persona o entidad contratada al efecto, sería conveniente proporcionarle una **acreditación oficial**, a fin de evitar susceptibilidades acerca de la identidad de la persona y su papel en el proceso. En cualquier caso, conviene dejar claro quien es la persona de referencia en el seno de la institución que lidera el proceso a fin de poder recurrir a ella para aclarar cualquier cuestión.

HERRAMIENTAS PARA VENCER LAS BARRERAS:

Existen algunas estrategias cuyo despliegue permite augurar la superación de las barreras que obstaculizan el buen desarrollo del proceso:

Actuar coordinadamente

Una buena coordinación exige la **creación de un marco de trabajo** que identifique claramente cuál es la contribución de cada agente y cómo esta contribución encaja en el esquema general del proceso. Clarifica el modo en que las distintas agencias se relacionan, los recursos comprometidos y los beneficios que para las mujeres usuarias tendrá esa coordinación.

La existencia de un protocolo común que regula la práctica de cada agencia con relación al fenómeno resta peso a las comunicaciones informales basadas en relaciones personales de amistad y abre la vía hacia la institucionalización de procedimientos cuyo cumplimiento, independientemente del talante de la persona titular de la interlocución, es exigible.

Existen una serie de **factores que dificultan** un abordaje coordinado:

- ▷ La tendencia a trabajar en solitario.
- ▷ El desconocimiento de otras perspectivas de aproximación al fenómeno.
- ▷ Las limitaciones derivadas de la necesidad de cumplir protocolos internos.
- ▷ La creciente presión de cubrir objetivos, lograr resultados y cumplir las obligaciones establecidas reglamentariamente.

SUGERENCIAS...

- La creación de espacios de trabajo comunes en los que plantear propuestas, dudas, etc. suponen un acierto metodológico con muy buenos resultados.

- Detectar la apertura en las instituciones participantes de procesos de calidad internos que puedan impactar en las dinámicas de coordinación ya existentes e incorporarlos en el diseño de las propuestas.
- Fomentar acciones formativas como estrategia indispensable para resignificar la experiencia que las distintas instituciones tienen respecto de la problemática de la violencia contra las mujeres. *(Ver Desarrollo del contenido – Formación)*

Compartir información

Tratándose de un fenómeno complejo bajo el que subyacen pluralidad de cuestiones interrelacionadas, las soluciones coordinadas son necesarias. No debe olvidarse que las consecuencias de una actuación descoordinada son reales y afectan a personas reales.

El pase de información afecta esencialmente a dos áreas: La **información sobre los recursos** y la **información personal** generada a propósito de la gestión del expediente de una mujer víctima de maltrato doméstico o agresiones sexuales.

Respecto del primer caso, para poder hacer uso de los recursos es premisa básica que la información relativa a los mismos sea accesible a todas las agencias.

Respecto del segundo, debe tenerse en cuenta que la ausencia de canales formales de transmisión y la necesidad de completar el conocimiento que sobre un caso se tiene acudiendo a otras instituciones igualmente implicadas en la intervención lleva al personal de las mismas a llevar a cabo prácticas poco seguras.

Por ello, regular el pase de información mediante la firma de códigos de tratamiento de la misma como parte de la adopción de un protocolo contribuye a **erradicar**, por una parte, la “**cultura de pasillo**” que propicia la vulneración de los derechos personales de la usuaria. Por otra parte, permite superar posturas excesivamente garantistas que obstaculizan sistemáticamente cualquier intento de pase de información sin advertir las adversas consecuencias que de ello se pueden derivar a la persona usuaria (riesgo para su seguridad, para el éxito de la intervención, etc.).

No debe perderse de vista que el objetivo de compartir información es lograr los mejores resultados para las personas usuarias, de modo y manera que sólo deberán desvelarse aquellos detalles que sean realmente relevantes para el trabajo de la agencia que solicita la información.

Existen una serie de **factores que dificultan** el compartir la información:

- El **marco normativo** de referencia puede tener consecuencias no deseadas. Ej.: Ley de protección de datos, LECR y la obligación impuesta a trabajadoras y trabajadores sociales de denunciar, etc.



- ▶ Debe tenerse en cuenta que el marco legal establecido por la Ley de Protección de Datos (1999) y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución (1978) que garantizan el derecho al honor, la intimidad, etc. no es óbice para que, en caso de colisión con otros bienes jurídicos a proteger como el interés del menor, el interés de la víctima, etc., aconsejen una **aplicación más atemperada**.

La LO 1/2004 nos ofrece un claro ejemplo al obligar a los cuerpos y fuerzas de seguridad a realizar una valoración del riesgo que padece la mujer con carácter previo a la adopción por parte del juez de medidas cautelares. Ello ha obligado a la policía municipal y ertzaintza a reclamar de servicios sociales forales y municipales información relevante que les permita realizar una valoración más acorde con la realidad de la mujer sobre la base de los informes emitidos por estos servicios. El Acuerdo Interinstitucional proporciona la cobertura necesaria para el intercambio de información siempre y cuando exista una necesidad real de compartir, se identifique cuál es el alcance exacto de la información a compartir y se cuente con el consentimiento informado de la víctima. Ésta debe ser plenamente consciente de las consecuencias que de cara a su seguridad se derivan de una negativa a otorgar su consentimiento.

- ▶ Un intercambio efectivo de información requiere una **adaptación de la cultura y estructura organizativa** de las agencias que intervienen en el proceso y generalmente existen muchas resistencias a la hora de alterar los usos y prácticas internas de cada institución.
- ▶ El tema de la confidencialidad en torno a los datos de la víctima se entrecruza con celos en torno a la **profesionalidad en el tratamiento de los datos** del personal del resto de agencias implicadas. ¿Qué ocurre si las agencias implicadas no parten de un entendimiento común en torno al fenómeno en cuestión?.
- ▶ La creación de una **Base Datos** con campos comunes reúne muchas dificultades pues las diferentes instituciones implicadas ponen el foco del interés en registros distintos, siendo a su vez, distinta la manera de registrarlo. No obstante, conviene llegar a acuerdos mínimos que faciliten el trabajo.

SUGERENCIAS...

- Debe existir precisión en torno a las demandas de información:
 - i. Pautar el contenido de los informes que se hacen llegar de unas instituciones a otras, así como el formato y el tiempo en el que va a tener lugar el pase de información (Ej.: datos personales, denuncias anteriores, tipología de la violencia, menores implicados, intervención social anterior)
 - ii. Concretar quién y con qué propósito va a requerir dichos informes, así como qué nivel de datos es intransferible.
- Para favorecer el pase de información con el resto de instituciones se deberán definir criterios homogéneos de registro que les permitan, en la medida de lo posible, comparar los datos extraídos de sus aplicaciones. Reducir la tipología de problemáticas de violencia bastaría para simplificar la correspondencia entre unas y otras, facilitando así las labores de contraste.

- Es necesario requerir el consentimiento de la víctima de cara a realizar el pase de información desde los servicios sociales a los policiales cuando no exista denuncia.

Alianzas estratégicas con el tercer sector

Cuando el impulso de programas de coordinación y mejora de los recursos parte del personal técnico es oportuno establecer alianzas con la sociedad civil, tanto para vehicular su asunción institucional como su viabilidad práctica y política. Como quiera que ésta es difusa, recurramos a aquellas estructuras en las que se organiza para la acción (ONGs, asociaciones, empresas de inserción, etc.).

SUGERENCIA...

Las asociaciones de mujeres del municipio podrían asumir como propias las prioridades planteadas por el personal técnico de modo que sus planteamientos se canalicen también a nivel político.

De igual modo ese personal técnico debe mostrarse receptivo ante iniciativas surgidas en el seno de las organizaciones de mujeres, más en contacto con las necesidades reales del colectivo, y favorecer su conocimiento por parte del personal político.

Existen una serie de **factores que dificultan** el establecimiento de la alianza:

- ▷ La desactivación de la sociedad civil y la escasez de redes de organizaciones entre cuyos objetivos se encuentre la lucha a favor de los derechos de las mujeres.
- ▷ La alta movilidad del personal de la administración.
- ▷ Ausencia de espacios de encuentro y reflexión en los que puedan fraguarse dichas alianzas.

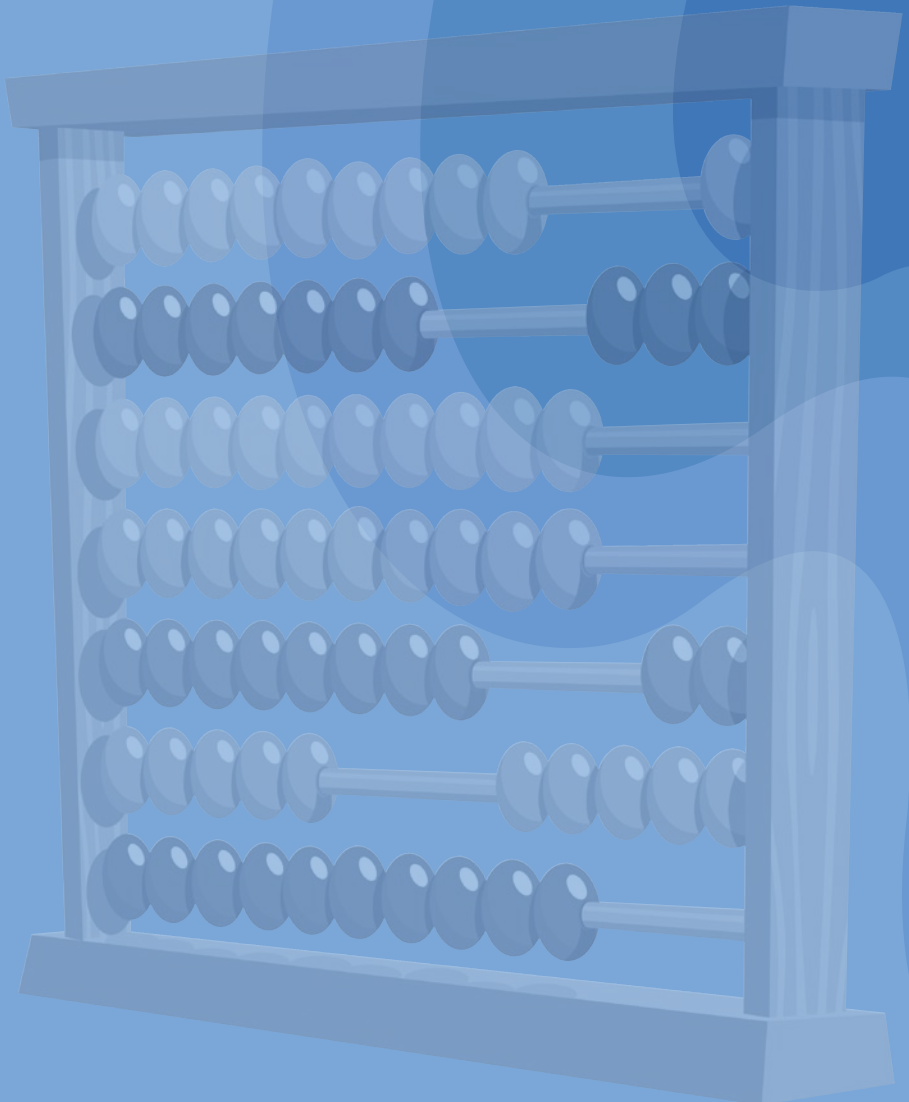
SUGERENCIAS...

- Apoyar el movimiento asociativo de las mujeres a nivel local.
- Habilitar foros a través de los que estas asociaciones canalicen ante la administración las necesidades sociales de las mujeres, participen en la toma de decisiones, y que se hagan oír y ejecutar las demandas que las organizaciones de mujeres reivindican (Ej.: Crear un Grupo de Trabajo en el seno de los Consejos o Comisiones de Mujeres).



COSTES DEL PROCESO

► **Asignación presupuestaria y costes de tiempo y personal**



ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA Y COSTES DE TIEMPO Y PERSONAL

Lamentablemente y una vez desentrañados los pormenores del proceso de elaboración de un protocolo de coordinación, habría que decir, desacertadamente, es esta una encomienda que, en la mayor parte de los casos, **no va acompañada de la habilitación de la partida presupuestaria** correspondiente.

Existe una tendencia a insertar esta tarea entre las funciones asignadas al personal técnico encargado bien de la atención directa a mujeres víctimas de maltrato doméstico o agresiones sexuales, bien de quienes asumen labores de impulso de políticas de igualdad en el seno de sus organizaciones. No se les descarga de parte de sus responsabilidades o se les asigna, si quiera temporalmente, personal de apoyo, siendo la **ralentización del proceso** la principal consecuencia de la falta de provisión de medios materiales o personales por parte de la administración impulsora.

De cualquier manera, la puesta en marcha de un proceso de coordinación no tiene por qué suponer un gran **desembolso económico**, siempre y cuando no implique la creación de nuevos programas y servicios.

La **puesta en marcha** del protocolo debe ser **inmediata**, independientemente de que se esté en proceso de mejora o creación de nuevos servicios.

De hecho, superada la fase de impulso, (primeros contactos, reuniones, redacción del borrador, etc.) sin duda la más esforzada, las actividades derivadas de la existencia del protocolo de coordinación, siempre y cuando impliquen un cambio en los usos y prácticas laborales potenciados a través del perfeccionamiento de la competencia técnica del personal, devienen **auto-sostenibles**.

Así, mientras la actividad de impulso y los costes humanos y materiales de ella derivados corren a cargo de la entidad impulsora del protocolo, el coste de las acciones encaminadas a su consolidación es susceptible de ser distribuido entre las instituciones implicadas, reforzando, de paso, planteamientos de **transversalidad** (Ej.: las acciones formativas las puede asumir cada departamento o institución destinataria de la misma, las publicaciones relacionadas con el protocolo pueden financiarse con cargo al presupuesto que el municipio destina a publicaciones).

En todo caso, actividades como el **diagnóstico** previo a la elaboración del protocolo tienen suficiente entidad como para que le sea asignada una partida presupuestaria *ad hoc*. Existen líneas de financiación que ayudarían a sufragar los costes.



EN CONCLUSIÓN



¿QUÉ ES UN PROTOCOLO?

El protocolo es un **documento base** sobre el que, a partir de la asunción de unos mínimos, trabajar de manera continua para dar respuesta a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales.

El proceso que desemboca en la redacción de protocolo es, mediante la **identificación de virtudes y fallos, oportunidades y necesidades, el ordenamiento de los recursos, el estudio de vías de mejora, el consenso en torno a las responsabilidades asumidas por las partes, el clima de entendimiento mutuo**, etc. la única garantía real de una coordinación de éxito.

La **duración del proceso es muy variable, no finaliza con la redacción del protocolo**, ni con la posterior formalización mediante firma de las instituciones implicadas.

El protocolo nace **con vocación continua de adaptación** a una realidad diversa.

El protocolo no contiene la respuesta a todas las cuestiones que se puedan suscitar pero debe prever mecanismos para dar respuesta a las mismas.

La **flexibilidad a favor del interés de la víctima** debe ser el principio fundamental sobre el que éste se sustente.

¿QUIÉN PARTICIPA EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE UN PROTOCOLO?

Las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales no suelen acudir exclusivamente al sector formal en busca de atención, sino que a menudo cuentan con el apoyo de asociaciones, amistades, vecinas y vecinos y familiares. Ante esta evidencia, cualquier **institución, organismo y/o particular** que tenga contacto con mujeres víctimas de violencia estaría legitimada a participar en el proceso de protocolización.

No obstante, criterios prácticos aconsejan limitar los primeros contactos a aquellas **instituciones y organizaciones que trabajan activamente en este ámbito** y a aquellas que, aunque no lo hacen, deberían comenzar a asumir mayor grado de responsabilidad.

Se recomienda **designar una persona o equipo de personas** que, con vocación de continuidad y, a poder ser, con conocimiento experto en igualdad, coordinen las labores de impulso y elaboración y que se asegure la implicación y el apoyo al proceso por parte del personal político y el cuerpo técnico.



El protocolo se puede elaborar desde dentro de la institución, o mediante la contratación de una persona o empresa que lleve a cabo los trabajos. Existen argumentos que avalan ambas opciones si bien todos ellos coinciden en señalar la importancia de que el **control sobre el proceso**, desde el inicio hasta la finalización del mismo, lo lleve la misma persona y que esta persona pertenezca a la institución impulsora.

ELEMENTOS QUE DEBE CONTENER UN PROTOCOLO:

1. Diagnóstico

La realización del diagnóstico es clave para la **obtención de una perspectiva** clara de todos los recursos y obstáculos, pros y contras (reales o potenciales) y de un panorama válido de la situación. Es una manera de conocer cómo se trabaja, de conocer a las personas, de **establecer lazos** entre ellas. Asimismo, el diagnóstico es **una forma de sensibilizar**. Al abrir un proceso de estas características y solicitar de las distintas partes respuestas a una serie de cuestiones relativas a su manera de abordar el tratamiento de una problemática concreta se les está haciendo llegar sugerencias a cerca de los elementos que deberían ser tenidos en cuenta en dicho abordaje.

2. Definición

El protocolo debe identificar el **grupo diana y sus diferentes ramificaciones** en función de las distintas especificidades y problemáticas asociadas que pueden presentar, así como las cuestiones **–irregularidades o carencias en la atención** a mujeres víctimas de violencia– que han puesto sobre la mesa la necesidad de coordinar actuaciones.

3. Ámbito de actuación

El protocolo debe contener la determinación clara y concreta del municipio o comarca para la cual es formulado. La **no definición del área geográfica** conduce a errores de tipo operativo, administrativo o financiero. Asimismo, debe ser muy claro en lo que se refiere a **delimitar qué aspectos** de la problemática con anterioridad definida serán abordados en la coordinación.

4. Procedimientos

El protocolo debe establecer con detalle las circunstancias bajo las que se activa y el **procedimiento a seguir en cada uno de los supuestos**: agencias implicadas, flujo de trabajo, modelos de informes, modelos de intercambio de información, etc.

¿QUÉ NO DEBE FALTAR EN UN PROTOCOLO?

El protocolo **no contiene la respuesta a todas las cuestiones** pero hay extremos esenciales sobre los que el protocolo debe pronunciarse, dando a quienes van a trabajar en el tema directrices y pautas consensuadas claras.

El **Acuerdo interinstitucional** para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales, suscrito en 2001 por las máximas autoridades de las CAPV, establece unos **principios básicos de actuación**⁽⁷⁾ que mejoran la atención prestada a dichas víctimas en los ámbitos sanitario, policial, judicial y social en toda la Comunidad y cuya incorporación a todo protocolo local debe ser abordada en la medida en que estos ámbitos se vayan incorporando al proceso.

ESTRATEGIAS

1. Para empezar:

Llevar a cabo **programas formativos** antes de implementar políticas de coordinación constituye una vía ideal para vencer barreras mentales respecto del fenómeno así como establecer relaciones sobre las que sustentar futuras colaboraciones.

El uso de una **metodología de participación activa** en la elaboración del protocolo cumple la triple función de testar la validez de las propuestas, promover el derecho a la participación, así como asegurar la adhesión de las personas destinatarias finales al instrumento de trabajo y la legitimación de la persona encargada de su elaboración ante las mismas.

La **articulación de políticas de comunicación** determina en gran medida el éxito y la calidad de los procesos de coordinación dado que para poder hacer uso de los recursos es premisa básica que las agencias implicadas los conozcan.

2. Para continuar:

La **creación de un marco de trabajo** que identifique claramente cuál es la contribución de cada agente y cómo esta contribución encaja en el esquema general del proceso. Ello clarifica el modo en que las distintas agencias se relacionan, los recursos comprometidos y los beneficios que para las mujeres usuarias tendrá esa coordinación.

Analizar periódicamente el grado de cumplimiento que ha logrado el protocolo en el seno de cada institución. Esta evaluación es esencial y debe ser abordada de manera conjunta por las instituciones implicadas, incluyendo en el análisis

⁽⁷⁾ En este momento en fase de actualización.



aspectos comunes y específicos de cada institución. Debe procurar la triple función de controlar el grado de cumplimiento de actuaciones planificadas, señalar líneas de mejora futura y aumentar el sentido de la responsabilidad de las personas respecto de su trabajo.

Favorecer el **pase de información** con el resto de instituciones sobre los recursos, así como la información personal generada a propósito de la gestión del expediente de una mujer víctima de maltrato doméstico y agresiones sexuales, mediante la articulación de vías seguras de transmisión y la **adaptación de la cultura y estructura organizativa** de las agencias que intervienen en el proceso.

COSTES DEL PROCESO Y FINANCIACIÓN

La puesta en marcha de un proceso de coordinación no tiene por qué suponer un gran **desembolso económico**. De hecho, superada la fase de impulso (primeros contactos, reuniones, redacción del borrador, etc.), sin duda la más esforzada, las actividades derivadas de la existencia del protocolo de coordinación, siempre y cuando impliquen un cambio en los usos y prácticas laborales potenciados a través del perfeccionamiento de la competencia técnica del personal, devienen **auto-sostenibles**.



Documentación útil



LEGISLACIÓN

Legislación de aplicación en la CAPV

- LEY ORGÁNICA 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 313, 29 de diciembre de 2004).
<http://www.boe.es/boe/dias/2004/12/29/pdfs/A42166-42197.pdf>
- LEY 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres (BOPV núm. 42, 2 de marzo de 2005).
http://www.euskadi.net/cgi-bin_k54/bopv_20?c&f=20050302&s=2005042
- LEY 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica (BOE núm. 183, 1 de agosto de 2003)
<http://www.boe.es/boe/dias/2003/08/01/pdfs/A29881-29883.pdf>

Legislación de aplicación en otros Territorios y Comunidades

- LEY 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Protección a sus Víctimas (Comunidad Autónoma de Cantabria).
- LEY 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género (Comunidad Autónoma de Canarias).
- LEY 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos de Castilla La Mancha.
- LEY FORAL 12/2003, de 7 de marzo, de modificación de la Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la Adopción de Medidas Integrales contra la Violencia Sexista (Comunidad Foral de Navarra).

PROTOCOLOS

Protocolos de incidencia en la CAPV

- Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales. 2001.
<http://www.emakunde.es>
- Plan de seguridad para las mujeres víctimas de maltrato doméstico (2002-2004). <http://www.emakunde.es>
- Protocolo de actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de coordinación con órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género. 2004.
<http://www.poderjudicial.es>
- Protocolo para la implantación de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica. 2003.
<http://www.poderjudicial.es>
- Protocolo de coordinación para la eficacia de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica en el ámbito de los servicios sociales. 2004.
<http://www.emakunde.es>

- Protocolos territoriales de coordinación para la eficacia de la ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, junio 2005.
- Programa para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para las víctimas de maltrato doméstico (2004-2005). <http://www.emakunde.es>
- Propuesta de protocolo municipal de coordinación interinstitucional para la atención a mujeres que han sufrido agresiones sexuales y malos tratos – Basauri.
- Ondarroan, sexu erasoak eta tratu txarrak jasaten dituzten emakumeei laguntzeko, erakunde arteko koordinaziorako udal protokoloa – Ondarroa.
- Programa de acogida, tratamiento y prevención en situaciones de violencia contra las mujeres – Busturialdea.
- Protocolo municipal de intervención, derivación y seguimiento a mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales – Vitoria-Gasteiz.
- Plan de prevención y alerta ante la violencia de género – Irun.
- Protocolo de atención a mujeres víctimas de la violencia de género en el municipio de Santurtzi.

Protocolos de incidencia en otros Territorios y Comunidades

- Programa-marco de actuación: Red Ciudades contra la Violencia hacia las Mujeres – Madrid.
- Protocolo de actuación en los casos de violencia doméstica – Girona.
- Protocolo de actuación municipal -Red Andaluza de Municipios Libres de Violencia contra las Mujeres.
- Procedimiento de intervención interinstitucional en violencia de género - Jerez de la Frontera.
- Circuit BCN contra la violència vers les dones – Barcelona.
- Protocolo municipal de actuación con mujeres víctimas de la violencia – Granada.
- Protocol i circuit d'actuació en l'àmbit de la violencia de gènere i en l'entorn familiar – Castelldefels.
- Protocol d'actuació de violencia de gènere – Franqueses del Valles.
- Manual práctico para la aplicación y desarrollo del Protocolo para la erradicación y prevención de la violencia contra la mujer, destinado a profesionales – Extremadura.
- Protocolo de actuación profesional para casos de maltrato a la mujer – Castilla y León.
- Protocolo de actuación para la persecución de infracciones penales de malos tratos en el ámbito familiar – Junta de comunidades de Castilla la Mancha.

Protocolos sectoriales: Sanidad

- Protocolo sanitario ante los malos tratos domésticos (CAPV).
<http://www.osanet.euskadi.net>



- Protocolo de facilitación de la detección de los malos tratos a mujeres y menores – Servicio Canario de Salud.
- Protocolo sanitario ante los malos tratos domésticos – Murcia.
- Protocolo de actuación en atención primaria para mujeres víctimas de malos tratos – Castilla-La Mancha.
- Programa integral de Detección y abordaje de la violencia doméstica desde el sistema sanitario público de La Rioja.

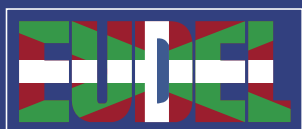
Protocolos de incidencia internacional

- Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>

INFORMES Y ESTUDIOS

- La Violencia contra las mujeres – Emakunde.
<http://www.emakunde.es>
- Hacia un macro común europeo para medir los progresos en la lucha para erradicar la violencia contra las mujeres – Lobby europeo de Mujeres (LEF).
<http://www.womenlobby.org/>
- Guía de buenas prácticas para paliar los efectos de la violencia contra las mujeres y conseguir su erradicación – Unión Europea.
<http://www.europa.eu.int>
- España: Más allá del papel. Hacer realidad la protección y la justicia para las mujeres ante la violencia de género en el ámbito familiar – Amnistía Internacional.
<http://www.es.amnesty.org>
- La respuesta institucional a la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja en la Comunidad valenciana – Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana.
<http://www.sindicdegreuges.gva.es>
- Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV – Ararteko.
<http://www.ararteko.net>
- Guía de actuación ante el maltrato doméstico y la violencia sexual contra las mujeres para profesionales de los servicios sociales.
<http://www.emakunde.es>

RESUMEN



Guía de pautas para la adopción de **PROTOCOLOS LOCALES Y MEDIDAS PARA LA MEJORA EN LA ATENCIÓN**

a mujeres víctimas
de maltrato doméstico
y agresiones sexuales

RESUMEN

Octubre 2006



EMAKUNDE

EMAKUMEAREN EUSKAL ERAKUNDEA
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Erakunde Autonomiaduna

EUSKO JAURLARITZA



Organismo Autónomo del

GOBIERNO VASCO

PRESENTACIÓN

La violencia contra las mujeres es uno de los principales problemas estructurales que minan nuestras sociedades actuales. Todos los informes y estudios, tanto de ámbito nacional como internacional, reiteran los altos índices de prevalencia, así como la gravedad de sus consecuencias.

Las características de esta violencia ejercida contra las mujeres ha llevado a las instituciones a realizar un planteamiento de abordaje integral en aras a favorecer la implementación de estrategias de coordinación entre los diferentes ámbitos y profesionales que intervienen a lo largo del proceso como condición necesaria para proporcionar una atención de calidad a las mujeres que padecen situaciones de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, sin olvidar la dimensión preventiva.

Tal es el caso de la guía que aquí presentamos que viene a dar respuesta a la necesidad manifestada por parte de las instituciones vascas a través de la firma, en 2001, del **Acuerdo Interinstitucional para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales**, así como en sus sucesivas manifestaciones, y la reciente aprobación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres cuyo artículo 62.3 insta a que desde el ámbito municipal se elaboren acuerdos de colaboración y protocolos de actuación que desarrollen, concreten y adecuen a sus respectivas realidades lo dispuesto en dicho acuerdo con carácter general.

El proceso de adaptación al ámbito local y municipal implica la estructuración de un **sistema articulado y homogéneo de atención en el cual cada agente implicado (ámbito sanitario, social, policial, judicial, educativo y asociativo) sepa qué debe hacerse, en qué momento y quién tiene competencias para hacerlo**. Supone, en definitiva, poner en funcionamiento un método de trabajo que permita a cada institución u organismo participante diseñar o redefinir los procedimientos y los sistemas organizativos existentes o de nueva creación en función de todo el sistema.

Esperamos que la información que en estas páginas se contiene contribuya a allanar el camino de aquellos y aquellas que, inspiradas por las experiencias de quienes tan amablemente han participado en su elaboración, emprendan el largo, pero sin duda eficaz, sendero del diálogo y la colaboración que tan grata recompensa reserva: hacer realidad el derecho de todas las mujeres y de toda la sociedad a una vida sin violencia.

INTRODUCCIÓN

El progresivo protagonismo que las cuestiones de violencia contra las mujeres han adquirido en los últimos tiempos, ha propiciado su inclusión en la agenda política, cobrando especial impulso la elaboración de protocolos de coordinación en el ámbito local.

La violencia contra las mujeres tiene su origen en el sistema de relaciones de género que postula la supremacía de los hombres sobre las mujeres. Es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación masculina, a la discriminación contra las mujeres por parte de los hombres y a impedir su pleno desarrollo.

La errónea comprensión de las dimensiones de la problemática, la falta de recursos y los fallos en las políticas de coordinación implican una respuesta inapropiada e insegura para las mujeres y propician que:

- ▷ No reciban el apoyo que tanto necesitan.
- ▷ Se desanimen a la hora de iniciar acciones encaminadas a poner fin a la situación de violencia que les afecta.
- ▷ Se retrase la intervención, empeorando su situación de las mujeres.
- ▷ Aumente el proceso de victimización secundaria, sometiendo las a un peregrinaje institucional tan largo como innecesario.

MARCO NORMATIVO-COMPETENCIAL

Existen leyes y protocolos de implantación general en el Estado y en la CAPV que sirven de referencia a la hora de elaborar, desde niveles municipales, respuestas coordinadas a las mujeres que padecen situaciones de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales.

El protocolo local debe ajustar sus previsiones a este marco normativo competencial a fin de garantizar la aplicación de criterios de calidad homogéneos en la atención de estas situaciones de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales.

- ▷ Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1999.
- ▷ Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas

de maltrato doméstico y agresiones sexuales, 2001.

- ▷ Protocolo de coordinación para la eficacia de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica en el ámbito de los servicios sociales, 2004.
- ▷ Protocolos territoriales de coordinación para la Eficacia de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, junio 2005.
- ▷ Protocolo Sanitario ante los Malos Tratos Domésticos.
- ▷ Programa para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para las víctimas de maltrato doméstico, 2004-2005.
- ▷ LEY 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- ▷ LEY ORGÁNICA 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- ▷ LEY 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica.
- ▷ Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- ▷ Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.
- ▷ Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales.

DEFINICIÓN Y TIPOLOGÍA DE PROTOCOLOS

El protocolo es un **documento base** que establece unos mínimos a partir de los que trabajar de manera continua para dar respuesta a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales. Nace con vocación continua de **adaptación** a una realidad diversa. Por ello, aunque no contiene la respuesta a todas las cuestiones que se puedan suscitar, debe prever **mecanismos** para dar respuesta a las mismas.

El **proceso** que desemboca en la redacción de protocolo es la única garantía real de una coordinación de éxito. La duración del mismo es muy variable, **no finaliza con la redacción del protocolo**, ni con la posterior formalización mediante firma de las instituciones implicadas.

La **flexibilidad a favor del interés de la víctima** es el principio fundamental sobre el que se sustenta, pues la diversidad y las diferencias existentes entre las mujeres en cuanto a su biología, condiciones de vida, aspiraciones y

necesidades deben ser tenidas en cuenta de cara a adaptar la respuesta institucional a sus necesidades reales.

Existen tantos tipos de protocolos como experiencias de protocolización se han llevado a cabo, dado que los procesos de coordinación en el ámbito local están altamente determinados por:

- ▷ Factores que definen la comunidad a la que será de aplicación el protocolo resultante:
 - ✓ El tamaño del municipio;
 - ✓ El volumen de población;
 - ✓ La existencia de recursos (materiales y financieros) para la atención a mujeres que viven situaciones de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, así como para el impulso de políticas de igualdad para mujeres y hombres;
 - ✓ El carácter rural o urbano del municipio;
 - ✓ El nivel de cooperación y compromiso de las agencias que operan en el territorio.

- ▷ Factores que definen la naturaleza y número de las instituciones y recursos implicados:
 - ✓ Complejidad del mapa de recursos y servicios existentes;
 - ✓ Unicidad o pluralidad de protocolos;
 - ✓ Potencial de cambio del protocolo.

EL TRABAJO DE SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN HACIA LOS AGENTES QUE HAN DE COORDINAR SUS INTERVENCIONES, QUE REQUIERE LA ELABORACIÓN DEL PROTOCOLO, CONSTITUYE EL CAMINO IDEAL PARA TRABAJAR LA IGUALDAD.

PARTICIPACIÓN Y ELABORACIÓN

Las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales no suelen acudir exclusivamente al sector formal en busca de atención, sino que a menudo cuentan con el apoyo de asociaciones, amistades, vecinas y vecinos y familiares. Ante esta evidencia, cualquier **institución, organismo y/o particular** que tenga contacto con mujeres víctimas de violencia estaría legitimada a participar en el proceso de protocolización.

No obstante, criterios prácticos aconsejan limitar los primeros contactos a aquellas **instituciones y organizaciones que trabajan activamente en este ámbito** y a aquellas que, aunque no lo hacen, deberían comenzar a asumir mayor grado de responsabilidad.

Se recomienda designar una persona o equipo de personas que, con vocación de continuidad y, a poder ser, con conocimiento experto en igualdad, **coordinen las labores de impulso y elaboración** y que se asegure la implicación y el apoyo al proceso por parte del personal político y el cuerpo técnico.

El protocolo se puede elaborar desde dentro de la institución, o mediante la contratación de una persona o empresa que lleve a cabo los trabajos. Existen argumentos que avalan ambas opciones si bien todos ellos coinciden en señalar la importancia de que el **control sobre el proceso**, desde el inicio hasta la finalización del mismo, lo lleve la misma persona y que esta persona pertenezca a la institución impulsora.

ELEMENTOS QUE DEBE CONTENER UN PROTOCOLO

1. DIAGNÓSTICO

La realización del diagnóstico es clave para la **obtención de una perspectiva** clara de todos los recursos y obstáculos, pros y contras (reales o potenciales) y de un panorama válido de la situación. Es una manera de conocer cómo se trabaja, de conocer a las personas, de **establecer lazos** entre ellas. Asimismo, el diagnóstico es **una forma de sensibilizar**. Al abrir un proceso de estas características y solicitar de las distintas partes respuestas a una serie de cuestiones relativas a su manera de abordar el tratamiento de una problemática concreta se les está haciendo llegar sugerencias acerca de los elementos que deberían ser tenidos en cuenta en dicho abordaje.

2. DEFINICIÓN

El protocolo debe identificar el **grupo diana y sus diferentes ramificaciones** en función de las distintas especificidades y problemáticas asociadas que pueden presentar, así como las cuestiones **-irregularidades o carencias en la atención** a mujeres víctimas de violencia- que han puesto sobre la mesa la necesidad de coordinar actuaciones.

3. ÁMBITO DE ACTUACIÓN

El protocolo debe contener la indicación clara y concreta del municipio o comarca para la cual es formulado. La no **definición del área geográfica** conduce a errores de tipo operativo, administrativo o financiero. Asimismo, debe ser muy claro en lo que se refiere a **delimitar qué aspectos** de la problemática con anterioridad definida serán abordados en la coordinación.

4. PROCEDIMIENTOS:

El protocolo debe establecer con detalle las **circunstancias bajo las que se activa y el procedimiento** a seguir en cada uno de los supuestos: agencias implicadas, flujo de trabajo, modelos de informes, modelos de intercambio de información, etc.)

CONTENIDOS BÁSICOS

El protocolo **no contiene la respuesta a todas las cuestiones** pero hay extremos esenciales sobre los que el protocolo debe pronunciarse, dando a quienes van a trabajar en el tema directrices y pautas consensuadas claras.

El Acuerdo interinstitucional para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales, suscrito en 2001 por las máximas autoridades de las CAPV, establece unos principios básicos de actuación⁽¹⁾ que mejoran la atención prestada a dichas víctimas en los ámbitos sanitario, policial, judicial y social en toda la Comunidad y cuya incorporación a todo protocolo local debe ser abordada en la medida en que estos ámbitos se vayan incorporando al proceso.

ESTRATEGIAS

1. PARA EMPEZAR:

Llevar a cabo **programas formativos** antes de implementar políticas de coordinación constituye una vía ideal para vencer barreras mentales respecto del fenómeno así como establecer relaciones sobre las que sustentar futuras colaboraciones.

El uso de una **metodología de participación activa** en la elaboración del protocolo cumple la doble función de testar la validez de las propuestas, así

⁽¹⁾ En este momento en fase de actualización.

como asegurar la adhesión de las personas destinatarias finales al instrumento de trabajo y la legitimación de la persona encargada de su elaboración ante dichas personas.

La **articulación de políticas de comunicación** determina en gran medida el éxito y la calidad de los procesos de coordinación dado que para poder hacer uso de los recursos es premisa básica que las agencias implicadas los conozcan.

2. PARA CONTINUAR:

La **creación de un marco de trabajo** que identifique claramente cuál es la contribución de cada agente y cómo esta contribución encaja en el esquema general del proceso. Ello clarifica el modo en que las distintas agencias se relacionan, los recursos comprometidos y los beneficios que para las mujeres usuarias tendrá esa coordinación.

Analizar periódicamente el grado de cumplimiento que ha logrado el protocolo en el seno de cada institución. Esta evaluación es esencial y debe ser abordada de manera conjunta por las instituciones implicadas, incluyendo en el análisis aspectos comunes y específicos de cada institución. Debe procurar la triple función de controlar el grado de cumplimiento de actuaciones planificadas, señalar líneas de mejora futura y aumentar el sentido de la responsabilidad de las personas respecto de su trabajo.

Favorecer el **pase de información** con el resto de instituciones sobre los recursos, así como la información personal generada a propósito de la gestión del expediente de una mujer víctima de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, mediante la articulación de vías seguras de transmisión y la **adaptación de la cultura y estructura organizativa** de las agencias que intervienen en el proceso.

COSTES DEL PROCESO Y FINANCIACIÓN

La puesta en marcha de un proceso de coordinación no tiene por qué suponer un gran **desembolso económico**. De hecho, superada la fase de impulso, (primeros contactos, reuniones, redacción del borrador, etc.) sin duda la más esforzada, las actividades derivadas de la existencia del protocolo de coordinación, siempre y cuando impliquen un cambio en los usos y prácticas laborales potenciados a través del perfeccionamiento de la competencia técnica del personal, devienen **auto-sostenibles**.

IMPULSO, PARTICIPACIÓN, DESARROLLO, RESPONSABILIDAD Y ACTUACIÓN

¿QUIÉN PUEDE INICIAR EL PROCESO?

- ▷ El **personal político, el personal técnico de la administración y/o las organizaciones civiles**, especialmente las **asociaciones de mujeres**.
- ▷ Los **departamentos de Igualdad y/o de Bienestar Social** suelen asumir el liderazgo.

¿QUIÉN COORDINA EL PROCESO?

- ▷ Se recomienda la **designación de una persona o equipo de personas** con una vocación de continuidad y con un conocimiento experto en igualdad.
- ▷ La persona o equipo de personas que asuma la labor de coordinación del proceso deberá:
 - ✓ Obtener la implicación y el **apoyo del personal político, del cuerpo técnico y de la propia ciudadanía**, especialmente de las mujeres;
 - ✓ Asegurar que las instituciones y/o personas que formen parte del proceso compartan el **mismo enfoque**;
 - ✓ Favorecer la articulación de **documentos y espacios de trabajo** comunes así como el propiciar un clima afable;
 - ✓ Ofrecer un **apoyo técnico** constante a las personas participantes como al personal técnico;
 - ✓ **Supervisar** la implementación del protocolo así como la **difusión** del mismo entre el personal.



¿QUÉ AGENTES E INSTITUCIONES PUEDEN O DEBEN PARTICIPAR?

- ▶ **Instituciones y organizaciones** que trabajan activamente en este ámbito, sin olvidar aquellas otras instituciones y organizaciones que pudieran ser potencialmente puerta de entrada al circuito de mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales.
- ▶ Deben existir unas pautas previamente marcadas que garanticen una **buena coordinación** entre las instituciones y organizaciones.

DESDE LAS INSTANCIAS FORMALES:

- ▶ Servicios sociales, áreas de igualdad, operadores jurídicos, cuerpos y fuerzas de seguridad, ámbito sanitario y otros departamentos, como Vivienda, Educación, entre otros.

DESDE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA:

- ▶ Asociaciones de mujeres, organizaciones empresariales, sindicales o culturales, y mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales.

MODELOS DE CONVOCATORIA Y DESIGNACIÓN

- ▶ Se recomienda un **sistema de designación formal** de las personas que representen a las instituciones en los foros de trabajo.
- ▶ Es aconsejable que la **persona designada** ocupe una posición de influencia y goce de una **estabilidad en el cargo**.

¿QUIÉN SE ENCARGA DE LA ELABORACIÓN DEL PROTOCOLO?

- ▶ Es importante que el **control del proceso** de elaboración del protocolo sea llevado por la misma persona, desde el inicio hasta la finalización del mismo
- ▶ La elaboración del protocolo puede realizarse en **dos líneas**:

UNA LÍNEA INTERNA:

Se opta por un modelo de elaboración interna coordinado por la persona que posea mayor visión global del tema y contactos con las diversas áreas.

▶ Argumentos a favor:

- ✓ Mayor control del proceso;
- ✓ Asunción como función propia de su cargo;
- ✓ No existe partida presupuestaria;
- ✓ Conocimiento de dinámicas reales del funcionamiento interno;
- ✓ Contacto directo con las instancias de decisión;
- ✓ Inexistencia de dificultades burocráticas de nuevas contrataciones.

▶ Argumentos en contra:

- ✓ Sobrecarga de trabajo del personal interno;
- ✓ Posible falta de conocimiento experto en materia de igualdad y violencia;
- ✓ Dificultad de compatibilizar la labor de impulso y la de coordinación con el trabajo interno;
- ✓ Ralentización de los trabajos y dificultades de alcanzar un ritmo constante;
- ✓ Posible falta de visión objetiva.

UNA LÍNEA **EXTERNA**:

Mediante la contratación de una entidad externa para la gestión del proceso de elaboración del protocolo.

▷ **Argumentos a favor:**

- ✓ Existencia de una partida presupuestaria para la contratación;
- ✓ Sobrecarga del trabajo del personal interno;
- ✓ Especialistas con formación en materia de igualdad y violencia;
- ✓ Agilización de los trabajos y documentos;
- ✓ Visión limpia y falta de prejuicios.

▷ **Argumentos en contra:**

- ✓ Necesidad de presupuesto;
- ✓ Pérdida del control del proceso de elaboración;
- ✓ Desconocimiento de dinámicas de funcionamiento interno;
- ✓ Dificultades de acceso a instancias de decisión de la institución impulsora;
- ✓ Pérdida de referente interno de cara al exterior.

¿QUIÉN SUPERVISARÁ LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO Y REALIZARÁ LAS ACTUALIZACIONES OPORTUNAS?

- ▷ Es necesaria la figura de una **instancia superior** que controle la implementación del protocolo con el objeto de asegurar su carácter dinámico y su efecto multiplicador en los servicios y se encargue de adaptar el protocolo a la cambiante realidad mediante las actualizaciones oportunas.
- ▷ El diseño de esta figura puede articularse en base a **dos modelos**:
 - ✓ Una **persona coordinadora**, cuyas principales funciones son la supervisión y adaptación del protocolo a la realidad cambiante;
 - ✓ Una **mesa de coordinación**, formada por varias personas, como apuesta para institucionalizar las participaciones y constituyéndolo en un referente de cara al exterior.

HITOS Y FASES DEL TRABAJO

DIAGNÓSTICO

- ▷ La realización del **diagnóstico** es la clave para la obtención de una perspectiva clara de todos los recursos y obstáculos, de conocer cómo se trabaja, de establecer lazos, así como una forma de sensibilizar a las personas.
- ▷ Algunas **cuestiones** en las que se debe centrar el diagnóstico:
 - ✓ Estudio de la incidencia de la violencia contra las mujeres en el municipio o comarca;
 - ✓ Análisis de las necesidades a las que el protocolo deberá dar respuesta;
 - ✓ Determinar la existencia o no de herramientas similares;
 - ✓ Recabar opiniones de mujeres que viven situaciones de maltrato y/o agresiones sexuales;
 - ✓ Identificar quién es necesario que participe en el proceso;
 - ✓ Recoger experiencias similares en otros ámbitos;
 - ✓ Análisis de los servicios, programas y recursos existentes, entre otras.
- ▷ El resultado del diagnóstico deberá ser un **documento técnico de uso interno**, cuyas **recomendaciones y propuestas** resultantes deberían ser incorporadas al programa de actuación del proceso.
- ▷ La elaboración de un diagnóstico es laboriosa y exige una **dedicación constante** en el diseño de la metodología, en la recogida de información, en la redacción del informe y en la extracción de conclusiones y recomendaciones finales.



DESARROLLO DEL CONTENIDO

Elementos que se recomienda tener en cuenta en la elaboración del contenido del protocolo:

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Caracterizar, definir y enmarcar teóricamente la problemática de las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales.

ÁMBITO DE ACTUACIÓN

Definir el área geográfica concreta para la cual es formulado, así como delimitar qué aspectos serán abordados.

FINALIDAD Y OBJETIVOS CONCRETOS

Incluir una declaración de principios por los que es necesaria su adopción, así como enumerar los objetivos concretos que deberán adecuarse a las necesidades en el diagnóstico y a los recursos disponibles.

PROCEDIMIENTO

Establecer las circunstancias por las que se activa y el procedimiento a seguir en cada uno de los supuestos.

FORMACIÓN

Incluir procesos formativos continuados en igualdad de mujeres y hombres entre el personal de las distintas agencias intervinientes.

SUPERVISIÓN

Incluir mecanismos de supervisión del proceso que establezca un ciclo de evaluación y control.

EVALUACIÓN

Prever cómo, cuándo, qué aspectos y quién llevará a cabo el proceso de evaluación.

CONTENIDOS BÁSICOS

El protocolo no contiene la respuesta a todas las cuestiones pero ha de establecer las directrices y las pautas de actuación claras y consensuadas.

OTROS

Incluir una agenda de contactos en la que se recoja las funciones que desempeñan cada persona e institución dentro del circuito.

HITOS Y FASES DEL TRABAJO

APROBACIÓN

- ▶ Acordado el contenido del protocolo, éste puede ser plasmado en un documento que puede ser aprobado en un **proceso de debate político-público** o según **la fórmula que se estime más oportuna**.

SOSTENIBILIDAD

- ▶ Las áreas claves que garantizan la sostenibilidad del proceso son **el seguimiento y la evaluación**.
- ▶ **De manera periódica debe analizarse** el grado de cumplimiento que ha logrado el protocolo en el seno de cada institución.
- ▶ La realización de este análisis es un **elemento esencial** dentro del proceso y debe ser abordado de **manera conjunta** por las instituciones implicadas.



- ▷ Es importante concretar:
 - ✓ **Qué** se va a evaluar: la estructura creada para la coordinación, la respuesta de las personas que trabajan en el circuito de la atención, entre otros;
 - ✓ **Quién** va a evaluar: se puede optar por un método de autoevaluación o de evaluación externa;
 - ✓ **Cómo** evaluar: establecer la metodología que mejor facilite la recogida de información y que permita analizar más en profundidad el proceso;
 - ✓ **Cuándo** evaluar: establecer los periodos de tiempo en los que se realizarán las evaluaciones.
- ▷ Una vez realizada la evaluación, se recomienda **incorporar en el documento las modificaciones** que se hayan desprendido de ella.

COMUNICACIÓN, TRANSPARENCIA Y ACCESIBILIDAD

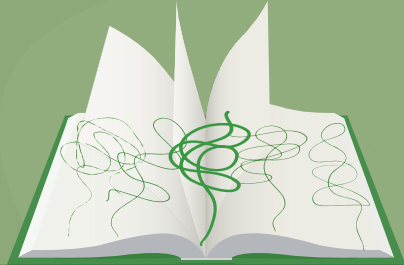
- ▷ Los protocolos **deben ser accesibles** tanto al personal que proporciona el servicio como a la propia ciudadanía.
- ▷ Deben articularse **políticas de comunicación**, utilizar un **lenguaje claro y accesible** para cualquier nivel cultural y han de utilizarse formas de transmisión **sencillas y eficaces**.

PLAN DE TRABAJO Y CALENDARIZACIÓN

- ▷ La **persona que asume las funciones de coordinación del proceso** debe confeccionar un **plan de trabajo**.
- ▷ El plan de trabajo debe **definir**:
 - ✓ Qué se va a hacer;
 - ✓ Cómo se va a realizar y en qué orden;
 - ✓ Cuándo se va a realizar y qué tiempos de trabajo se van a marcar;
 - ✓ Con qué presupuesto se cuenta y qué coste tendrán los servicios;
 - ✓ Quién o quiénes serán las personas responsables de las tareas o fases.
- ▷ El establecer un plan de trabajo previo al proceso aumenta la **coherencia, eficacia y eficiencia del proyecto** y favorece la evaluación posterior del propio proceso.

REDACCIÓN

- ▷ La **redacción del documento** es una de las funciones de la persona encargada de la comunicación, así como incorporar al mismo cuantas matizaciones, aportaciones y modificaciones se lleven a cabo hasta llegar a la propuesta final.
- ▷ El texto del documento se recogerá en un **lenguaje común y claro**.
- ▷ Algunas **recomendaciones** que pueden ayudar a la hora de redactar un documento de estas características:
 - ✓ Elaborar un borrador y habilitar vías de participación entre las personas e instituciones implicadas;
 - ✓ Recoger todas las sugerencias y propuestas en un documento para ser valoradas;
 - ✓ Emplear una técnica de redacción sencilla, esquemática y directa, apoyada con recursos gráficos;
 - ✓ Elaborar un glosario de términos;
 - ✓ Elaborar diagramas de flujos, entre otras.



REUNIONES

- ▷ Las reuniones deben realizarse en un **ambiente distendido y relajado** que favorezca la consecución de resultados.
- ▷ La persona coordinadora del proceso debe designar **una persona que lidere las reuniones**, cuyas **funciones** serán:
 - ✓ Gestionar las reuniones;
 - ✓ Generar documentación y ponerla a disposición de todas las personas implicadas;
 - ✓ redactar las actas de las reuniones, entre otras.
- ▷ Es importante que las reuniones adquieran un **carácter abierto y participativo**, así como que puedan realizarse, siempre que se pueda, en el mismo lugar para dotar de **seriedad y continuidad** al proyecto.

ENTREVISTAS/GRUPOS DE DISCUSIÓN

- ▷ Como parte del diagnóstico y/o de la evaluación, las **entrevistas informativas** permiten conocer las experiencias en la gestión de la problemática del maltrato doméstico de los distintos organismos implicados. En su defecto, y a fin de favorecer el intercambio de impresiones, puede optarse por los **grupos de discusión**.
- ▷ Basadas en guías de preguntas, pueden indagar acerca de:
 - ✓ Pautas de actuación del organismo con relación a mujeres víctimas;
 - ✓ BB.DD. y registros;
 - ✓ Mecanismos y herramientas de coordinación;
 - ✓ Formación;
 - ✓ Percepciones y valoraciones subjetivas sobre la atención.
- ▷ Las **entrevistas realizadas a mujeres**, como instrumento de valoración de la calidad de la atención recibida y del itinerario asistencial, requieren un proceso de selección especial para el que podrá recabarse la colaboración de los servicios sociales o asociaciones de mujeres.
- ▷ Si la persona o entidad encargada de realizar esta tarea es contratada, se recomienda proporcionar una **acreditación oficial**.

HERRAMIENTAS PARA VENCER BARRERAS

Actuar coordinadamente:

- ▷ Una buena coordinación exige la **creación de un marco de trabajo** que favorezca la relación entre las distintas agencias que participan y los recursos del circuito de atención.
- ▷ Este marco de trabajo debe **definir** cuál es la contribución de cada agente y cómo esta contribución encaja en el proceso.
- ▷ Existen **factores que dificultan** trabajar de manera coordinada:
 - ✓ La tendencia a trabajar en solitario;
 - ✓ El desconocimiento de otras perspectivas del propio fenómeno;
 - ✓ Limitaciones derivadas de la necesidad de cumplir protocolos internos;
 - ✓ Creciente presión de cumplir objetivos y lograr resultados.

Compartir información:

- ▷ Tratándose de un fenómeno complejo en el que subyacen cuestiones interrelacionadas, la **información constante y fluida** entre las agencias y las personas implicadas es vital para el desarrollo del proceso.
- ▷ Es importante regular la transmisión de información a través de un **protocolo**.
- ▷ Hay que tener presente que el objetivo de compartir información es **lograr mejores resultados** para las personas usuarias.
- ▷ Existen **factores que dificultan** la transmisión de información:
 - ✓ El marco normativo de referencia puede tener consecuencias no deseadas;
 - ✓ Se requiere una adaptación de la cultura y estructura organizativa de las agencias que intervienen en el proceso;
 - ✓ La confidencialidad de las víctimas se entrecruza en el tratamiento de los datos (LO 15/1999, de protección de datos de carácter personal);
 - ✓ Necesidad de crear una base de datos con campos comunes.



Alianzas estratégicas con el tercer sector:

- ▷ La **alianza con la sociedad civil** es una estrategia esencial para impulsar los programas de coordinación y de mejora de los recursos.
- ▷ Es importante **crear lazos** con las ONGs, asociaciones, o empresas de inserción entre otras.
- ▷ El **personal técnico** debe mostrarse **receptivo** ante las iniciativas que surjan del seno de las organizaciones de mujeres.
- ▷ Existen **factores que dificultan** el establecimiento de la alianza:
 - ✓ La desactivación de la sociedad civil y la escasez de redes de organizaciones entre cuyos objetivos se encuentre la lucha a favor de los derechos de las mujeres.;
 - ✓ La alta movilidad del personal de la administración;
 - ✓ Ausencia de espacios de encuentro y reflexión en los que puedan fraguarse dichas alianzas.

COSTES DEL PROCESO

ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA Y COSTES DE TIEMPO Y PERSONAL

- ▶ En la mayoría de los casos, el proceso de elaboración de un protocolo de coordinación **no va acompañado de una partida presupuestaria**.
- ▶ La puesta en marcha de un proceso de coordinación **no tiene por qué suponer un gran desembolso económico**, siempre y cuando no implique la creación de nuevos programas y servicios.

