

**RECOMENDACIONES Y
PROPUESTAS DE MEJORA
SOBRE LA ACTUACIÓN INSTITUCIONAL EN MATERIA DE
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL
TERRITORIO HISTÓRICO DE BIZKAIA**

Grupo de Trabajo del
Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia

Presentado en reunión plenaria de 15 de diciembre de 2008
Aprobado en reunión plenaria de 24 de abril de 2009

Índice

	Pág.
Presentación.....	4
Introducción.....	6
Metodología.....	7
 BLOQUE A.	
Recomendaciones en materia de Prevención de la violencia contra las mujeres.....	10
A.1. Contexto de la actuación preventiva.....	11
A.2. La prevención primaria.....	21
Relacionado con la actividad de la Diputación Foral de Bizkaia en general	
Relacionado con la actividad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia	
Relacionado con la actividad de otros organismos	
 BLOQUE B.	
Recomendaciones en materia de Atención a mujeres víctimas de violencia.....	26
B.1. La mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia.....	27
B.1.1. La estructura de gestión de los programas de servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia en Bizkaia.....	28
Relacionado con los recursos específicos de acogimiento a mujeres víctimas de maltrato doméstico en Bizkaia	
Relacionado con la centralización/ descentralización de los servicios y programas de la Diputación Foral de Bizkaia de atención a las mujeres víctimas de violencia	
B.1.2. Los servicios para atender a mujeres víctimas de violencia en Bizkaia.....	34
Relacionado con el acogimiento en los casos de mujeres con problemáticas asociadas	
Relacionado con el grado de utilización de los recursos por parte de diferentes colectivos de mujeres	
Relacionado con la estabilidad de los recursos de atención en el tiempo	
Relacionado con la mayor difusión acerca de la existencia de los recursos	
Relacionado con el análisis para la mejora	
B.2. La mejora en la obtención de datos sobre violencia contra las mujeres.....	40
B.2.1. La recogida de datos en las instituciones.....	42
Relacionado con la conceptualización de la violencia contra las mujeres	
Relacionado con la habituación de registro de datos de la violencia contra las mujeres	
Relacionado con la observancia de la <i>Ficha unificada para la recogida de datos para casos de violencia contra las mujeres en el ámbito de los servicios sociales</i>	
B.2.2. La obtención de datos sociales a nivel territorial a realizar desde el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia.....	46
Relacionado con la utilización y mejora de la Ficha de recogida de datos territorial del OVGB	

Relacionado con el proceso de recogida de datos territorial del OVGB	
B.2.3. La obtención de otros datos en el ámbito territorial a realizar desde el OVGB.....	49
B.3. La formación a profesionales en materia de violencia contra las mujeres.....	50
B.3.1. La formación en materia de gestión de recursos humanos en las instituciones públicas...52	
Relacionado con la selección de personal	
Relacionado con la contratación, conveniación o concertación de programas, servicios y prestaciones	
Relacionado con la capacitación y reciclaje formativo del personal	
B.3.2. Aspectos generales de las acciones formativas.....	55
B.4. La coordinación interinstitucional.....	57
B.4.1. La coordinación y los protocolos de implantación general	
B.4.2. La coordinación y los protocolos de implantación local	
B.4.3. La actividad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia	
BLOQUE C.	
Síntesis de recomendaciones.....	69
Referencias bibliográficas.....	78
Anexo: Cronología del proceso (2008).	

Presentación

El Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia nace con el propósito de conocer la realidad de las situaciones de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia, y su evolución con el fin de analizar los cambios registrados; y de formular recomendaciones y propuestas tendentes a promover mejoras en la oferta de los servicios y prestaciones que inciden en el ámbito de la violencia de género en Bizkaia. Tales son los objetivos que recoge el artículo 2 del Decreto Foral 53/2003 de 18 de marzo, de creación del órgano.

El Plan de Trabajo 2004-2008 del Observatorio plasma la programación de las acciones que den respuesta a estos objetivos, siendo referentes para ello las funciones que le son atribuidas en dicho decreto.

A lo largo de su andadura, el Observatorio ha actuado como órgano permanente de recogida de información sobre los recursos disponibles en el Territorio para la atención a situaciones de violencia contra las mujeres, así como de datos relativos al volumen de las atenciones efectuadas en los distintos ámbitos de actuación. A tal fin, el Pleno del Observatorio aprobó en fecha 22 de octubre de 2004 la constitución de un Grupo de Trabajo de Indicadores que, desde que en enero de 2005 iniciara sus actuaciones, ha venido elaborando anualmente los documentos que recogen dicha información: *“Cifras de atención a situaciones de violencia de género en el Territorio Histórico de Bizkaia. Ámbito de Protección social, Policial y Judicial”* y *“Atención jurídica, psicológica, intervención familiar especializada y acogimiento a mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico. Recursos forales y de municipios y mancomunidades del Territorio Histórico de Bizkaia”*.

En sesión plenaria de 10 de enero de 2008, se encomienda a este Grupo de Trabajo la formulación de recomendaciones para la mejora de la actuación institucional en el ámbito de la violencia de género en Bizkaia, sobre la base del bagaje de conocimiento adquirido en su trayectoria para la edificación del sistema de información continua que es el Observatorio, y la sinergia creada entre las instituciones integrantes.

En las páginas que siguen a continuación se recogen las reflexiones que el Grupo de Trabajo de Indicadores de este Observatorio ha desarrollado desde febrero a octubre de 2008 para dar respuesta a este mandato, dándose por concluido el proceso por su parte con la aprobación del presente informe en la reunión de 14 de noviembre.

Son reflexiones, eso sí, efectuadas desde la constante referencia al marco general de coordinación interinstitucional que, para esa mejora, se encuentra establecido en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Este marco ha estado definido desde 2001 por el *Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, y actualmente se encuentra en la última fase de tramitación administrativa el *Segundo Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual*, aprobado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo en fecha 28 de mayo de 2008.

Noviembre 2008

Introducción

El documento se estructura en dos grandes bloques temáticos, que agrupan las recomendaciones en torno a las áreas de prevención de la violencia y de atención a las situaciones manifestadas de la misma.

El tratamiento de la Prevención se centra en la óptica de la prevención primaria –dirigida a evitar la aparición del problema- ya que se considera que otros niveles de actuación preventiva quedan abordados en las reflexiones del resto del documento.

En el ámbito de la Atención, a su vez, se contemplan cuatro áreas de reflexión: en torno a la mejora de los servicios de atención a mujeres víctimas de violencia; la mejora en la obtención de datos sobre la violencia contra las mujeres; la formación a profesionales en materia de violencia contra las mujeres; y la coordinación interinstitucional en este ámbito.

Cada una de estas áreas consta de un espacio de introducción y de un desarrollo donde se localiza la reflexión presentada a título recomendatorio.

Un tercer apartado recoge, bajo los epígrafes correspondientes, la síntesis de las recomendaciones justificadas en los capítulos anteriores.

Cierran el documento la relación bibliográfica y un anexo que pormenoriza la trayectoria del Grupo de Trabajo para la formulación de recomendaciones.

Metodología

Como ya se ha recogido en los apartados precedentes, el proceso que ha dado lugar a este informe se inicia con la encomienda del Pleno del Observatorio al Grupo de Trabajo de Indicadores de formular proposiciones de cara a promover mejoras en la oferta de los servicios y prestaciones que inciden en el ámbito de la violencia de género en Bizkaia.

A la hora de realizar estas observaciones, si bien la mirada se ha orientado especialmente a la actuación de la entidad foral y al área de intervención social, no se sustrae de contemplar aspectos que implican a otros niveles institucionales, tanto gubernamentales como locales. E igualmente, el proceso ha servido como ejercicio de reflexión interna para este Observatorio sobre la actuación desarrollada, las posibilidades de mejora derivadas de ello, y el establecimiento de compromisos en esa línea.

GRUPO DE TRABAJO DE INDICADORES- OVGB:

- Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia
- Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia
- Dirección de Igualdad y Derechos Ciudadanos de la Diputación Foral de Bizkaia
- Departamento de Interior del Gobierno Vasco
- Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco
- Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco
- Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer
- EUDEL: Ayuntamiento de Gernika-Lumo y Ayuntamiento de Bilbao/ Ayuntamiento de Ermua
- Módulo de atención Psico-social AUZOLAN
- Centro Asesor de la Mujer ARGITAN

El desarrollo del trabajo se ha acometido en tres fases:

Fase 1: Definición de esquema conceptual.

En esta primera fase se han establecido las áreas temáticas que van a centrar el proceso de reflexión del Grupo de Trabajo para la formulación de recomendaciones, determinándose dos ámbitos generales que, a su vez, rigen la planificación general de la actuación de las administraciones públicas vascas en materia de violencia contra las mujeres¹:

- Prevención de la violencia contra las mujeres, y
- Atención a mujeres víctimas de violencia, contemplándose como sub-áreas a tratar:
 - la mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia
 - la mejora en la obtención de datos
 - la formación a profesionales
 - la coordinación interinstitucional en la materia.

Como criterio básico para el abordaje de cada una de ellas se adopta la circunscripción al ámbito social, y se determina plantear las consideraciones relativas a otros ámbitos de actuación institucional (policial, judicial...) desde la perspectiva de la coordinación y la interrelación que se produce entre los diferentes ámbitos.

La elección se fundamenta en la capacidad y en la composición del Grupo de Trabajo, que cuenta con una mayoría de representantes provenientes del ámbito de los servicios sociales, así como la propia adscripción del Observatorio al Departamento de Acción social de la entidad foral. Se entiende que focalizar las reflexiones en el ámbito social imprimirá una mayor vinculación a las propuestas establecidas y proyección de cara a su materialización.

Igualmente, en esta fase, se identifican como base para la reflexión las fuentes de información primarias y secundarias disponibles, la normativa y los acuerdos administrativos existentes que articulan la actuación institucional en torno a la violencia contra las mujeres (éstos últimos, tomados como marco de referencia en todo el proceso), incorporando el consenso profesional como criterio adicional para la construcción del análisis.

¹ IV Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV, Directrices VIII Legislatura

Fase 2: Reuniones monográficas

La segunda fase del recorrido, la de mayor prolongación en el tiempo, ha consistido en el desarrollo de reuniones monográficas en torno a las áreas seleccionadas. En ellas, el Grupo de Trabajo, a partir de la presentación de un documento base, reflexiona conjuntamente y establece propuestas y alegaciones al mismo, de manera que en el proceso se van generando documentos temáticos intermedios y finales, cuya elaboración ha sido soporte para generar y modelar las recomendaciones.

El Grupo de Trabajo ha celebrado un total de 12 reuniones a lo largo del año para este propósito. La cronología del proceso se detalla en el anexo del presente informe.

Fase 3: Elaboración de documento final

La última fase ha consistido en la elaboración y diseño del documento final, que integra la información generada en el abordaje de los diferentes bloques temáticos, trabajado en la fase anterior.

BLOQUE A

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Contexto de la actuación preventiva

La prevención primaria

A.1. CONTEXTO DE LA ACTUACIÓN PREVENTIVA

A.1.1. Concepto y niveles de prevención

El abordaje de la prevención tiene como referencia clásica, tanto a escala teórica como práctica, el modelo desarrollado por Gerald Caplan en 1964 quien, dentro del área de la salud mental comunitaria, realiza la primera sistematización teórica de la prevención, donde se distinguen tres niveles de actuación:

1. Prevención primaria: dirigida a reducir la probabilidad de aparición de un problema en la población, corrigiendo factores de riesgo y reforzando las habilidades personales para afrontarlo.
2. Prevención secundaria: dirigida a reducir la prevalencia de un problema en la población (número de casos existentes), asegurando una identificación precoz del problema y procurando una intervención rápida y eficaz.
3. Prevención terciaria: dirigida a reducir las consecuencias del problema y a evitar las recidivas, articulando programas de recuperación de las personas afectadas.

Según la literatura especializada², en el ámbito de la violencia doméstica, un **programa de prevención primaria** se definiría como:

“Un proceso que informa, motiva y ayuda a la población a adoptar y mantener formas no violentas de resolución de conflictos familiares, proporciona modelos de funcionamiento familiar más democráticos y propugna los cambios en los contextos de riesgo necesarios para facilitar esos objetivos, dirigiendo la formación profesional y la investigación en esa misma dirección”.

A su vez, un programa de **prevención secundaria** se refiere a:

“Estrategias de intervención que, dirigidas a la población más vulnerable, le proporcione recursos para la identificación temprana del problema y un apoyo social eficiente y accesible. Incluye la reconversión de los recursos profesionales y los agentes comunitarios (educadores, profesionales de la salud, policía, agentes judiciales) para que comprendan adecuadamente el problema e instrumenten respuestas no victimizadoras”.

Por último, el nivel de **prevención terciaria** consiste en:

“Asegurar los recursos asistenciales para una adecuada respuesta médica, psicológica, social y legal a la población afectada por el problema. Incluye medidas de protección a las víctimas y programas especializados en la atención de víctimas y agresores”.

² ECHEBURUA, ENRIQUE y CORRAL, PAZ DEL, (1998) *Manual de violencia familiar*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, (p. 176-188).

A.1.2. Instrumentos jurídicos y programáticos para la prevención de la violencia contra las mujeres

En el marco internacional

En el ámbito internacional existe un amplio espectro de instrumentos e iniciativas que abordan, en el marco de la intervención por la igualdad de mujeres y hombres, la problemática de la violencia. Algunos de los documentos e instrumentos normativos de obligada referencia en esta materia son:

1. Carta constitucional de las Naciones Unidas (1945)
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
3. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer (1979):
 - Art. 5: *“Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basadas en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”*
 - Creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer CEDAW, con la función de verificar los avances de los Estados Partes en la implementación de la Convención.
4. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993)
5. Conferencias Mundiales sobre la Mujer, especialmente la IV Conferencia celebrada en Beijing en 1995 donde se aprueban medidas como:
 - Introducción de sanciones penales, civiles, laborales y administrativas para castigar actos de violencia ejercidos contra mujeres y niñas.
 - Promoción del *mainstreaming* de género
 - Ofrecimiento a las víctimas del acceso a los sistemas judiciales y la información sobre su derecho a recibir compensaciones
 - La creación de mecanismos y/o refuerzo de los existentes para denunciar situaciones de violencia
 - Establecimiento de recursos para la atención a las víctimas
 - Etc.

En el marco europeo

Siguiendo las recomendaciones de Naciones Unidas, tanto la Unión Europea como el Consejo de Europa han tratado el tema de la violencia contra las mujeres y su prevención mediante diferentes resoluciones, programas, planes e iniciativas:

1. Resolución del Parlamento Europeo de 11 de junio de 1986 sobre agresiones a la mujer
2. Programas de lucha contra la violencia hacia las mujeres y los niños:
 - Iniciativa Daphne (1997-1999)
 - Programa Daphne (2000-2003)
 - Programa Daphne II (2004-2008)
 - Programa Daphne III (2007-2013)
3. Resolución del Parlamento Europeo de 1997 sobre una campaña europea de tolerancia cero ante la violencia contra las mujeres propuso una serie de medidas en prevención, como:
 - Elaboración de una legislación específica fuera del código penal para garantizar la protección de las víctimas
 - La formación de profesionales que trabajen en la atención a las víctimas de violencia, incluyendo a jueces que conozcan asuntos de violencia de género
 - La organización y mantenimiento de servicios apropiados para las víctimas
 - Etc.
4. Recomendación del Comité de Ministros y Ministras del Consejo de Europa a los Estados Miembros sobre la Protección de la Mujer contra la Violencia (2002).
5. Estrategia Marco Comunitaria sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres (2001-2005) que contempla, dentro de las acciones para erradicar la violencia, reforzar y financiar la prevención y la lucha de la violencia ejercida contra las mujeres.

En el marco estatal

La **Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género** es el instrumento jurídico que, en el marco estatal, responde a las recomendaciones de los organismos internacionales de proporcionar una respuesta global a la violencia ejercida sobre las mujeres.

La Ley abarca tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones, así como el principio de subsidiariedad de las Administraciones Públicas, y la respuesta punitiva que deben recibir todas las manifestaciones de violencia que dicha Ley regula.

En el Título I se regulan las medidas de sensibilización, y prevención, detección e intervención en los ámbitos educativo, publicitario y sanitario:

- **Ámbito educativo:** Las medidas a desarrollar en el ámbito educativo se fundamentan en la superación del modelo de relación social de hombres y de mujeres que asigna valores y roles diferenciados bajo un esquema de dominio-sumisión de los primeros sobre las segundas. A fin de superar este esquema, la Ley desarrolla los principios de prevención de la violencia contra las mujeres en cada uno de los niveles educativos, desde la Educación Infantil hasta la Universidad, y determina claramente la necesidad de su aplicación tanto en la formación inicial como en la formación permanente del profesorado.
- **Ámbito publicitario:** La intervención en el ámbito de la publicidad y los medios de comunicación se aborda en el texto legislativo desde el fomento de la *“protección y la salvaguarda de la igualdad entre hombre y mujer, evitando toda discriminación entre ellos”* (Art. 14).
- **Ámbito sanitario:** La esfera sanitaria es el tercer ámbito destacado en la Ley por su potencial preventivo. Se contemplan actuaciones orientadas a la detección precoz de la violencia de género y al apoyo asistencial a las víctimas, medidas de formación y de sensibilización del personal sanitario, y la aplicación y difusión de los protocolos de actuación sanitaria frente a la violencia de género, así como la incorporación de ésta a los planes de salud.

Por otra parte, dentro de las medidas de sensibilización, el art. 3.1. de la Ley contempla la puesta en marcha de un **Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007-2008**. Este Plan queda aprobado en Consejo de Ministros el 15 de diciembre de 2006, con una vigencia temporal de dos años, y se construye en torno a dos parámetros de actuación: la prevención (primaria, secundaria y terciaria) y la sensibilización. Identifica siete ejes de actuación prioritarios: Justicia, Seguridad, Salud, Servicios Sociales, Información, Educación y Comunicación; y cinco transversales: Investigación y estudio, Formación y especialización de profesionales, Movilización de actores, Coordinación, y Seguimiento y Evaluación.

Entrando al detalle del **Eje de los servicios sociales**, el Plan prioriza medidas en torno a la formación de profesionales y a una asistencia social integral, de alcance autonómico y local, que contemple la atención a mujeres provenientes de colectivos específicos (mujeres con discapacidad, inmigrantes, mayores, de ámbito rural, de minorías étnicas), y a menores.

En su articulado, la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, también contempla la constitución del **Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer**, a quien asigna la elaboración de un informe con periodicidad anual³, sobre la evolución de la violencia ejercida sobre la mujer.

El primer **Informe Anual** elaborado por el Observatorio, aprobado en junio de 2007, analiza las medidas puestas en marcha para abordar la problemática de la violencia de género desde la aprobación de la Ley, y señala: *“Aunque los progresos han sido muy importantes, se observan dificultades en su aplicación: se ha puesto el acento en las medidas del ámbito penal y judicial, frente a la escasa implantación de las medidas de prevención, especialmente las dirigidas al sistema educativo...”*. Matiza, sin embargo: *“... la Ley Orgánica 1/2004 sólo lleva dos años desde la entrada en vigor de la totalidad de sus disposiciones, y (...) en consecuencia, es pronto para emitir un juicio con garantías de solvencia sobre el sistema de sensibilización, prevención y detección...”*. (p. 194).

Además del análisis de la situación, el Informe recoge una serie de **propuestas de actuación** de índole general y sectorial, para dar continuidad y reforzar las contempladas en el Plan Nacional de sensibilización y prevención de la violencia de género y en el Catálogo de Medidas urgentes aprobado junto con el Plan⁴.

³ Artículo 30 de la Ley.

⁴ El Catálogo de Medidas Urgentes contiene actuaciones para reforzar la seguridad de las víctimas, **aumentar** la protección judicial y fomentar la sensibilización de la sociedad en torno al tema.

Otro instrumento de relevancia en el ámbito estatal es el **Plan estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011**, que dentro de su Eje n.º 10 dedicado a Violencia, señala **en materia de prevención**:

“Fortalecer las medidas de sensibilización y prevención de la violencia de género e incrementar el grado de implicación de la sociedad para combatirla desde un mejor conocimiento de las causas y consecuencias de este fenómeno violento”. (Objetivo 2).

El Plan enumera siete actuaciones para el desarrollo de este objetivo, con cabida mayoritariamente en el ámbito de la prevención primaria y secundaria.

En el marco autonómico de la CAPV

La **Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres** es el instrumento jurídico fundamental para el avance en la consecución de la igualdad de mujeres y hombres en la CAPV, y tiene en su conjunto un carácter preventivo de la violencia sexista.

En el Capítulo II del Título III, relativo a la cultura y medios de comunicación, además de obligar a los medios de comunicación a hacer un uso no sexista del lenguaje y a fomentar una presencia equilibrada e imagen plural de mujeres y hombres al margen de estereotipos sexistas (Art. 26.3), se prohíbe también la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios y la difusión de contenidos en los medios de comunicación social que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres (Art. 26.1 y 26.2). El incumplimiento de tal prohibición se considera infracción grave (Art. 77.3.b) y lleva aparejada la correspondiente sanción (Art. 79).

Por lo que respecta al Capítulo III del Título III, relativo a la educación, se pueden destacar las siguientes 3 medidas:

- Por un lado, se establece que la Administración educativa integrará en el diseño y desarrollo curricular de todas las áreas de conocimiento y disciplinas de las diferentes etapas educativas el objetivo de la prevención de la violencia contra las mujeres (art. 29.1.e).
- Por otro lado, se impone a la Administración educativa la obligación de establecer, en todos los niveles educativos, contenidos y tiempos específicos con relación al aprendizaje para la vida cotidiana, en los que se habrán de integrar, entre otros, contenidos relacionados con el aprendizaje de métodos no violentos para la resolución de conflictos y de modelos de convivencia basados en el respeto a la igualdad de sexos y a la diversidad (art. 29.2).
- Finalmente, se prohíbe la realización, la difusión y la utilización en centros educativos de la Comunidad Autónoma de libros de texto y materiales didácticos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres (art. 30.1). El incumplimiento de dicha prohibición se

considera infracción grave (artículo 77.3.b) y lleva aparejada la correspondiente sanción (art. 79).

Para posibilitar el cumplimiento de lo señalado en los párrafos anteriores y del resto de objetivos coeducativos previstos, la Ley plantea medidas dirigidas a habilitar personas con capacitación específica en coeducación (art. 31) y a la formación de profesionales en dicha materia (art. 32)."

El capítulo VII la Ley trata específicamente sobre la violencia contra las mujeres, y organiza el articulado en dos secciones que apuntan las estrategias para combatir la violencia, y que son:

Investigación, Prevención y Formación (Sección 1. ^a):

- La investigación de las causas y consecuencias de la violencia, y la eficacia de las medidas puestas en marcha para su erradicación.
- La prevención, mediante la realización de campañas de sensibilización para la prevención y eliminación de la violencia hacia las mujeres.
- La formación del personal de las administraciones públicas y de entidades privadas que trabajen en el ámbito de la intervención en casos de violencia contra las mujeres.

Atención y Protección a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales (Sección 2. ^a), bajo el prisma de la coordinación interinstitucional, y mediante la disposición de recursos de: Protección policial; Asesoramiento jurídico; Atención psicológica; Pisos de acogida y servicios de urgencia; Prestaciones económicas; Vivienda; Inserción laboral; Educación.

Desde el punto de vista de los tres niveles de prevención, la Ley presenta un abordaje integral, en el continuo que se extiende desde la ausencia de sucesos de violencia hasta el tratamiento de las consecuencias de los mismos.

Por otra parte, el 17 de marzo de 2004 el Parlamento Vasco acuerda crear en la Comisión de la Mujer y Juventud una **ponencia parlamentaria sobre la violencia de género**⁵ para analizar las causas, los instrumentos y las políticas que se llevan a acabo en el País Vasco con relación a la violencia de género y su erradicación. Desde octubre de 2004 hasta febrero de 2007 comparecen ante la ponencia un variado grupo de representantes de colectivos profesionales, asociaciones e instituciones que operan en el ámbito de la violencia contra las mujeres, a fin de conocer su trabajo, las carencias detectadas y sus reivindicaciones.

Transcurridos cuatro años del inicio del proceso, el 14 de marzo de 2008, el pleno del Parlamento aprueba la resolución formulada por la Comisión de la Mujer y Juventud. La ponencia establece tres ejes de intervención:

⁵ Comisión de Mujer y Juventud (Parlamento Vasco), "Resolución sobre la atención a las mujeres víctimas de violencia de género", 2008, <http://www.parlamento.euskadi.net>

1. Eje de Prevención y Sensibilización
2. Eje de Atención y Apoyo
3. Eje de Investigación

Cada uno de estos ejes se articula en objetivos generales y específicos, y contempla medidas genéricas, transversales, y concretas a desarrollar desde distintas áreas de actuación.

El Eje de Prevención y Sensibilización, cuyo contenido se recoge el cuadro de la siguiente página, centra sus objetivos en prevenir la violencia de género en todas sus manifestaciones y en desarrollar medidas de sensibilización social, y dispone acciones concretas a desarrollar en los ámbitos de:

- Educación,
- Cultura y medios de comunicación,
- Sanidad,
- Servicios Sociales,
- Justicia,
- Servicios Policiales, y
- Urbanismo.

Dentro del ámbito de Servicios Sociales, de cara a superar las dificultades detectadas, otorga significación como medidas preventivas a los programas de intervención familiar; y a la articulación de redes de apoyo desde los servicios sociales de base para mujeres en riesgo de sufrir agresiones, y para sus hijos e hijas.

OBJETIVOS GENERALES

Prevención de la violencia de género en sus diversas manifestaciones. Sensibilización de la sociedad para que tome conciencia de la gravedad del problema. Fomento de la tolerancia cero con dichos comportamientos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Dar a conocer las consecuencias de la violencia de género. Conocer y analizar los efectos y formas de violencia, con especial atención a colectivos de mujeres con problemáticas específicas.
- Actuar sobre las causas del problema de la violencia de género.
- Implicar a los medios de comunicación en la lucha contra la violencia de género.
- Ámbito educativo: fomentar valores igualitarios y no discriminatorios en los diferentes niveles del sistema educativo.
- Trabajar y garantizar la igualdad de oportunidades y derechos entre mujeres y hombres.
- Dotarse de habilidades para la resolución de conflictos.
- Seguimiento y control efectivo de los agresores.

MEDIDAS DE CARÁCTER GENÉRICO

- Prevenir todas las expresiones de violencia contra las mujeres.
- Sensibilizar y concienciar respecto a las expresiones de violencia contra las mujeres.
- Informar a las mujeres de los recursos y servicios existentes para atender a las víctimas de malos tratos.
- Trabajar y garantizar la igualdad real y efectiva de oportunidades y derechos entre mujeres y hombres.
- Fomentar la tolerancia "cero" ante los comportamientos violentos hacia las mujeres

MEDIDAS COMUNES A TODAS LAS ÁREAS

- Desarrollar planes de igualdad previstos en la legislación vigente.
- Sensibilizar y formar los profesionales y agentes en las diferentes áreas.
- Definir protocolos de actuación.
- Elaborar guías para profesionales (trabajadores/as sociales, educadores/as, sanitarios/as, cuerpos policiales, etcétera).
- Diseñar itinerarios para las víctimas de las situaciones de malos tratos.
- Realizar campañas de información, sensibilización y concienciación en torno a la violencia contra las mujeres.
- Definir indicadores que sirvan para detectar situaciones de riesgo de malos tratos.
- Garantizar todos los derechos para todas las mujeres, independientemente de su procedencia y condición.
- Fomentar la participación ciudadana a todos los niveles para la protección de las víctimas de la violencia de género

MEDIDAS SECTORIALES: SERVICIOS SOCIALES

- Impulsar redes de apoyo desde el trabajo comunitario de los servicios sociales de base para las mujeres que estén en riesgo de sufrir una agresión, así como para sus hijas e hijos.
- Ampliar y difundir los programas de intervención familiar para prevenir los malos tratos.

Fuente: Resolución sobre la atención a las mujeres víctimas de violencia de género (Comisión de Mujer y Juventud, Parlamento Vasco)

En el marco autonómico de otras Comunidades

Diversas comunidades autónomas en el ámbito estatal han elaborado leyes integrales sobre la violencia contra las mujeres, o han legislado sobre la prevención y las medidas a llevar a efecto, ofreciendo una cobertura completa al desde el abordaje primario, secundario y terciario. Son precursoras:

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha: Ley 5/ 2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos de Castilla la Mancha.

Comunidad Foral de Navarra: Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista.

Comunidad Autónoma de Canarias: Ley 16/2003, de 8 de abril, de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género.

A partir de 2004 se aprueban otras disposiciones en varias comunidades autónomas:

Comunidad Autónoma de Cantabria: 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 Madrid: Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la violencia de género en la Comunidad de Madrid.

Comunidad Autónoma de Aragón: Ley 4/2007, de 22 de marzo, de protección integral a las mujeres víctimas de violencia en Aragón.

Comunidad Autónoma de Andalucía: Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

Comunidad Autónoma de Galicia: Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género. 1. Medidas de sensibilización

A.2. LA PREVENCIÓN PRIMARIA

El nivel de la prevención primaria entronca directamente con la promoción de la idea de igualdad y su proyección a todos los ámbitos de la sociedad. La prevención secundaria y terciaria implican medidas a desarrollar ante la aparición del problema: bien para reducir su impacto (prevención secundaria), bien para facilitar la recuperación de las personas afectadas (prevención terciaria).

Dado que las reflexiones sobre medidas de esa naturaleza se abordarán en los siguientes capítulos de este informe, reservamos el presente apartado exclusivamente a aquellas relacionadas con la prevención primaria.

Relacionado con a la actividad de la Diputación Foral de Bizkaia en general

Desde la aprobación el 30 de mayo de 2000 del Plan Foral para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y Políticas de Género⁶, la Diputación Foral de Bizkaia inicia un sólido proceso hasta la actualidad para la implementación de políticas de igualdad en Bizkaia. Las actuaciones derivadas del mismo alcanzan a todo el entramado de la institución, y al conjunto social del Territorio Histórico en virtud de las medidas desarrolladas por las distintas áreas de gestión de la entidad foral, estando su ejecución coordinada por la Comisión Interdepartamental de Seguimiento del Plan Foral⁷.

Siguiendo las directrices de la Comisión Europea, en el marco de la entidad foral se viene realizando un importante esfuerzo para potenciar el principio de transversalidad en los procesos internos de la institución. La inclusión de la perspectiva de género en la actividad de la Diputación Foral de Bizkaia tiene, actualmente, como principales valedoras:

- ✓ La elaboración anual de programas departamentales con objetivos y actuaciones para la igualdad.
- ✓ La elaboración, aprobación y aplicación de los “Protocolos para la integración del enfoque de género en los procesos clave de la Diputación Foral de Bizkaia”⁸, herramientas para la sistematización de la introducción del enfoque de género en procesos comunes de los diferentes departamentos de la institución⁹.

⁶ Dicho Plan se aprueba con un periodo de vigencia 2000-2003, y se revalida para el periodo 2004-2007 en Consejo de Gobierno de la Diputación Foral el 30 de diciembre de 2003.

⁷ La Comisión Interdepartamental de seguimiento del Plan Foral para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y Políticas de Género está regulada por la Orden Foral N.º 3.548/2000, de 30 de junio.

⁸ Aprobación por Orden Foral N.º 386/2006, de 18 de mayo.

⁹ Los procesos contemplados son: Adecuación del uso no sexista del Lenguaje, Creación de Comisiones Intradepartamentales, Subvenciones, Realización de Estudios, Edición de Materiales y Publicaciones, y Organización de Jornadas y Congresos.

Siendo este marco de actuación general de la entidad foral en materia de igualdad, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 1)

Avanzar en los procesos internos de incorporación del enfoque de género en la actividad de la Diputación Foral de Bizkaia -mediante la aplicación de las herramientas diseñadas a tal fin-, como resorte que actúe a favor de la implantación de la igualdad de mujeres y hombres en la sociedad, objeto de la actuación foral.

(Rec. 2)

Estudiar, en colaboración con la Comisión Interdepartamental de Seguimiento del Plan Foral para la Igualdad, la inclusión de acciones relativas a la violencia contra las mujeres en los programas operativos que cada departamento elabora anualmente en el seno de la Comisión para el desarrollo de actuaciones de igualdad.

A su vez, siendo la violencia contra las mujeres la máxima expresión de la desigualdad de mujeres y de hombres en la sociedad, constituye una cuestión prioritaria en el diseño de las políticas de igualdad, y así lo recoge el planteamiento del IV Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV¹⁰, que aborda la violencia contra las mujeres de forma integral e intersectorial¹¹. Dado que actualmente la entidad foral se prepara para la elaboración de un nuevo plan de igualdad, al haber concluido el periodo de aplicación del anterior instrumento, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 3)

Otorgar a la violencia contra las mujeres un papel axial en la concepción y diseño del próximo Plan Foral para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y Políticas de Género, que suceda al Plan Foral para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y Políticas de Género 2004-2007.

¹⁰ IV Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV, Directrices VIII Legislatura

¹¹ El Plan se estructura en ejes, áreas, programas y objetivos; la violencia contra las mujeres constituye uno de los Ejes junto con el Mainstreaming, el Empoderamiento y participación sociopolítica, y la Conciliación y corresponsabilidad.

Por otra parte, en el plano de las actividades que la Diputación Foral de Bizkaia realiza de cara a la sociedad vizcaína, se encuentra el impulso de un foro consultivo que reúne a distintos colectivos de mujeres que operan en el Territorio, “Foro para la Igualdad de Mujeres y Hombres”, que se halla representado en el Plenario del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia mediante la titularidad de una de sus vocalías.

(Rec. 4)

Valorar y reforzar la capacidad de las asociaciones de mujeres integradas en el “Foro para la Igualdad de Mujeres y Hombres”, como puente al circuito de atención para mujeres víctimas de violencia, mediante la realización de acciones de sensibilización e información que tengan como destinatarias a estas asociaciones, en el marco de su dinámica de trabajo en dicho Foro.

Relacionado con la actividad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia

Como viene señalándose, las medidas preventivas en el nivel primario comprenden actuaciones a desarrollar en ausencia del problema, que se proyectan con efecto a largo plazo (sensibilización), y sustentan el camino hacia la igualdad como mecanismo principal para combatir la violencia contra las mujeres; se trata de medidas orientadas a la transformación del sistema de valores y a la transmisión de la idea de igualdad y de respeto como marco de las relaciones de mujeres y hombres.

El Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (2007) resume:

“... la solución a la violencia de género a medio y largo plazo reside en la prevención de la violencia mediante la educación y las campañas en los medios, y en la sensibilización de la sociedad hacia ella...”.

A su vez, el último informe de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer “La violencia contra las mujeres” (2008), que recoge las actuaciones más importantes desarrolladas por el Instituto en distintos ámbitos de intervención, recuerda:

“La violencia contra las mujeres es un fenómeno complejo y multidimensional que tiene su raíz en la situación estructural de desigualdad en que se encuentran las mujeres dentro de la sociedad. Prevenir la violencia sexista pasa por eliminar las desigualdades y para ello es necesario incidir en todas las instituciones y mecanismos que operan en el proceso de socialización (familia, escuela, medios de comunicación, publicidad, lenguaje...) modificando los roles y estereotipos de género imperantes y promoviendo valores y modelos basados en el respeto y la igualdad entre los sexos”.

Claramente el ámbito educativo y el de los medios de comunicación son las referencias para la intervención a este nivel por su gran potencial transformador del elemento social. Desde esta perspectiva, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 5)

Difundir a través de la web del OVGB los instrumentos desarrollados en el ámbito de la CAPV de cara a la prevención de la violencia contra las mujeres que atañen a los medios de comunicación.

(Rec. 6)

Divulgar a través del Boletín del OVGB aquellas actuaciones, materiales de consulta, etc. en materia de prevención de la violencia contra las mujeres a aplicar en el ámbito educativo, que se realicen al nivel de la CAPV.

(Rec. 7)

Potenciar la elaboración de informes y estudios relativos a buenas prácticas en materia de prevención y atención a las situaciones de maltrato contra las mujeres en el ámbito doméstico, así como la difusión a través de la web del OVGB de este tipo de trabajos.

Relacionado con la actividad de otros organismos

En el ámbito de la prevención primaria son fundamentales las actividades de sensibilización pública dirigidas a modificar las actitudes y las creencias que sitúan a las situaciones de violencia contra las mujeres en el plano de la normalidad. Por ello, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 8)

Llevar a cabo acciones (campañas divulgativas, etc.) que tengan por objeto la sensibilización de redes de apoyo de mujeres víctimas de violencia de manera que, siendo conocedoras de situaciones de tal naturaleza, puedan prestar un apoyo constructivo a estas mujeres. Estas medidas pueden resultar de especial relevancia en el ámbito rural.

BLOQUE B

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

La mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia

La mejora en la obtención de datos sobre violencia contra las mujeres

La formación a profesionales en materia de violencia contra las mujeres

La coordinación interinstitucional

B.1. LA MEJORA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

Introducción

El propósito de abordar la reflexión sobre este aspecto obedece a que la modalidad de prestación de los servicios de atención a mujeres víctimas de violencia constituye un elemento clave a la hora de alcanzar la eficiencia de los mismos: responder a las necesidades reales. Estos servicios son el referente de intervención fundamental, de ahí la importancia de tratar sobre las estrategias de acción, los recursos o los modelos organizativos para favorecer la adecuación de la respuesta institucional a las necesidades del colectivo.

El reto es alcanzar una actuación coordinada que permita gestionar la utilización eficiente de los mismos, dando respuesta a las necesidades de las víctimas y potenciando y optimizando los recursos materiales y humanos a ellos adscritos.

Durante los últimos años se constata la puesta en marcha en el Territorio Histórico de Bizkaia de nuevos recursos dependientes de las entidades locales y foral en materia de acogimiento, de asesoramiento jurídico, de atención psicológica y de intervención familiar especializada dirigidos a las víctimas. Resulta necesario coordinar todos estos recursos para evitar la dispersión y/o la infrautilización o saturación de los mismos y desarrollar por parte de las diferentes instituciones implicadas una planificación conjunta de las políticas sociales para mejorar la oferta de los servicios y prestaciones que incidan en el ámbito de la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico.

Se trata, en resumen, de contribuir a una mejora de la oferta de los servicios existentes mediante una ordenación de los recursos que elimine desigualdades territoriales en cuanto a la accesibilidad, planteando la coordinación en red de los mismos; y el refuerzo de la cooperación institucional, para detectar las necesidades existentes y planificar e implementar una respuesta adecuada a las mismas.

B.1.1. La estructura de gestión de los programas de servicios sociales atención a mujeres víctimas de violencia.

Relacionado con los recursos específicos de acogimiento a mujeres víctimas de maltrato doméstico en Bizkaia.

En la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales ya recoge en su articulado (Art. 12.2) la directriz de que en todos los municipios con población superior a 20.000 habitantes existan servicios destinados al acogimiento de urgencia “para atender situaciones críticas determinadas por la carencia de alojamiento, o por graves conflictos convivenciales”. Asimismo, en su artículo n.º 57 la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, referente a la atención y protección a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, recoge la misma ratio poblacional para municipios y mancomunidades, que hayan de disponer de pisos de acogida para atender las necesidades de protección y alojamiento temporal de las víctimas de maltrato doméstico.

En 2007, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco promulga el Decreto 148/2007, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, por el que quedan establecidos reglamentariamente los criterios y condiciones mínimos de calidad y funcionamiento de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, situados en el ámbito territorial de la CAPV, cualquiera que sea su titularidad.

En Bizkaia la cobertura de la prestación de acogimiento a mujeres víctimas de maltrato doméstico se realiza a través de los recursos de la Diputación Foral de Bizkaia (Servicio de acogimiento de urgencia y Centro de acogimiento de media-larga estancia), que dan cobertura a todos los municipios del Territorio que no disponen de recursos de acogimiento propios. Además de la institución foral, diversas entidades locales –municipios y mancomunidades- ostentan la titularidad de diversos recursos de acogida (pisos de acogida mayoritariamente) para dar cobertura a las necesidades de alojamiento de mujeres víctimas de maltrato y de los hijos e hijas a su cargo.

Según la recopilación de datos efectuada por el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, de 2003 a 2006 la red de recursos de acogida en Bizkaia ha estado conformada por los recursos forales y los recursos propios de los ayuntamientos de Basauri, Bilbao, Ermua, Galdakao, Santurtzi y Sestao, de la Mancomunidad de Busturialdea y del Consorcio de Mungialde. En 2007 la relación de recursos de acogida en Bizkaia se incrementa con la puesta en funcionamiento de un piso en el municipio de Barakaldo.

A principios de 2008 esta misma localidad pone en marcha un centro de acogida y atención integral de larga estancia, con 12 plazas, y en las mismas fechas, el ayuntamiento de Durango habilita un piso de acogida. Actualmente existe la previsión de apertura de cuatro nuevos recursos antes de que finalice el año: en Abanto y Ciérvana (1 piso); en Portugalete (1 piso); y en Zalla (2 pisos).

Si se observan los datos de ocupación de estos recursos, que recoge la siguiente tabla, el análisis pone de manifiesto la divergencia de balances de unas entidades con respecto a otras, constatándose una situación bipolar caracterizada por la saturación de los recursos en unos casos (situación de la Diputación Foral de Bizkaia y del Ayuntamiento de Bilbao), y de infrautilización de los mismos en otros (resto de entidades).

Tabla 1. Pisos/ centros de acogida en Bizkaia. Características generales (2007) y población usuaria (2006 y 2007)

Entidades	N.º centros/ pisos	N.º plazas	Población usuaria 2006 ¹²		Población usuaria 2007 ¹²	
			Mujeres	Menores	Mujeres	Menores
	1 Urgencia	12	103	60	108	74
Diputación Foral de Bizkaia	1 M/L Estanc.	26	15 (11 desde urg.)	13 (12 desde urg.)	15 (12 desde urg.)	14 (10 desde urg.)
Ayuntamiento de Barakaldo ¹³	1	5	-	-	9	4
Ayuntamiento de Basauri	2	10	3	0	5	6
Ayuntamiento de Bilbao	7	35	19	15	28	28
Ayuntamiento de Ermua	1	5	2	1	2	0
Ayuntamiento de Galdakao	1	8	3	6	2	0
Ayuntamiento de Santurtzi	1	5	1	0	1	0
Ayuntamiento de Sestao	1	5	1	3	0	0
Mancomunidad Busturialdea	1	5	1	2	0	0
Consortio Mungialde	1	6	1	0	0	0

Fuente: Elaboración propia.

Argumentos de seguridad pueden esgrimirse para explicar este hecho y avalar la iniciativa de muchos municipios de remitir a las usuarias en ocasiones a los servicios forales de acogida, que responden a un modelo de concentración. Otro factor explicativo lo constituye el hecho de que para el acceso a estos recursos de titularidad municipal, en general, existe una exigencia de residencia en el municipio de localización del recurso para poder acceder a él. A pesar de lo establecido en los artículos 28.1.c y 45.1.c. del Decreto 148/2007¹⁴, en pocos casos la reglamentación deja abierta la posibilidad a que el recurso sea utilizado por mujeres cuya residencia administrativa no se encuentre fijada en el municipio, si bien en estos casos se valora por parte de la mujer la existencia de una voluntad de traslado a la zona.

¹² En el caso de la población usuaria del centro M/L Estancia de DFB se refiere a casos nuevos de ese año.

¹³ El piso de acogida de Barakaldo se pone en marcha en 2007.

¹⁴ Decreto 148/2007, e 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico.

Teniendo en cuenta todo ello, a fin de tratar de superar esta bipolaridad presente en el ámbito de la ocupación de los recursos de acogimiento a mujeres víctimas de maltrato doméstico en Bizkaia, de gestionar los recursos existentes con criterios de rentabilidad y eficiencia, y de mejorar en consecuencia la respuesta a las situaciones que se produzcan en el Territorio, el Grupo de Trabajo considera la necesidad de buscar una solución que concierte los recursos existentes, por lo que recomienda:

(Rec. 9)

Constituir una red territorial de recursos de acogida que posibilite la utilización de los mismos por parte de todas las mujeres residentes en Bizkaia.

Relacionado con la centralización/ descentralización de los servicios y programas de la Diputación Foral de Bizkaia de atención a mujeres víctimas de violencia.

Junto a los recursos de acogimiento, los de asesoramiento jurídico y la atención psicológica constituyen los pilares de la atención a las víctimas de maltrato dentro de las prestaciones del ámbito social. La Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres recoge en sus artículos 55, de Asesoramiento jurídico, y 56, de Asistencia psicológica, la obligación de las administraciones públicas vascas de poner los medios necesarios para garantizar a las víctimas de maltrato el derecho a tales prestaciones de una manera gratuita, especializada, urgente y accesible, y además en el caso de la asistencia psicológica, estipula, que ésta sea descentralizada.

La Diputación Foral de Bizkaia, cuyos recursos dan cobertura a todo el Territorio, mantiene una organización de los mismos que responde mayoritariamente a criterios de centralización, con una única excepción en el programa de atención psicológica –prestado actualmente durante 14 horas semanales en la Mancomunidad de Lea-Artibai-; esta atención descentralizada fue puesta en marcha en el año 2006 a razón de 5 horas semanales, para facilitar que las mujeres y menores víctimas de malos tratos y agresiones sexuales residentes en la Mancomunidad de Lea-Artibai pudieran acceder al programa dadas las dificultades de desplazamiento que presentaban, ofertando la prestación en el municipio de Markina-Xemein. Asimismo se prevé la descentralización del servicio a la Mancomunidad de Las Encartaciones.

La descentralización de los servicios incide directamente en la accesibilidad, que a su vez tiene relación con:

- La ubicación del recurso.
- La distancia entre el domicilio de la persona usuaria y el emplazamiento del recurso:
 - La distancia kilométrica
 - La distancia temporal (que es un ratio entre la distancia kilométrica y la disponibilidad de transporte público accesible).

La necesidad de descentralización ha de tener en cuenta:

- La importancia de la necesidad a la que responde.
- El tamaño poblacional al que afecta.
- Las características individuales de la persona que va a acudir al servicio que determinan su posibilidad de accesibilidad.

A la hora de planificar la descentralización desde una perspectiva de optimización de los recursos materiales y humanos, en primer lugar hay que realizar un **análisis de los recursos existentes** (zonificación que permita detectar zonas sin cobertura local).

Además, hay que tener en cuenta otros factores: la **demanda actual**; el **tamaño de población**; la **coordinación interinstitucional** que posibilite la financiación y disponibilidad de los recursos necesarios (locales, equipo profesional, etc.); y, fundamentalmente, el **tiempo de desplazamiento para el acceso al recurso** -a la hora de considerar la accesibilidad de un servicio, el indicador óptimo es el tiempo que la persona emplea en llegar por sus propios medios, desde su domicilio, dado que de este modo se tiene en cuenta no sólo la distancia sino igualmente la existencia de transporte accesible.

De cara a abordar un proceso de descentralización de los servicios de la Diputación Foral de Bizkaia, se ha de partir del análisis diferencial del servicio de asesoramiento jurídico y del servicio de atención psicológica, dado que presentan realidades muy distintas.

En el caso de la prestación del **Asesoramiento Jurídico**, a la existencia del recurso foral hay que sumar la de aquellos que los municipios y mancomunidades de Bizkaia ofrecen bajo su propia titularidad, asumiendo la responsabilidad de habilitar y mantener recursos en la materia.

Desde el punto de vista evolutivo, la primera entidad municipal en responder a las necesidades de asesoramiento jurídico y habilitar un recurso de esta naturaleza es Bilbao en 1982, y hasta ocho años más tarde no se registra una iniciativa similar, en la Mancomunidad de Uribe-Kosta (1990). Posteriormente, en esa década se irán sumando progresivamente otras entidades: los municipios de Galdakao y Leioa (1991), y las mancomunidades de Busturialdea (1996) y de Lea-Artibai (1998). Sin embargo, es a partir de 2001 y la firma del *Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales* cuando va a multiplicarse la puesta en marcha de este servicio hasta alcanzar el total de entidades que actualmente lo mantienen entre sus prestaciones. En 2007, además del recurso foral, 18 municipios y 6 mancomunidades (agrupando a un total de 52 municipios) del Territorio Histórico de Bizkaia disponían de un recurso de asesoramiento jurídico, configurando una amplia oferta. En el primer trimestre de 2008, el mapa de recursos de asesoramiento jurídico se incrementa con el inicio de prestaciones de esta naturaleza en los municipios de Ugao-Miraballes y Trapagaran, y actualmente otras entidades valoran la puesta en marcha de servicios similares (el ayuntamiento de Erandio y la Mancomunidad de Servicios del Txorierri).

Tabla 2. Municipios y mancomunidades con programa de asesoramiento jurídico. Bizkaia. 2008.

Ayuntamientos		Mancomunidades
Abanto y Ciérvana	Galdakao	Busturialdea
Amorebieta-Etxano	Getxo	Consortio Mungialde
Arrigorriaga	Leioa	Lea Artibai
Balmaseda	Muskiz	Lea Ibarra
Barakaldo	Orduña	Uribe-kosta
Basauri	Ortuella	Merindad de Durango
Bermeo	Santurtzi	
Bilbao	Trapagaran	
Ermua	Ugao-Miraballes	
Etxebarri	Zalla	

Fuente: Elaboración propia

Si se analiza el contenido de los programas, se aprecia que éste resulta similar en todos los casos; tanto la institución foral como las entidades locales -municipios y mancomunidades- desarrollan servicios de asesoramiento jurídico en materia de derecho de familia así como en supuestos de malos tratos y/o agresiones sexuales.

La evidencia de ambas circunstancias puede tomarse como indicativo de que no es precisa una descentralización del recurso, dado que existe una amplia y homogénea cobertura a través del Territorio Histórico de Bizkaia.

En el caso de la prestación de la **Atención Psicológica** el análisis resulta muy diferente. Al igual que sucede con la prestación de acogimiento, la Diputación Foral de Bizkaia constituye la principal institución a la hora de procurar atención psicológica a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, mediante un servicio que da cobertura a todo el Territorio.

Además del programa gestionado por la Diputación Foral de Bizkaia, diversos municipios y mancomunidades del Territorio cuentan con servicios propios de atención psicológica. En la mayoría de los casos se trata de servicios no especializados, dirigidos al conjunto de la población y no específicamente a víctimas.

A excepción de Bilbao¹⁵, que inicia también en 1982 la prestación de atención psicológica, el resto de entidades locales que cuentan en Bizkaia con este recurso lo ponen en marcha en fechas posteriores. El segundo municipio en ofertar un servicio similar es Leioa, en 1985. En el año 2000 Galdakao y el

¹⁵ En la actualidad las mujeres víctimas de maltrato en Bilbao que precisan atención psicológica son derivadas al programa de atención psicológica de la Diputación Foral de Bizkaia; no obstante, existe un convenio del Servicio Municipal de la Mujer con los Módulos Psicosociales para atender a las víctimas si hubiera lista de espera.

Consortio de Mungialde se suman a este grupo y, a partir de la firma del *Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales* en 2001, otras nueve entidades municipales del Territorio y una mancomunidad van a incluir en su cartera de servicios la atención psicológica. Entre esas entidades se cuentan los ayuntamientos de Gernika (2001) y de Zalla (2003) que asumen en la práctica la atención de las mujeres del resto de municipios de la Mancomunidad de Busturialdea y de la Mancomunidad de Encartaciones respectivamente, por lo que la cobertura de la población experimenta un incremento añadido.

En 2007, además del Programa Foral de Atención Psicológica en supuestos de malos tratos y agresiones sexuales, 13 municipios y 2 mancomunidades (sumando estas últimas 17 localidades) mantenían en Bizkaia servicios de Atención Psicológica, existiendo una gran diversidad en cuanto al contenido de los programas ofertados por las diferentes entidades, que van desde la atención especializada al colectivo de víctimas (únicamente en los municipios de Barakaldo y Santurtzi) a la intervención –individual o grupal– dirigida a la población general. A lo largo de 2008 no se han registrado cambios en esta situación.

Tabla 2. Municipios y mancomunidades con programa de atención psicológica. Bizkaia. 2008.

Ayuntamientos		Mancomunidades
Amorebieta-Etxano	Leioa	Consortio Mungialde
Barakaldo	Muskiz	Merindad de Durango
Basauri	Orduña	
Bilbao ¹⁶	Portugalete	
Ermua	Santurtzi	
Galdakao	Zalla	
Getxo		

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, como se ha señalado anteriormente, es precisamente en este ámbito donde se localiza la única experiencia de descentralización de prestación de este servicio por parte de la Diputación Foral de Bizkaia, con una atención que se oferta actualmente 14 horas a la semana en la Mancomunidad de Lea-Artibai, en locales habilitados a tal efecto por la propia Mancomunidad en el municipio de Markina-Xemein. Asimismo se prevé la descentralización del servicio a la Mancomunidad de Las Encartaciones.

¹⁶ El Ayuntamiento de Bilbao deriva los casos de atención psicológica de malos tratos y agresiones sexuales al Programa de Atención Psicológica de la Diputación Foral de Bizkaia, y únicamente en el supuesto de que desde este programa no se pueda atender con rapidez a los casos derivados, el Ayuntamiento remitiría estos a los Módulos Psicosociales (Auzolan, Deusto-San Ignacio y Rekalde) con quienes dispone de un convenio.

A la luz de estas consideraciones, observando el mapa de distribución de los servicios de atención psicológica en el Territorio, la escasa especialización de los programas gestionados en las entidades locales, y la necesidad y el derecho de las víctimas a disponer de una atención accesible, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 10)

Continuar la descentralización de la prestación del servicio de atención psicológica de la Diputación Foral de Bizkaia de manera que se facilite su acceso y se evite la salida del circuito de atención de las víctimas por el efecto disuasorio que tienen los desplazamientos.

B.1.2. Los servicios para atender a mujeres víctimas de violencia en Bizkaia

Relacionado con el acogimiento en los casos de mujeres con problemáticas asociadas

El Informe de la institución del Ararteko “Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV” (2003) destaca la necesidad de *“Dedicar una atención de mayor intensidad a los colectivos de mujeres en situaciones especialmente vulnerables: (...) con enfermedad mental, con problemas de toxicomanía...”* advirtiendo de que estos colectivos no encuentran acogida en los dispositivos habilitados para el alojamiento de víctimas de maltrato en el ámbito doméstico.

La “Propuesta para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para las víctimas de maltrato doméstico” presentada por la Subcomisión de Servicios Sociales del Grupo Técnico Interinstitucional a la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional se hace eco de esta necesidad, lo que deriva en que el “Programa para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para las víctimas de maltrato doméstico (2004-2005)”, consensuado por dicha Comisión, recoja entre sus objetivos *“mejorar la respuesta asistencial de acogida para mujeres con problemas de dependencia activa a drogas o con patología mental que no dispongan de cobertura ambulatoria adecuada”* (Objetivo 5).

Avanzando en la mejora de la respuesta institucional al problema, estas consideraciones encuentran su cristalización en el Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, que en su articulado concreta que el Gobierno Vasco procederá con carácter experimental a la *“la creación y puesta en funcionamiento de un centro de recuperación e integración social para mujeres que han sido víctimas de maltrato en el ámbito doméstico que cuente con medidas de protección social de alta intensidad, destinado a mujeres con necesidades especiales asociadas a problemática social múltiple, que determinen la conveniencia de un alto nivel de protección y especialización”* (Artículo 2, punto 2).

Habida cuenta de que la actual red de recursos de acogida en Bizkaia no se revela adecuada aún para acoger mujeres con necesidades especiales derivadas de diversas problemáticas -como drogadicción, enfermedad mental, etc.- y estimando la necesidad de dar respuesta a esta situación, dado que se trata de casos que cualitativamente revisten gravedad y numéricamente son igualmente significativos, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 11)

Abordar lo antes posible el diseño, la creación y la puesta en funcionamiento de un centro de recuperación e integración social para mujeres que han sido víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, con necesidades especiales asociadas a problemática social múltiple, tal como se recoge en el Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico (Artículo 2, punto 2).

Relacionado con el grado de utilización de los recursos por parte de diferentes colectivos de mujeres

En la atención a víctimas de violencia se aprecia cómo el perfil de la mujer víctima parece estar determinando diferencias significativas en el acceso y en la utilización de los recursos a ellas dirigidos (qué grado de uso se registra y qué recursos son más demandados).

El estudio diferencial de estas posibles diferencias en el acceso y en la utilización de los recursos resulta necesario ya que permitiría orientar y planificar las campañas de información hacia los diferentes colectivos, así como la adecuación de los recursos y la formación de los y las profesionales que trabajan con estos colectivos.

A fin de visibilizar el uso diferenciado de los recursos dependiendo de las características de la persona, deberían definirse los posibles grupos diferenciales entre los que podrían hallarse, entre otros, los siguientes:

- Mujeres inmigrantes
- Mujeres de etnia gitana
- Mujeres menores de 20 años
- Mujeres mayores de 65 años
- Mujeres con problemáticas asociadas
- Mujeres del ámbito rural
- Etc.

El Grupo de Trabajo estima que es necesario abordar la investigación de estas cuestiones y conocer los factores explicativos que subyacen, por lo que recomienda:

(Rec. 12)

Elaborar estudios que analicen el acceso y la utilización diferencial a los diferentes recursos por parte de los colectivos específicos, incluyendo un estudio de los posibles sesgos existentes en cuanto a la derivación, que expliquen el uso diferenciado de estos recursos por parte de los colectivos definidos.

Relacionado con la estabilidad de los recursos de atención en el tiempo

En general, en lo relacionado con la igualdad entre mujeres y hombres, a la actuación de las administraciones locales no le resulta ajena la falta de estabilidad de los recursos materiales y personales en el tiempo, quedando al arbitrio de las decisiones políticas de las áreas la implementación o el mantenimiento de determinados servicios o la disponibilidad de ciertas figuras profesionales –pudiendo citarse como ejemplo el caso de las y los agentes de igualdad-.

Habida cuenta de la naturaleza cíclica de la violencia, del desarrollo crónico que en muchos de los casos se evidencia (más de la mitad de las víctimas atendidas en los programas psicológicos llevan más de diez años inmersas en una situación de maltrato), de la posible concurrencia de una importante sintomatología psicopatológica como consecuencia de la situación vivida que interfiere de forma significativa en su ritmo habitual de vida, la necesidad de intervención cuando la mujer solicita ayuda no puede ser demorada. La dificultad de acceder –aunque sea por circunstancias coyunturales- al recurso solicitado incide muy negativamente en la situación de la víctima.

Además del mantenimiento de los recursos, es conveniente observar su funcionamiento; en el caso de los servicios de atención psicológica y asesoramiento jurídico en el Territorio Histórico de Bizkaia, existe una homogeneización total en la fórmula de gestión elegida, adoptándose el recurso a la contratación externa para la prestación, tanto por parte de la entidad foral como de los municipios y mancomunidades que mantienen sus propios servicios.

En el caso de estos últimos, se recurre a dos tipos de agentes a la hora de contratar los servicios, tanto entidades sin ánimo de lucro como empresas o profesionales del mercado. En el primer caso se trata de asociaciones o cooperativas de iniciativa social con quienes el ayuntamiento firma un convenio para la gestión del recurso. En el caso de las entidades con ánimo de lucro se distinguen tanto personas físicas, opción mayoritaria, o personas jurídicas.

Valorando la trascendencia del mantenimiento de la oferta de servicios, así como su calidad, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 13)

Garantizar la prestación de los recursos de atención a las mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico de manera permanente y estable en el tiempo, dotándolos de los recursos materiales y humanos que para ello sea necesario.

Relacionado con la mayor difusión acerca de la existencia de recursos

Las instituciones realizan un considerable esfuerzo en desarrollar campañas informativas y de sensibilización para sensibilizar a la sociedad y para dar a conocer los recursos y los procedimientos existentes en materia de atención a las víctimas de violencia contra las mujeres, en la que se invierten cuantiosos recursos.

Según datos resultantes del estudio del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia *"Violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico. Resultados de una investigación en el Territorio Histórico de Bizkaia"* (2006), cuatro de cada diez mujeres residentes en Bizkaia señalan que desconocen qué hacer o dónde acudir ante una situación de estas características. Esta proporción se incrementa entre el grupo de mujeres que manifiestan su condición de maltratadas en el ámbito doméstico en los últimos dos años, donde hasta seis de cada diez dice no conocer procedimientos y recursos institucionales o de otro tipo a donde recurrir.

Si bien la pregunta ante la que se obtienen estas respuestas es formulada en términos impersonales y el estudio no niega la posible influencia en las respuestas de factores de interpretación de la misma por parte de las mujeres participantes en la investigación, ciertamente los resultados ponen énfasis en el grado de difusión y en la eficacia publicitaria de los recursos, constatándose *"la existencia de una distancia significativa entre la difusión de los resultados institucionales existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia para la atención de los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico y su recepción por parte de las propias mujeres"*.

En base a estos datos desde el Departamento de Acción Social se realizó un estudio acerca de la *"Optimización de las campañas institucionales de sensibilización sobre la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico del Territorio Histórico de Bizkaia"*, entre cuyas conclusiones se resalta la ausencia de información sistematizada sobre estas campañas de lo que pudiera deducirse su importancia secundaria dentro de las lógicas institucionales de actuación, constatándose este hecho de manera generalizada -tanto desde los ámbitos autonómico, territorial y municipal como desde el estatal-. Asimismo, la realización de la campaña es considerado en sí mismo como el objetivo final,

con independencia de los resultados obtenidos, dado que éstos no son evaluados. Por ello la inclusión de una evaluación de la eficacia o de los resultados dentro de la planificación de las campañas de sensibilización resulta imprescindible; esta evaluación debería incluir al menos como campos de información la eficacia del mensaje publicitario, la eficacia de la labor del plan de medios y el reconocimiento y repercusión sobre la/s entidad/es promotora/s.

Así, el Grupo de Trabajo valora la importancia de efectuar la evaluación de las campañas de divulgación que se realicen en este ámbito, que aporte información sobre la eficacia de las mismas y permita adecuar e introducir elementos de mejora en posteriores actuaciones. También, destaca el valor de las campañas de difusión de cara a la prevención de la violencia, por lo que recomienda:

(Rec. 14)

Evaluar la eficacia de las campañas de difusión de los recursos y procedimientos de atención a mujeres víctimas de violencia, a fin de conocer su impacto sobre la población en general y sobre las propias víctimas; para ello en la planificación de las campañas publicitarias se deberá incluir la evaluación de las mismas.

Relacionado con el análisis para la mejora

El conocimiento de la opinión de las usuarias de los servicios y de las profesionales responsables de la prestación de los mismos constituye un elemento fundamental en el análisis para la mejora de dichos servicios.

El Grupo de Trabajo considera que el análisis en este ámbito habría de orientarse en un doble sentido, que implica tanto el diseño de las herramientas (el “*cómo hacer*”) como de los procedimientos para su aplicación (el “*cuándo hacer*”), enfocando su abordaje en ambos casos desde criterios de homogeneización.

En primer lugar, hablaríamos de una elaboración conjunta a nivel interinstitucional de instrumentos ad hoc (Ej. un cuestionario estructurado), documentos base que sirvan para conocer el nivel de satisfacción de las mujeres atendidas por los servicios y de las profesionales que prestan la atención. La definición de un instrumento homogéneo de aplicación por parte de todas las entidades que prestan el servicio en el ámbito territorial permitiría disponer de datos homogéneos y comparables en el tiempo.

En segundo lugar, se contempla la necesidad de establecer una uniformidad en los procedimientos para llevar a cabo esta tarea en las instituciones implicadas. En el caso de la víctima, el momento de la primera atención es un momento de especial vulnerabilidad, y en este sentido la recogida de información sobre la percepción del servicio pudiera estar excesivamente mediada por su situación

emocional; la fase de seguimiento –inherente a una intervención de calidad-, incluso en el momento en que se presta una atención muy espaciada, puede ser el idóneo para realizar una recogida de información, y que permita obtener información pertinente de personas que por otra parte, han realizado un recorrido por el proceso de la relación de ayuda.

Subrayando la importancia de realizar una evaluación continua de la atención prestada a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 15)

Implementar mecanismos para conocer el nivel de satisfacción tanto de usuarias como de profesionales que prestan el servicio, desde una perspectiva de homogeneización de instrumentos y de procedimientos.

B.2. LA MEJORA EN LA OBTENCIÓN DE DATOS SOBRE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Introducción

En los informes fruto del estudio y observación de la problemática de la violencia contra las mujeres, desde el ámbito internacional al más local, constantemente emerge y se acentúa la necesidad de erigir y mejorar sistemas que posibiliten un cómputo de los casos bajo criterios homogéneos, que coadyuve en la visibilización del problema y en fundamentar con el mayor acierto posible medidas tanto de prevención como de intervención, ya que la disposición de información es un elemento esencial para la formulación de políticas.

En 1993 la Declaración sobre la Eliminación de la violencia contra la Mujer recoge la necesidad de *“promover la investigación, recoger datos y compilar estadísticas, especialmente en lo concerniente a la violencia en el hogar, relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedirla y reparar sus efectos (...) Se deberán publicar esas estadísticas, así como las conclusiones de las investigaciones”*. En 1995 la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer encomienda de manera generalizada estas medidas, a fin de estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención, a la luz de la *“falta de suficientes estadísticas y datos desglosados por sexo sobre el alcance de la violencia dificulta la elaboración de programas y la vigilancia de los cambios”*.

Dentro de la Unión Europea, los registros sobre violencia contra las mujeres han sido también objeto de valoración y de recomendación para su mejora en múltiples foros, como la Conferencia de personas expertas de la Unión Europea, sobre Medidas para combatir la violencia de los hombres contra las mujeres (1998); la Conferencia Ministerial sobre Violencia contra las Mujeres (1999); diversas comunicaciones del Consejo de Europa, etc.

En el ámbito de la CAPV, en el Informe “Respuesta Institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV” presentado por la institución del Ararteko en 2003, en el capítulo que recoge las problemáticas detectadas en la atención institucional, se recomienda dar solución al *“grave problema en el registro de datos, especialmente en los servicios sociales”*¹⁷. A su vez, el estudio de evaluación de los Servicios Sociales en materia de maltrato doméstico llevado a cabo por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer en 2006, en respuesta a un mandato expreso de la Ley de Igualdad de Mujeres y Hombres¹⁸, señala, entre la batería de recomendaciones que formula la de *“recoger datos de forma sistemática,*

¹⁷ Ararteko, “Respuesta Institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV. Informe Extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco”, 2003, p.242. <http://www.ararteko.net/>

¹⁸ Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, Art. 51.

homogénea y rigurosa para poder ser analizados y valorados y servir de guía para la toma de decisiones”¹⁹.

La mejora en los registros de datos sobre situaciones de violencia contra las mujeres viene dada por la necesidad de dimensionar la incidencia del problema e identificar factores concurrentes, así como de determinar el perfil de las víctimas y conocer sus necesidades, para de esta forma poner en marcha medidas de intervención y desarrollar actuaciones preventivas mediante la extracción de conocimiento relevante a partir de los datos, y poder hacer seguimiento de los cambios que se produzcan.

De cara a cubrir las necesidades de información sobre las atenciones efectuadas en el marco de la protección social a mujeres víctimas de malos tratos, valiosa tanto para el conocimiento de la magnitud de la realidad a este nivel como para el conocimiento de la actividad de los servicios sociales, desde 2005 el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia acomete en este Territorio procesos de recogida de información anuales sobre los casos registrados el año anterior que hubieran requerido una intervención en el ámbito del asesoramiento jurídico, de la atención psicológica o del acogimiento. En estos procesos participan los diferentes servicios sociales del Territorio Histórico de Bizkaia con competencias en este ámbito, tanto foral como locales, y ha supuesto recopilar y centralizar datos que no habían sido obtenidos con anterioridad.

La operación ha puesto de manifiesto las dificultades existentes en las entidades locales para facilitar la información requerida a resultas de la precariedad de los sistemas de registro y explotación de datos, si bien en grados variables, pues en conjunto se observa mayor cultura de registro y mejores estructuras para el tratamiento y la devolución de la información en los municipios de más peso poblacional. En general, la obtención de datos por parte del Observatorio ha encontrado problemas, en primer lugar, por la propia ausencia de recogida de datos desagregados relativos al maltrato en los programas puestos en marcha; por la falta de centralización y de sistematización de los mismos en un soporte único, que garantice un acceso rápido y eficaz; por la inexistencia generalizada de costumbre de registro de datos; y por una escasa conciencia sobre la necesidad de éstos, además de la elevada carga de trabajo de las personas interlocutoras, cuya actuación primordial se centra en la atención directa. Entre otros aspectos, también se ha detectado la falta de utilización de los instrumentos para la recogida de información en el ámbito de los servicios sociales consensuados, difundidos en la CAPV²⁰ y de aplicación obligatoria para los y las profesionales que trabajan en este ámbito.

¹⁹ Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, “Respuesta institucional contra el maltrato doméstico en el ámbito de los servicios sociales en la CAPV, 2006: Puerta de entrada. Evaluación de los Servicios Sociales en materia de Maltrato Doméstico”, 2006, p. 156. <http://www.emakunde.es>

²⁰ Modelos de recogida de información de maltrato doméstico y de violencia sexual en el ámbito de los servicios sociales

Habida cuenta del análisis de esas dificultades, tanto en lo que se refiere al cómputo de las víctimas como a la sistematización de los datos, y del objetivo último de ofrecer información sobre la actuación de distintos agentes en el ámbito territorial en materia de violencia contra las mujeres, se establecen tres grandes áreas objeto de reflexión y recomendación:

1. La recogida de datos en las instituciones.
2. La obtención de datos sociales en el ámbito territorial a realizar desde el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia.
3. La obtención de otros datos a nivel territorial.

B.2.1. La recogida de datos en las instituciones

Relacionado con la conceptualización de la violencia contra las mujeres

En los informes anuales que realiza el Observatorio de recopilación de datos provenientes de los servicios de los ámbitos social²¹, policial y judicial en Bizkaia, puede apreciarse, en el caso del primero, una gran disparidad de cifras sobre mujeres atendidas por motivo de violencia en los programas específicos de distintos municipios y mancomunidades del Territorio. La recogida de datos en las entidades locales respecto al número de mujeres que acuden con esta problemática a los diferentes servicios se realiza de forma heterogénea, y pone de manifiesto la falta de convergencia en los conceptos utilizados para el cómputo de casos.

Esto impide una apreciación rigurosa de la situación, e imposibilita la comparación entre distintos ámbitos municipales de manera significativa, la valoración de la evolución y la planificación de actuaciones basadas en el análisis de la situación y de los cambios producidos en las mismas.

Con fecha 25 de noviembre de 2005, la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales consensúa una propuesta terminológica de referencia en materia de violencia contra las mujeres, a fin de que sea utilizada por parte de las instituciones firmantes de dicho Acuerdo Interinstitucional en la CAPV.

Esta medida, fruto de la coordinación entre los diferentes organismos, constituye un importante avance en lo tocante a la aplicación de criterios y conceptos homogéneos al tratamiento de la violencia contra las mujeres, si bien la recogida de datos efectuada en el marco de actividad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia pone de manifiesto el desconocimiento del documento y el surgimiento de dudas ante la interpretación de los conceptos, dudas relativas a su aplicación a casos específicos, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

²¹ Servicios de Asesoramiento jurídico, Atención psicológica y Acogimiento

(Rec. 16)

Intensificar la difusión del documento *“La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”*, consensuado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales en la CAPV.

(Rec. 17)

Determinar un canal de consulta a fin de que las y los profesionales del ámbito de los servicios sociales puedan plantear y aclarar las posibles dudas de interpretación derivadas de la aplicación práctica del citado documento *“La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”*, consensuado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales en la CAPV.

(Rec. 18)

Enriquecer el contenido del citado documento *“La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”*, con la incorporación de ejemplos prácticos –que podrían extraerse de las consultas y dudas planteadas- a fin de facilitar la tarea de conceptualización y cómputo de casos de violencia contra las mujeres.

Relacionado con la habituación de registro de datos de la violencia contra las mujeres

Como se ha referido con anterioridad, la recogida sistemática de datos de las atenciones efectuadas tanto en los servicios sociales de base como en el caso de los servicios de acogimiento, asesoramiento jurídico y atención psicológica facilita una información esencial para avanzar en el conocimiento del fenómeno.

En general no existe cultura de sistematización de datos, y por tanto tampoco de las correspondientes atenciones a mujeres con motivo de malos tratos, bien sea éste el motivo o no de la atención. En el caso de las entidades locales de Bizkaia se aprecia que, existiendo registros de los programas, sólo se recopilan los datos generales en cuanto al volumen total de los casos atendidos en ellos, pero no se dispone de datos pertinentes al maltrato de modo específico. A su vez, la escasez de soportes que recojan los datos de una manera centralizada y sistematizada (Memorias anuales, Informes sobre programas, etc.), obstaculiza el acceso a esta información y alarga el itinerario a recorrer hasta su obtención definitiva.

Los datos provenientes de los servicios son necesarios para valorar la respuesta institucional ante la violencia contra las mujeres y el alcance de las medidas puestas en marcha, y para conocer el volumen de mujeres atendidas que acuden en busca de ayuda, información determinante para estimar la necesidad de los servicios y los recursos a asignar a los mismos, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 19)

Integrar el cómputo de mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico en cada uno de los programas sociales gestionados en las entidades como parte del trabajo de registro de datos a realizar en el ámbito de los servicios sociales, y de establecer soportes que centralicen dicha información.

Relacionado con la observancia de la ficha unificada para la recogida de datos para casos de violencia contra las mujeres en el ámbito de los servicios sociales

Como se ha apuntado en párrafos anteriores, en la trayectoria del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia en cuanto a la recogida de datos provenientes de los servicios de las entidades locales del Territorio, se constata, en general, la falta de utilización de los instrumentos de recogida de datos consensuados en el ámbito de la CAPV, entre ellos los *Modelos de recogida de información para casos de maltrato doméstico y para casos de violencia sexual en el ámbito de los servicios sociales*, elaborados por la Subcomisión de Servicios Sociales del Grupo Técnico Interinstitucional creado en el marco de seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales.

Estos modelos de recogida de información se integran en la *Guía de actuación ante el maltrato doméstico y la violencia sexual contra las mujeres para profesionales de los servicios sociales*, aprobada el 25 de noviembre de 2005 por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional. Consisten en sendas fichas unificadas para la recogida de datos, elaboradas a fin de “servir de referencia y facilitar el trabajo de las y los profesionales a la hora de realizar las entrevistas con las víctimas (...) y posibilitar la obtención de datos homogéneos para toda la Comunidad Autónoma con el fin de que puedan ser explotados y utilizados en el diseño de políticas y actuaciones en esta materia”²².

²² EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer, “Guía para la actuación ante el maltrato doméstico y la violencia contra las mujeres para profesionales de los servicios sociales”.

Entender la complejidad del fenómeno de la violencia contra las mujeres necesita de un cierto volumen de información y de un aprovechamiento de la misma, de manera que incrementar la recogida de información sociodemográfica en torno a víctimas y agresores, como contempla dicho Modelo, permitiría una desagregación más exhaustiva de los datos que ayudaría a identificar los grupos de mayor vulnerabilidad sobre los que planificar políticas de intervención, y las demandas a las que dar respuesta.

El Grupo de Trabajo considera de gran importancia fomentar y mejorar la observancia de ficha unificada para la recogida de datos de maltrato doméstico y de violencia sexual, que establece un marco común para el registro sistemático de los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito de los servicios sociales, por lo que recomienda:

(Rec. 20)

Implicar a las diferentes instituciones para exigir que las y los profesionales de ellas dependientes que trabajen en el ámbito de los servicios sociales conozcan y apliquen el *Modelo de recogida de información de maltrato doméstico y de violencia sexual para servicios sociales*, aprobado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, de utilización obligatoria en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

(Rec. 21)

Mejorar los sistemas informáticos de registro de datos y de los soportes de información – memorias anuales, informes sobre programas, etc.- de acuerdo con los campos de información recogidos en el citado *Modelo de recogida de información de maltrato doméstico y de violencia sexual para servicios sociales*, que recoge un amplio espectro de datos acerca de la víctima, del agresor y de las características del maltrato.

B.2.2. La obtención de datos sociales en el ámbito territorial a realizar desde el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia.

Relacionado con la utilización y mejora de la Ficha de recogida de datos territorial del OVGB

El estudio de evaluación de los Servicios Sociales en materia de maltrato doméstico en la CAPV²³, contempla en su capítulo de recomendaciones el *“favorecer la profundización en la coordinación, el conocimiento y la sensibilidad hacia el maltrato doméstico”* articulando *“espacios compartidos de reflexión y participación”*. Se señala que: *“Diferentes estructuras como el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, organizado por la Diputación Foral de Bizkaia, concitan un gran acuerdo sobre la oportunidad de su creación y la necesidad de extender la iniciativa de reunir la información existente en este tema. Se hace imprescindible alimentar la reflexión con datos sobre la realidad de las situaciones de maltrato y la evolución de las mismas...”*.

En este sentido, una primera apreciación sobre el registro de datos en materia de maltrato en los programas de ayuntamientos y mancomunidades, apunta a que el rol del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia como centralizador a escala territorial de esta información, ha actuado como elemento dinamizador de los procesos de recogida internos en estas entidades. La existencia de un organismo permanente que canaliza la recogida de información ha favorecido la creación de una dinámica de registro en el ámbito social, rompiendo el estatismo existente al respecto; ha promovido la articulación de una red de contacto municipal de informantes; procura la elaboración de informes territoriales sobre actuaciones en materia de violencia, que sirven como documento de trabajo y de reflexión de cara a la mejora; apoya la homogeneización de criterios y de instrumentos de medida ya que son elementos clave para la obtención de una información certera de la realidad, que permita también trazar el estado actual y las líneas de evolución del problema precisas para la elaboración de programas de intervención; y, por otra parte, evidencia los déficit y las disfunciones detectadas a través del propio proceso de obtención de datos posibilitando su análisis y la aplicación de medidas correctoras para solventarlos.

A fin de optimizar el proceso de recogida de información, facilitando la aportación y manejo de los datos facilitados por las diversas entidades, en 2007 el Observatorio desarrolla un proyecto para digitalizar y sistematizar la recogida de datos periódica. Las principales ventajas apreciadas de la utilización del formulario digitalizado respecto al año anterior se concentran en poder realizar un seguimiento continuado sobre el estado del mismo sin necesidad de contactar constantemente con la persona de referencia; en conceder la oportunidad de acceder a los datos a las personas participantes en el proceso en el mismo momento, facilitando la comunicación entre las mismas; en

²³ Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, “Respuesta institucional contra el maltrato doméstico en el ámbito de los servicios sociales en la CAPV, 2006: Puerta de entrada. Evaluación de los Servicios Sociales en materia de Maltrato Doméstico”, 2006, p. 151. <http://www.emakunde.es>

posibilitar la visualización de la información obtenida así como aquellos datos que faltan por introducir; y en consolidar un instrumento estable que facilite a futuro periódicas recogidas de información, y que será objeto de mejora en función de las sugerencias y aportaciones de las propias personas informantes desde el ámbito de los servicios sociales y sobre la base de la propia reflexión y al análisis realizado desde el Grupo de Trabajo de Indicadores del OVGB, órgano encargado de efectuar el proceso de recogida de datos en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Esta práctica ha supuesto la recogida de más y mejor información, con mayor grado de detalle, con más *feedback* por parte de las personas interlocutoras, con mayor grado de comprensión del propio proceso de recopilación de información y de sus dificultades. Por otra parte, la incorporación de una herramienta informática permite depurar errores con más facilidad, cruzar datos y establecer análisis comparativos, tener constancia de detalles y observaciones que, de otro modo, quedarían sin registrar.

Habiendo sido la respuesta de las entidades informantes, en su mayoría satisfactoria; habiéndose contribuido en gran medida a crear una cultura consistente de recogida de datos y a separar los relativos a temas de violencia contra las mujeres de otras casuísticas y problemáticas, ayudando a centrar el tema y a fomentar el proceso de atención a la demanda existente, a sus fluctuaciones y a la posibilidad de mejora de la oferta, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 22)

Compartir los datos susceptibles de recopilación por parte de las entidades del ámbito de los servicios sociales, mediante la utilización de instrumentos estandarizados como la "Ficha de recogida de datos territorial", cuya gestión centraliza el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, a fin de posibilitar la explotación de dichos los datos.

Por otra parte, una vez consolidado el instrumento y el proceso de recogida de datos, se plantearía la necesidad de mejorar el mismo en cuanto a contenido mediante la inserción de aclaraciones conceptuales y nuevos campos de registro de información, que permitan ampliar el conocimiento acerca de las características y circunstancias de las víctimas y el proceso de atención, para un mejor aprovechamiento de la información global recopilada.

(Rec. 23)

Mejorar la “Ficha de recogida de datos territorial”, cuya gestión centraliza el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, con la incorporación a la misma de:

A. Aclaraciones conceptuales.

B. Nuevos campos de registro de información sobre:

- las características sociodemográficas de las víctimas (edad, nacionalidad, existencia de problemáticas añadidas...) a fin de analizar los perfiles y las necesidades que presentan.
- las características de la persona agresora.
- otras tramitaciones efectuadas en el ámbito social (Ej.: tramitación de ayudas económicas, de vivienda, etc.)

Relacionado con el proceso de recogida de datos territorial del OVGB

Además de la mejora de la herramienta de recogida de datos en cuanto a contenido y clarificación conceptual, otros dispositivos relativos al proceso de recopilación pueden avanzar en la configuración de un marco que mejore la obtención de datos sociales a escala territorial por parte del Observatorio.

Primeramente, habida cuenta de la dispersión conceptual con la que se acomete el cómputo de mujeres víctimas de violencia atendidas en los programas específicos por parte de las entidades locales, y de la posible indeterminación que puede suscitarse en el manejo de la propuesta terminológica sobre violencia contra las mujeres elaborada en el contexto del Acuerdo Interinstitucional, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 24)

Aprovechar los recursos de difusión y de comunicación del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia –sitio web, Boletines informativos, buzón de correo electrónico, secretaría técnica, etc.- para:

- divulgar los instrumentos y procesos de recogida de datos, los documentos de clarificación terminológica, etc.
- difundir las iniciativas que se desarrollen de cara a la elaboración de documentos terminológicos sobre violencia contra las mujeres
- canalizar o clarificar las dudas que puedan surgir al respecto en el proceso cómputo de datos por parte de las entidades informantes.

Por otra parte, el recurso de la herramienta informática de recogida de datos del Observatorio permite mejorar la capacidad de actualización de la información, incrementando el seguimiento de casos mediante un aumento de la periodicidad en la recogida de datos así como en la difusión de la información resultante, avanzando desde la recogida anual hasta una recogida semestral que permita un conocimiento más actual de la situación en Bizkaia y contribuya a crear y/o afianzar un hábito en la recogida de información, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 25)

Avanzar, en la recogida de datos llevada a cabo por el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, de una periodicidad anual a una semestral, que permita ofrecer una información más actualizada de las principales variaciones de la situación.

B.2.3. La obtención de otros datos en el ámbito territorial a realizar desde el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia

En la recogida de datos periódica que se efectúa de manera centralizada desde el OVGB además de los datos de atención social a las víctimas, se recopilan datos del ámbito jurídico y del policial. En este sentido se observa la necesidad de incorporar información procedente de otras fuentes institucionales que se sumen a aquéllas que ya aportan datos para perfilar la situación de la violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 26)

Ampliar la información elaborada sobre la atención a situaciones de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia mediante la incorporación a la misma de datos relativos a la actividad de las policías locales a este respecto.

Igualmente se aprecia la necesidad de incorporar información procedente del ámbito asociativo, que se sume a la de las fuentes institucionales que ya aportan los datos sobre sus actuaciones ante situaciones de la violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 27)

Visibilizar los datos resultantes de la actividad de las asociaciones que operan en Bizkaia en la atención a mujeres víctimas de violencia, mediante la incorporación de los mismos en la elaboración de información que el OVGB efectúa, actualmente basada en datos de atención institucional.

B.3. LA FORMACIÓN A PROFESIONALES EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Introducción

“Según el documento de la Presidencia de la Unión Europea 2002, *Guía de Buenas Prácticas para paliar los efectos de la Violencia contra las Mujeres y conseguir su erradicación*, la formación en violencia de género está incluida en los estudios requeridos para acceder al puesto de trabajo y en cursos de formación permanente, tanto de la policía y los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, como de los y las profesionales de la abogacía. Asimismo, en ese documento se afirma que este tema está presente en cursos de educación permanente a las y los profesionales de los servicios sociales; de formación específica a las y los profesionales de la administración de justicia; y los de formación permanente al personal sanitario. También en el informe del Consejo de Europa *Combating violence against women. Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe member States* (2006: 59-60) se asegura que en España, tanto para acceder al desempeño profesional como posteriormente, reciben formación específica en violencia de género los y las profesionales de: la abogacía, la policía, la judicatura, la sanidad, la educación infantil y primaria, el periodismo y el trabajo social”. (Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, p. 191).

Este mismo informe señala que, en el ámbito de la Justicia, se han confeccionado módulos homogéneos y comunes de formación para la totalidad de operadores jurídicos que trabajan en el ámbito de la Administración de Justicia sobre violencia de género, incluyendo: igualdad, violencia contra la mujer y violencia de género.

Igualmente se remarca la ausencia, en el marco de las distintas comunidades autónomas, de información completa y actualizada sobre los cursos ofrecidos o los requisitos de formación exigidos al personal desde las distintas instituciones, lo cual cuestiona la exigencia de obligatoriedad de tal formación o el seguimiento que se hace de los cursos por parte de profesionales en formación o en ejercicio. Resulta necesaria una mejora y ampliación de la formación en violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico dirigida al personal de los distintos ámbitos de intervención, y entre ellos los servicios de intervención social.

Según la fuente, resulta especialmente preocupante el hecho de que las universidades no se hayan constituido en un eficaz motor de cambio en el proceso de lucha contra la violencia de género, ni en los aspectos preventivos, ni de sensibilización, a pesar de ser ésta una función esencial.

En lo que atañe al ámbito de la CAPV se han puesto en marcha diversos máster universitarios²⁴: Máster en Intervención en Violencia contra las mujeres de la Universidad de Deusto, Máster en Igualdad de Mujeres y Hombres de la Universidad del País Vasco y Máster en Estudios Feministas y de Género de la Universidad del País Vasco. Ahora bien, hasta este momento no se ha materializado la inclusión transversal de contenidos en materia de igualdad de oportunidades y políticas de género dentro de los planes de estudio, ni tampoco la inclusión de contenidos específicos sobre violencia contra las mujeres en aquellas disciplinas académicas (licenciaturas y diplomaturas) en las que el alumnado pudiera desempeñar en un futuro su práctica profesional en la atención al colectivo de víctimas de malos tratos.

Desde el derecho, la psicología, la medicina, el trabajo social, etc. se invisibiliza actualmente en los diseños curriculares el conocimiento, el análisis y la intervención frente a este grave problema. Y por ello, al no planificar la correspondiente formación en los planes de estudios universitarios, se incurre en una grave contradicción: por un lado se destaca socialmente la relevancia y gravedad del problema de los malos tratos, mientras que por otro resulta irrelevante y carente de importancia en los programas académicos –no resulta un saber necesario dado que es prescindible-. De este modo las futuras y futuros profesionales pueden asignarle un valor secundario en su formación. Como recoge el Informe del Observatorio Estatal “probablemente, este déficit sea uno de los más graves problemas con los que hoy tropieza la *Ley Integral*²⁵, reduciendo la potencialidad que dada su dimensión integral posee”.

En estos momentos, dentro del proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, iniciado en 1999 con la Declaración de Bolonia, y cercano ya al horizonte de 2010 previsto por la citada Declaración para la plena consecución de sus objetivos²⁶, se está trabajando desde diferentes ámbitos universitarios, concretamente desde las disciplinas de Trabajo Social y Psicología, para adecuar los nuevos planes de estudio, actualmente en elaboración, con la introducción de una perspectiva de género de manera transversal y de temas específicos en materia de violencia contra las mujeres²⁷.

²⁴ Se ha de tener en cuenta que desde las diplomaturas universitarias no resulta posible el acceso a los máster.

²⁵ Nota propia: En el artículo 4 de la meritada ley, relativo a los principios y valores del sistema educativo, se señala en el punto 7 que “Las Universidades incluirán y fomentarán en todos los ámbitos académicos la formación, docencia e investigación en igualdad de género y no discriminación de forma transversal”.

²⁶ Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

²⁷ La Escuela Universitaria de Trabajo Social de la UPV-EHU en el curso académico 2008-2009 ha comenzado a implementar una acción de mejora centrada en la coordinación de programas y contenidos del Área de Trabajo Social y Servicios Sociales, con la inclusión de la perspectiva de género en todas las asignaturas del Área. Ésta medida es fruto de un acuerdo que deriva de la Evaluación Institucional de centro realizada en el curso académico 2004-2005, supervisada por la ANECA.

B.3.1. La formación en materia de gestión de recursos humanos en las instituciones públicas

Relacionado con la selección de personal

La Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, regula en su título segundo la integración de la perspectiva de género en la actuación de los poderes y administraciones públicas vascas. Así, con relación a la capacitación al servicio de estas administraciones, recoge en su artículo 17.4 la obligación de que las administraciones públicas vascas incluyan en los temarios de los procesos de selección para el acceso al empleo público contenidos relativos al principio de igualdad entre mujeres y hombres y su aplicación a la actividad administrativa.

Asimismo, en materia de formación el meritado artículo 17 establece en su apartado 2 que las administraciones públicas vascas deberán elaborar y ejecutar planes de formación en materia de igualdad de mujeres y hombres para el personal a su servicio, así como realizar actividades de sensibilización para las personas con responsabilidad política.

A la hora de abordar la Formación desde la Administración cabe analizar diversos aspectos. Por una parte, el reciclaje y la capacitación de profesionales adscritos a las entidades públicas, que generalmente se aborda dentro de los Planes Anuales de Formación dirigidos a su propio personal desde las diferentes instituciones –bien con actividades organizadas por ellas mismas o facilitando el acceso de sus trabajadores y trabajadoras a aquellas materias abordadas desde otras entidades: colegios profesionales, universidad, otras administraciones, etc.-.

Por otra, en materia de selección de personal dentro de las convocatorias públicas de plazas hablaríamos de la definición de los temarios y de los requisitos formativos. En cualquier caso se deberán incluir temas sobre igualdad de oportunidades y políticas de género, siendo ya en los puestos que implican la atención a las mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico en los que los aspectos legislativos, judiciales, policiales, sanitarios, psicológicos y sociales habrán de ser amplia y suficientemente recogidos; complementándolos siempre que resulte necesario con requisitos específicos de formación y/o de experiencia en la materia.

(Rec. 28)

Incluir en los temarios de todas las convocatorias de plazas derivadas de las ofertas públicas de empleo impulsadas por las Instituciones Públicas temas en materia de igualdad de oportunidades y políticas de género.

(Rec. 29)

Incluir, con la amplitud y especificidad que resulte necesaria en cada caso, en los temarios de las convocatorias de plazas derivadas de las ofertas públicas de empleo impulsadas por las instituciones, en especialidades relacionadas con el desempeño profesional en materia de atención a mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico, temas sobre aspectos legislativos, judiciales, policiales, sanitarios, psicológicos y/o sociales; complementándolos, cuando resultara adecuado, con requisitos específicos de formación y/o de experiencia en la materia.

Relacionado con la contratación, conveniación o concertación de programas, servicios y prestaciones

En tercer lugar, cabe mencionar las situaciones en las que la administración lleva a cabo la prestación de un servicio, programa o actividad mediante la adjudicación de un contrato de prestación de servicios. En estos casos cuando el objeto del contrato se halle relacionado con una actividad profesional de la que las mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico resulten destinatarias -bien de forma específica o por hallarse incluidas como colectivo en el contexto de una población más amplia- se deberían exigir dentro de los requisitos establecidos en los pliegos y condiciones del concurso de contratación las exigencias de formación y de experiencia que deberán acreditar quienes integren el equipo profesional que la empresa o entidad adjudicataria ponga a disposición del programa. Así, junto con los requisitos de titulación más generales se definirán las materias de formación y el mínimo de horas a acreditar en cada una de ellas, así como las áreas y el tiempo requerido como experiencia profesional.

En este sentido, desde la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora de la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales se adoptó en fecha 20 de abril de 2005 el *Acuerdo sobre la necesidad de especialización en la prestación de servicios profesionales a víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales en los servicios públicos*. Mediante este acuerdo las Instituciones integrantes de la Comisión de Seguimiento “se comprometen mediante la exigencia de requisitos específicos de conocimiento para su desempeño o del modo que consideren más efectivo, a garantizar la experiencia y/o capacitación de las y los profesionales que trabajen en atención directa a víctimas de violencia doméstica y agresiones sexuales en los servicios públicos que gestionen directa o indirectamente”.

(Rec. 30)

Exigir, desde la administración a las empresas o entidades que presten servicios en materia de atención a víctimas de malos tratos, el cumplimiento y la acreditación de aquellos requisitos de formación y experiencia que a tal efecto hubieran sido definidos, en relación a los y las profesionales que vayan a prestar el programa.

Así, bien sea que la prestación se materialice bajo la fórmula de la adjudicación de un contrato público, bien que se lleve a cabo mediante la suscripción de un convenio de colaboración, o bien mediante el otorgamiento de una subvención, la administración definirá junto con los requisitos de titulación más generales a acreditar por las y los profesionales adscritos al servicio las materias de formación y el mínimo de horas a acreditar en cada una de ellas, así como las áreas y el tiempo requerido como experiencia profesional.

Asimismo, la administración exigirá a la entidad o empresa prestataria del servicio que cada vez que haya de producirse una sustitución o un cambio en las figuras que integran el equipo profesional, esta modificación le sea debidamente comunicada, acreditando de forma previa y mediante el correspondiente “currículum vitae” que las personas propuestas cumplen los requisitos exigidos.

Relacionado con la capacitación y reciclaje formativo del personal

En el ámbito de la CAPV, la formación incluida en los Planes Anuales de Formación dirigidos al personal público adscrito a las instituciones públicas se organiza en un gran número de casos a través del Instituto Vasco de Administración Pública -IVAP, y dentro de esos planes se incluyen las acciones formativas definidas en respuesta a aquellas necesidades del personal a las que van dirigidas; así en materia de igualdad de oportunidades, de políticas de género y, más específicamente, de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico se desarrollarán cada año aquellos cursos que se establezcan dentro de las programaciones. Además, bajo la dirección de Emakunde se organizan, asimismo, Congresos, Jornadas o Cursos dirigidos a personal de las diferentes administraciones de la CAPV, se coordinan con estas instituciones diversas actuaciones formativas, y se ponen en marcha actuaciones dirigidas tanto a profesionales como a la ciudadanía en general.

Siendo este el marco de actuación con respecto a la capacitación y reciclaje formativo del personal al servicio de las administraciones públicas, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 31)

Elaborar Planes de Formación anuales en cada institución que recojan las necesidades de formación en cada ámbito y cuyo diseño responda adecuadamente a las mismas de manera efectiva. Potenciar y generalizar dentro de estos planes la evaluación de los cursos y de las acciones formativas impartidas en cuanto al cumplimiento de sus objetivos, sus contenidos y del nivel de aprendizaje obtenido por las personas asistentes, y de las personas formadoras, para posibilitar la mejora de la oferta tanto en relación con las materias y los temas como en cuanto al profesorado.

(Rec. 32)

Incluir como personas destinatarias de los Planes de formación a aquellas que gestionen programas o presten servicios directos de atención a colectivos donde en todo o en parte las mujeres víctimas de violencia sean las usuarias finales de los mismos.

(Rec. 33)

Extender la formación no sólo a las y los profesionales sino al personal político y al personal al frente de la gestión de los servicios, en cada caso con el nivel de profundización que se estime oportuno.

(Rec. 34)

Reforzar la coordinación interinstitucional para acometer acciones de formación más ambiciosas.

B.3.2. Aspectos generales de las acciones formativas

En el Informe del Observatorio Estatal se subraya la importancia de conocer de manera actualizada y completa los cursos de formación en violencia contra las mujeres dirigidos a profesionales así como de disponer de información sobre su eficacia. E igualmente, en este sentido, de evaluar las acciones formativas en cuanto al cumplimiento de sus objetivos, sus contenidos y del nivel de aprendizaje obtenido por las personas asistentes.

Acorde al documento de referencia, es fundamental asegurar la formación de la totalidad de profesionales con implicación en la lucha contra los malos tratos y que bajo el modelo de una formación continuada, sea impartida por especialistas en la materia a fin de conseguir la adecuada capacitación de los diferentes colectivos profesionales.

Más adelante se señala que es importante, además, que está formación a profesionales no consista sólo en un módulo específico y especializado, incorporado al proceso de capacitación del personal técnico que trabaja directamente en la atención a estos colectivos desde las diferentes instituciones, sino mediante formación transversal, presente en todo el proceso de capacitación de las entidades, que instruya sobre la aplicación de un enfoque no androcéntrico a las actuaciones.

(Rec. 35)

Potenciar la coordinación institucional a fin de favorecer el intercambio de conocimientos. Disponer a tal fin de herramientas tipo foro donde las y los profesionales de cualquier ámbito institucional puedan consultarse dudas y casos entre sí.

(Rec. 36)

Creación y divulgación de materiales formativos que incluyan casos prácticos y recogida de buenas prácticas.

(Rec. 37)

Combinación de formación e información. Aprovechar el diseño de actividades formativas para divulgar la red de recursos existentes, las novedades legales, las personas que componen el ámbito profesional de la intervención en materia de violencia de género, conocer el tejido asociativo, etc.

(Rec. 38)

Innovación en los materiales: uso de vídeos, audio, material escrito, imágenes, documentos web, etc.

(Rec. 39)

Combinar la formación *online* y la presencial. La formación *online* optimiza el tiempo, pero la formación presencial permite un intercambio más ágil y profundo de información y de experiencias, facilitando el establecimiento de alianzas y de redes, por lo que la combinación de ambas modalidades aumenta la potencialidad de la formación.

B.4. LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

La eliminación de la violencia contra la mujer exige que distintas instancias (...) tomen medidas concertadas y coordinadas. Es necesario que se establezca un mecanismo oficial con los recursos suficientes para coordinar los esfuerzos multisectoriales, a ser posible en el nivel más alto de las instancias políticas.

Informe mundial sobre la violencia y la salud. Organización Mundial de la Salud

Introducción

La idoneidad de la respuesta institucional ante la violencia contra las mujeres exige una pauta de actuación coordinada, interdisciplinar, que procure una movilización de recursos y de agentes provenientes de distintos ámbitos para el abordaje tanto de la prevención de su aparición, como de la intervención ante situaciones manifiestas de la misma.

La **Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género** demanda un alto nivel de coordinación interinstitucional, desde que entre sus principios rectores - recogidos en el artículo 2- formula el “coordinar los recursos e instrumentos de todo tipo de los distintos poderes públicos para asegurar la prevención de los hechos de violencia de género y, en su caso, la sanción adecuada a los culpables de los mismos”.

A través del desarrollo de **protocolos de actuación**, la Ley busca hacer efectiva la coordinación entre los órganos implicados en su aplicación, de manera que resultan numerosos los documentos rubricados con este fin desde su puesta en marcha: tanto entre departamentos ministeriales, como entre la Administración General del Estado y las Administraciones Autonómica y Local, e Interinstitucionales. La coordinación de actuaciones posibilita la determinación de líneas de intervención conjunta, la colaboración entre departamentos o instituciones, la homogeneización en la respuesta a partir del establecimiento de referentes comunes, etc., a fin de articular una respuesta integral y eficaz al problema.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la **Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres** consagra la colaboración y coordinación como uno de los principios rectores de la actuación de las administraciones públicas vascas en materia de igualdad de mujeres y hombres en general, para después concretarla, a través del artículo 62, en materia de violencia al establecer el deber de las distintas administraciones de impulsar, en su ámbito territorial

correspondiente, la adopción de acuerdos de colaboración y protocolos de actuación adaptados a sus realidades concretas.

Sin duda, un punto de inflexión supone, en octubre de 2001 y a iniciativa de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, la firma del **Primer Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales** por parte de las máximas autoridades de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en representación de:

- La Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi
- El Consejo General del Poder Judicial
- La Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco
- La Diputación Foral de Álava
- La Diputación Foral de Bizkaia
- La Diputación Foral de Gipuzkoa
- Eudel/ Asociación de Municipios Vascos
- El Consejo Vasco de la Abogacía
- El Consejo Médico Vasco

El Acuerdo tiene por objeto “mejorar la coordinación entre las instituciones implicadas en la asistencia a víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales y establecer unas pautas de actuación homogéneas en toda la Comunidad Autónoma de Euskadi que redunden en beneficio de la atención a las propias víctimas y de la puesta a disposición judicial de la persona agresora”.

El Acuerdo incluye un Protocolo de actuación en el que se establecen las pautas y criterios de actuación que han de seguir las y los profesionales en estos casos, tanto por lo que respecta a la labor de cada cual en su ámbito (sanitario, policial, judicial, y social), como en lo que se refiere a las relaciones entre las diferentes instituciones.

Como órgano para el seguimiento y la evaluación de su ejecución se crea una Comisión de Seguimiento, compuesta por representantes de las instituciones firmantes. A la Comisión de Seguimiento se le atribuyen concretamente las funciones de analizar la aplicación de los contenidos del Acuerdo, proponer a las instituciones firmantes acciones para hacer efectiva su aplicación, realizar propuestas de actuación conjunta y de coordinación de las intervenciones, elaborar propuestas para adaptar los contenidos del Protocolo de actuación a las nuevas iniciativas y circunstancias que surjan durante su vigencia, y elaborar al final de cada ejercicio un informe anual de seguimiento y evaluación del nivel de cumplimiento de los contenidos del Acuerdo.

Se crea igualmente un Grupo Técnico Interinstitucional a fin de prestar el apoyo técnico necesario a las personas miembros de la Comisión de Seguimiento para el correcto desempeño de sus funciones, integrado por personal técnico de las Instituciones parte del Acuerdo, y coordinado por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

Son numerosas las actuaciones conjuntas que se han llevado a cabo desde la firma del documento en 2001: planes anuales para su aplicación; informes anuales de seguimiento y evaluación; campañas interinstitucionales; Plan de seguridad para mujeres víctimas de maltrato doméstico (2002-2004); guía de actuación para profesionales de los servicios sociales; diseño de una ficha unificada para la recogida de datos; propuesta terminológica con relación a la violencia contra las mujeres; etc.

En cumplimiento de las previsiones contenidas en el citado Plan de Seguridad, que la Comisión de Seguimiento aprobara el 22 de noviembre de 2002, entre cuyas medidas del ámbito de intervención de protección social se recoge: “Constituir una Red de Municipios Vascos contra la Violencia hacia las Mujeres”, en febrero de 2005 fue suscrito el Convenio de Colaboración entre Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer y Eudel para su puesta en marcha.

También en 2005, Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer constituye un Consejo Asesor para la definición de criterios y recomendaciones para la elaboración del **IV Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV**. Dentro del capítulo de la coordinación, el Consejo plantea “la necesidad de reforzar las estructuras de coordinación y la creación de mecanismos que fomenten la reflexión y la planificación conjunta entre instituciones”²⁸.

Además, en la Comunidad, se han establecido diferentes **protocolos sectoriales**: 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 (2005); Protocolo sanitario ante los malos tratos domésticos (2000), etc.

Siendo este el marco definido en la CAPV para la coordinación de la diversidad de agentes en el abordaje de la violencia contra las mujeres, las recomendaciones recogidas en este apartado toman como referente básico la actuación que desde la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional, así como desde el Grupo Técnico Interinstitucional, se viene realizando, y las reflexiones recogidas están en consonancia con las líneas básicas de recomendación establecidas en el mismo y pretenden reforzarlas.

²⁸ Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, IV Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV. Directrices VIII Legislatura.

Se han establecido tres áreas de análisis para la formulación de propuestas:

1. La coordinación y los protocolos de implantación general
2. La coordinación y los protocolos de implantación local
3. La actividad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia

B.4.1. La coordinación y los protocolos de implantación general

Como se recoge a lo largo del presente informe, el Acuerdo Interinstitucional establece unos procedimientos homogéneos de actuación en la CAPV, para mejorar la atención prestada a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales; es elemento central de la intervención institucional (en el desarrollo de recursos y en la concertación de tácticas de actuación) ante las situaciones de violencia contra las mujeres en nuestra Comunidad y, actualmente, reforzando esta práctica de coordinación interinstitucional, se ha elaborado un **Segundo Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual**, que fue aprobado en la Comisión de Seguimiento en fecha 28 de mayo de 2008, y que se encuentra en la última fase de tramitación administrativa.

A su vez, la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres encomienda a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, en su artículo 51, la realización periódica de “una evaluación de la eficacia y alcance de los recursos y programas existentes en la CAPV en materia de violencia contra las mujeres”. La acometida de esta evaluación se proyecta en cinco fases durante el período 2006-2010, habiéndose explorado hasta la fecha los ámbitos social, judicial y policial.

A partir de estas premisas el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 40)

Considerar como sistema permanente para el conocimiento de las posibles carencias de recursos especializados para atender a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales a la evaluación que se realiza de los programas y recursos existentes en materia de violencia en la CAPV, de manera que desde ese conocimiento se actúe para asegurar la disponibilidad de los mismos, en todos los ámbitos –siendo principales el social, el judicial, el policial y el sanitario-, y se trabaje en el seguimiento de los que ya existen.

Bajo estos acuerdos interinstitucionales se posibilita la ordenación del sistema de atención a las víctimas, en los diferentes ámbitos de actuación –social, judicial, policial, sanitaria-, cuyo esfuerzo se precisa para ofrecer una atención integral en el momento en que una mujer llega al itinerario asistencial, y posteriormente. Ese primer contacto con los operadores del sistema va a condicionar el

proceso que se abre a continuación: tanto el contenido como la dinámica de la relación inicial concurren en el posterior desarrollo del camino a seguir, en función, también, del cumplimiento o no de las expectativas que la víctima tuviera sobre esa primera atención.

En términos generales, las circunstancias vividas por la mujer dirigirán su entrada al circuito de atención desde un área u otra, y ya sea a través de instancias sociales, policiales, judiciales o sanitarias, resulta de gran importancia que la atención dispensada en esos primeros momentos contemple una información adecuada sobre los recursos y servicios a los que puede acudir: no sólo los correspondientes a la competencia de la institución receptora, sino también aquellos bajo la titularidad de los otros agentes institucionales que intervienen en la atención.

En función de ello, se precisa que las instituciones que puedan recibir en primera instancia a mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales dispongan de esa información necesaria y puedan resolver de manera adecuada su transmisión, de manera que el conocimiento de los recursos existentes resulte beneficioso para la víctima. Especialmente nos parece importante que si el ingreso en el sistema de atención se produce desde una institución diferente a la social, se proporcione a la víctima una información clara de los recursos que de esta naturaleza se encuentran a su disposición, sobre todo en cuanto a acogimiento, atención psicológica y asesoramiento jurídico.

Por ello, resulta conveniente que las instituciones implicadas en la atención a mujeres víctimas de violencia faciliten una información que recoja la explicación de su función en el itinerario de atención, así como los recursos disponibles en su área de intervención, al resto de instituciones que participan en la detección y abordaje de la violencia, permitiendo mejorar el conocimiento de tales agentes sobre las funciones que cumplen el resto de entidades que intervienen en el proceso, y canalizar dicha información a las víctimas.

Así, el Grupo de Trabajo de Indicadores del OVGB, valorando la importancia de que estas instituciones cuenten con una información completa –y homogénea a todas ellas- sobre los recursos específicos existentes para las víctimas, y en la línea de lo que en el marco del Acuerdo Interinstitucional se está trabajando, reitera la importancia de:

(Rec. 41)

Disponer, por parte de las instituciones que puedan recibir como primera instancia a mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, de una información homogénea y permanentemente actualizada sobre los recursos disponibles; y reforzar la necesidad de la realización de acciones formativas, la elaboración de materiales de divulgación, su actualización permanente y su difusión.

Y en esta misma línea argumental:

(Rec. 42)

Considerar la necesidad de que profesionales del Trabajo Social, con conocimientos específicos en materia de igualdad y de violencia contra las mujeres, tengan presencia en otros ámbitos de naturaleza institucional, diferentes a los servicios sociales, y de acceso directo a las víctimas.

La práctica de la intervención pone de manifiesto la importancia de la instrumentación de flujos de comunicación entre los distintos ámbitos de la actuación institucional. La transmisión de información sobre los casos de mujeres víctimas de violencia que precisan atención entre unas entidades y otras, entre unas áreas y otras, constituye un factor de mejora de la atención por parte de los diferentes servicios, salvando el desconocimiento de los antecedentes de los casos y agilizando, en general, las tareas a realizar.

El *Informe de Evaluación de la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de protección contra la violencia de género*²⁹ recoge que en este sentido se han dado pasos en otros ámbitos territoriales, con la creación de herramientas que integran información procedente de los ámbitos social, judicial y sanitario, como en el caso del Principado de Asturias donde opera un registro de estas características desde julio de 2007; o la experiencia que en esta línea se prevé desarrollar en la Comunidad Foral de Navarra.

A la luz de estas experiencias, el Grupo de Trabajo de Indicadores recomienda:

(Rec. 43)

Mejorar los instrumentos de coordinación con la creación de un registro de datos que, de acuerdo a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, reúna información sobre las medidas adoptadas en cada caso por las distintas instituciones involucradas en la atención; permita compartir esta información a dichas entidades; y posibilite una explotación estadística que dimensione el problema.

La integración de datos en un espacio compartido, como mejora de los procedimientos de coordinación, puede resultar hábil para evitar disfunciones en el sistema establecido. En general se precisa un análisis de los procedimientos y usos que permita identificar esas disfunciones y, por consiguiente, las áreas de mejora en la coordinación de las instituciones que intervienen en la atención. El objetivo es que en el marco de un sistema flexible, el resultado de ese análisis permita

²⁹ Gobierno de España, Ministerio de Igualdad, *Evaluación de la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre. Medidas de protección contra la violencia de género. Informe a tres años.*

una adaptación de los procedimientos de acción coordinada, para solventar los desarreglos detectados, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 44)

Reforzar la coordinación interinstitucional para el tratamiento de las disfunciones del sistema a través de los cauces actualmente existentes o de los que a tal efecto se constituyan, contemplando el establecimiento de una propuesta de evaluación de las mismas, haciendo efectiva su identificación y la búsqueda de los factores que causan o que intervienen en su desarrollo, la propuesta de soluciones y su difusión entre agentes que intervienen en el proceso de atención a las víctimas.

Un ejemplo en este sentido tiene que ver con la salvaguarda de la confidencialidad de la víctima. La seguridad de la mujer es un objetivo del sistema de atención, pero en la práctica se observa que ciertos desarreglos permiten la filtración de datos sensibles que comprometen esa seguridad, reflejándose datos que facilitan su localización en documentos que son accesibles al maltratador, bien por el requisito de cumplir ciertos trámites para la obtención de ayudas sociales, bien por ser él parte interesada en asuntos judiciales, entre otros motivos.

Por ello, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 45)

Asegurar la confidencialidad de la víctima manteniendo la información personal que le concierne de manera privada; estudiar el itinerario de expedientes que intervienen en el proceso, generados por las distintas instituciones, para asegurar que aquellos que procuran datos que facilitan una localización no resulten accesibles al agresor en ningún momento del proceso, o posteriormente; y hacer seguimiento de las medidas acordadas al respecto por las instituciones implicadas.

En este sentido se considera de gran interés la participación de los colectivos de víctimas en las mesas de diálogo y de coordinación de ámbito general –como sucede en el ámbito local-, en virtud de su conocimiento y experiencia sobre la funcionalidad del sistema; o bien la articulación de mecanismos que posibiliten tomar en consideración ese conocimiento, como criterio para la adecuación y mejora de los protocolos.

(Rec. 46)

Contar en las mesas de diálogo y de coordinación con los colectivos de víctimas, o bien articular mecanismos que posibiliten conocer, valorar y aplicar, su conocimiento acerca de la funcionalidad del sistema, como elemento de adecuación y mejora para la eficacia de las intervenciones contempladas en los protocolos.

B.4.2. La coordinación y los protocolos de implantación local

A medida que la problemática gana protagonismo en las agendas políticas y mediáticas, programas y planes específicos, medios humanos y recursos de todo tipo se van destinando desde las distintas administraciones a la mejora de la respuesta institucional a mujeres víctimas de violencia. Sin embargo, como se viene refiriendo, el problema es de tal complejidad que su solución requiere no sólo actuar, sino coordinar las estrategias de actuación y establecer procedimientos homogéneos de intervención, de modo que les sea garantizada a las víctimas una protección integral.

La **Red de municipios vascos por la igualdad y contra la violencia –BERDINSAREA**, a la que hasta la fecha se han adherido 42 municipios de la CAPV, 32 de ellos de Bizkaia (76,2%), obedece a una medida contemplada en el Plan de Seguridad para las mujeres víctimas de Maltrato (2002-2004). El objetivo de la Red es “impulsar, fortalecer, coordinar y evaluar programas y servicios gestionados desde las administraciones locales a favor de la igualdad y contra la violencia hacia las mujeres, a través de la definición de criterios conjuntos de actuación y evaluación, enmarcando esta labor en una actuación integral que permee todos los niveles de la acción pública local, y utilice la Red como nexo de unión entre ésta y otras entidades supramunicipales”; y en su Documento Base recoge, entre las acciones a llevar a cabo, la “elaboración de herramientas para impulsar la elaboración de protocolos municipales en relación a la igualdad y a la lucha contra la violencia hacia las mujeres” (acción n.º 5).

Berdinsarea constituye un espacio dinamizador de la actuación en el ámbito local en materia de prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres, favoreciendo el intercambio de experiencias e impulsando la coordinación y la elaboración de **protocolos locales**; actualmente reúne a una treintena de municipios y mancomunidades en grupos de trabajo en torno a la mejora y, en su caso, al proceso de elaboración de protocolos locales para la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales.

En respuesta a esta declaración, en octubre de 2006 se publica la *Guía de pautas para la adopción de protocolos locales y de medidas para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, elaborada por Eudel con la colaboración de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

Con el fin de dar a conocer esta Guía y explicarla en profundidad a los servicios técnicos de los ayuntamientos de la CAPV, se llevaron a cabo sendas jornadas formativas en noviembre de ese año y en 2007, por parte del Instituto Vasco de la Administración Pública –IVAP, dentro de los Planes de Formación 2006 y 2007 al personal al Servicio de las Administraciones Locales (Convenio Eudel-IVAP).

Así, la coordinación en el ámbito local de las áreas y profesionales que intervienen en la atención a mujeres víctimas de violencia, siendo reciente en Bizkaia, muestra una tendencia progresiva. Si en 2003, el estudio del Ararteko *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV* advertía de la ausencia de protocolos locales de actuación, con la única excepción de la mancomunidad de Busturialdea, a día de hoy, podemos hablar de otras diez entidades en el Territorio (los municipios de Abanto y Ciérvana, Arrigorriaga, Basauri, Bilbao, Gordexola, Leioa, Ondarroa, Ortuella, Santurtzi y Zalla) que han otorgado a la ordenación de los recursos la máxima prioridad, elaborando herramientas de coordinación de la respuesta a situaciones de violencia contra las mujeres. Esto supone un índice de cobertura del 48,2% de la población del Territorio (549.848 personas). Y en otras 15 entidades locales (14 municipios y una mancomunidad de siete municipios) se encuentra abierto un proceso con este fin, lo que permite empezar a hablar de una creciente eficacia a la hora de abordar la problemática de género, de una mayor sensibilidad social, de una mayor operatividad y de un mejor uso de los recursos disponibles.

A la luz de estas consideraciones, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 47)

Promover, en cumplimiento de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres (art.62), por parte las entidades locales en su ámbito territorial, la adopción de acuerdos de colaboración y protocolos de actuación que desarrollen, concreten y adecuen a sus respectivas realidades los acuerdos y protocolos de ámbito general.

(Rec. 48)

Tomar como referencia la *Guía de pautas para la adopción de protocolos locales y de medidas para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, elaborada por Eudel con la colaboración de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, para favorecer la elaboración de protocolos de ámbito local.

(Rec. 49)

Dar continuidad a las líneas de trabajo establecidas en la CAPV para el impulso y apoyo a la elaboración de protocolos locales (comisiones de trabajo en el seno de Berdinsarea, elaboración y difusión de herramientas con este fin); y sobre la intensificación del seguimiento de los procesos en marcha para conocer los avances logrados en este ámbito.

Los protocolos locales, que sientan las bases de una actuación coordinada del conjunto institucional adaptada a la realidad concreta de ese ámbito, en ocasiones, ven restado su potencial por una participación escasa de algunas instituciones que, estando presentes en el Acuerdo Interinstitucional y formando parte del itinerario asistencial en el ámbito local, otorgan una respuesta de menor compromiso a estos protocolos municipales, por no tomar parte o por participar en su proceso de elaboración con menor intensidad.

Los servicios sociales, las áreas de igualdad, los operadores jurídicos, cuerpos y fuerzas de seguridad y el ámbito sanitario son las instituciones que conforman básicamente este itinerario, como recoge la *Guía de pautas para la adopción de protocolos locales y de medidas para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*. El informe de evaluación de los servicios sociales en materia de maltrato doméstico en la CAPV³⁰, elaborado por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer en 2006, estima, en referencia a los procesos de coordinación local: “Hace falta, igualmente, integrar en los mismos a instituciones como Osakidetza, que en gran medida han permanecido hasta la fecha fuera de las mayoría de los foros de coordinación de ámbito local” (p. 151).

Asimismo, el *IV Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV* expone: “La contribución prioritaria que, desde el ámbito de la salud, se puede realizar a la eliminación de la violencia contra las mujeres, es proporcionar una atención coordinada y eficaz a las víctimas del maltrato doméstico”.

Basándose en ello, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 50)

Establecer una correspondencia entre el compromiso de participación de las instituciones firmantes del Acuerdo Interinstitucional, de ámbito autonómico, con el de estas mismas instituciones en los procesos para la elaboración de los protocolos locales, especialmente referido al caso de Osakidetza –Servicio Vasco de Salud, adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco.

³⁰ Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, *Respuesta institucional contra el maltrato doméstico en el ámbito de los servicios sociales en la CAPV, 2006: Puerta de entrada. Evaluación de los servicios sociales en materia de maltrato doméstico*, 2006. <http://www.emakunde.es>

B.4.3. La coordinación y la actividad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia

Como ya se ha referido con anterioridad, en el marco de la actividad que el OVGB viene desarrollando desde su puesta en marcha, se recopila anualmente información referente a los servicios habilitados desde la entidad foral y las entidades locales para la asistencia a las mujeres víctimas de violencia, así como datos del volumen de las atenciones llevadas a cabo por ellos. Este ejercicio da como resultado la elaboración de sendos informes cada año: uno catalogando los recursos citados; y otro, estadístico, con las cifras de casos atendidos en los ámbitos de protección social, policial y judicial.

Además, el Observatorio mantiene en su espacio web un Mapa de Recursos con información actualizada sobre los recursos disponibles en cada municipio del Territorio, ya sean de naturaleza social –y de titularidad foral o municipal-, policial, judicial o sanitaria, o del ámbito asociativo. Igualmente, se procura acceso a los planes elaborados por cada entidad en materia de igualdad y/o violencia. Este Mapa, aunando información suministrada desde multiplicidad de fuentes, constituye un documento homogéneo de los recursos existentes en el ámbito territorial y una herramienta de trabajo al servicio de las instituciones implicadas en la atención a las mujeres víctimas, por lo que el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 51)

Intensificar, por parte de las instituciones integrantes del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, la difusión del mismo y de los instrumentos elaborados en su marco de actuación, como el Mapa de Recursos, documento homogéneo de los recursos disponibles a nivel territorial y herramienta de trabajo útil al servicio de las instituciones implicadas en la atención a las mujeres víctimas de violencia en el Territorio.

Por otra parte, a lo largo de su trayectoria, el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia se ha dotado de capacidad para la difusión de información y de herramientas para la intervención en materia de igualdad y de violencia contra las mujeres. La disposición de su espacio web, la elaboración y mantenimiento del Mapa de Recursos en el ámbito de la violencia de género en Bizkaia o el Boletín de divulgación, entre otros recursos habilitados, resultan idóneos para dar a conocer la implementación de protocolos e iniciativas de coordinación. Bajo esta consideración, el Grupo de Trabajo recomienda:

(Rec. 52)

Asegurar la disponibilidad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia para, a través de los recursos de que dispone, intensificar la difusión de información sobre la implementación de protocolos e iniciativas de coordinación en materia de igualdad y de violencia contra las mujeres.

El Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia reúne a representantes tanto de instituciones como de organizaciones del ámbito asociativo implicadas, unas y otras, en la atención a mujeres víctimas de violencia. Dado que en la confluencia de ambas vertientes se genera un espacio propicio para la reflexión crítica sobre la existencia de recursos y la funcionalidad de la red de atención, así como de los procedimientos de coordinación establecidos, tanto los de ámbito autonómico como local, el Grupo de Trabajo estima conveniente:

(Rec. 53)

Manifestar la disponibilidad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia para dar forma a las reflexiones surgidas en su seno, fruto del encuentro de representantes de los ámbitos institucional y asociativo, sobre la funcionalidad de la red de atención y los procedimientos de coordinación establecidos para la atención a mujeres víctimas de violencia; y trasladar al órgano competente dichas reflexiones.

BLOQUE C. SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN

Avanzar en los procesos internos de incorporación del enfoque de género en la actividad de la Diputación Foral de Bizkaia -mediante la aplicación de las herramientas diseñadas a tal fin-, como resorte que actúe a favor de la implantación de la igualdad de mujeres y hombres en la sociedad, objeto de la actuación foral.

Estudiar, en colaboración con la Comisión Interdepartamental de Seguimiento del Plan Foral para la Igualdad, la inclusión de acciones relativas a la violencia contra las mujeres en los programas operativos que cada departamento elabora anualmente en el seno de la Comisión para el desarrollo de actuaciones de igualdad.

Otorgar a la violencia contra las mujeres un papel axial en la concepción y diseño del próximo Plan Foral para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres y Políticas de Género, que suceda al Plan Foral para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y Políticas de Género 2004-2007.

Valorar y reforzar la capacidad de las asociaciones de mujeres integradas en el “Foro para la Igualdad de Mujeres y Hombres”, como puente al circuito de atención para mujeres víctimas de violencia, mediante la realización de acciones de sensibilización e información que tengan como destinatarias a estas asociaciones, en el marco de su dinámica de trabajo en dicho Foro.

Difundir a través de la web del OVGB los instrumentos desarrollados en el ámbito de la CAPV de cara a la **prevención** de la violencia contra las mujeres que atañen a los **medios de comunicación**.

Divulgar a través del Boletín del OVGB aquellas **actuaciones, materiales de consulta, etc.** en materia de **prevención** de la violencia contra las mujeres a aplicar **en el ámbito educativo**, que se realicen al nivel de la CAPV.

Potenciar la elaboración de informes y estudios relativos a buenas prácticas en materia de prevención y atención a las situaciones de maltrato contra las mujeres en el ámbito doméstico, así como su **difusión a través de la web del OVGB** de este tipo de trabajos.

Llevar a cabo acciones (campañas divulgativas, etc.) que tengan por objeto la **sensibilización de redes de apoyo de mujeres víctimas de violencia** de manera que, siendo conocedoras de situaciones de tal naturaleza, puedan prestar un apoyo constructivo a estas mujeres. Estas medidas pueden resultar de especial relevancia en el ámbito rural.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE ATENCIÓN

Sobre la mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia

Constituir una red territorial de recursos de acogida que posibilite la utilización de los mismos por parte de todas las mujeres residentes en Bizkaia.

Continuar la descentralización de la prestación del servicio de atención psicológica de la Diputación Foral de Bizkaia de manera que se facilite su acceso y se evite la salida del circuito de atención de las víctimas por el efecto disuasorio que tienen los desplazamientos.

Abordar lo antes posible el diseño, la creación y la puesta en funcionamiento de un centro de recuperación e integración social para mujeres que han sido víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, con necesidades especiales asociadas a problemática social múltiple, tal como se recoge en el Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico.

Elaborar estudios que analicen el acceso y la utilización diferencial a los diferentes colectivos por parte de los colectivos específicos, incluyendo un estudio de los posibles sesgos en la derivación que expliquen el uso diferenciado de estos recursos por parte de los colectivos definidos.

Garantizar la prestación de los recursos de atención a las mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico de manera permanente y estable en el tiempo, dotándoles de los recursos materiales y humanos que para ello sea necesario.

Evaluar la eficacia de las campañas de difusión de los recursos y procedimientos de atención a mujeres víctimas de violencia, a fin de conocer su impacto sobre la población en general y sobre las propias víctimas; para ello en la planificación de las campañas publicitarias se deberá incluir la evaluación de las mismas

Implementar mecanismos para conocer el nivel de satisfacción tanto de usuarias y de profesionales que prestan el servicio, desde una perspectiva de homogeneización de instrumentos y de procedimientos.

Sobre la mejora en la obtención de datos sobre violencia contra las mujeres

Intensificar la difusión del documento “La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”, consensuado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales en la CAPV.

Determinar un canal de consulta a fin de que las y los profesionales del ámbito de los servicios sociales puedan plantear y aclarar las posibles dudas de interpretación derivadas de la aplicación práctica del documento “La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”, consensuado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales en la CAPV.

Enriquecer el contenido del documento “La violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas”, con la incorporación de ejemplos prácticos –que podrían extraerse de las consultas y dudas planteadas- a fin de facilitar la tarea de conceptualización y cómputo de casos de violencia contra las mujeres.

Integrar el cómputo de mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico en cada uno de los programas sociales gestionados en las entidades como parte del trabajo de registro de datos a realizar en el ámbito de los servicios sociales, y de establecer soportes que centralicen dicha información.

Implicar a las diferentes instituciones para exigir que las y los profesionales de ellas dependientes que trabajen en el ámbito de los servicios sociales conozcan y apliquen el “Modelo de recogida de información de maltrato doméstico y de violencia sexual para servicios sociales”, aprobado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, de utilización obligatoria en la CAPV.

Mejorar los sistemas informáticos de registro de datos y de los soportes de información – memorias anuales, informes sobre programas, etc.- de acuerdo con los campos de información recogidos en el citado “Modelo de recogida de información de maltrato doméstico y de violencia sexual para servicios sociales”, que recoge un amplio espectro de datos acerca de la víctima, del agresor y de las características del maltrato.

Compartir los datos susceptibles de recopilación por parte de las entidades del ámbito de los servicios sociales, mediante la utilización de instrumentos estandarizados como la “Ficha de recogida de datos territorial”, cuya gestión centraliza el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, a fin de posibilitar la explotación de dichos los datos.

Mejorar la “Ficha de recogida de datos territorial”, cuya gestión centraliza el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, con la incorporación a la misma de:

A. Aclaraciones conceptuales.

B. Nuevos campos de registro de información sobre:

- las características sociodemográficas de las víctimas (edad, nacionalidad, existencia de problemáticas añadidas...) a fin de analizar los perfiles y las necesidades que presentan.
- las características de la persona agresora.
- otras tramitaciones efectuadas en el ámbito social (Ej.: tramitación de ayudas económicas, de vivienda, etc.).

Aprovechar los recursos de difusión y de comunicación del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia –sitio web, Boletines informativos, buzón de correo electrónico, secretaría técnica, etc.- para:

- divulgar los instrumentos y procesos de recogida de datos, los documentos de clarificación terminológica, etc
- difundir las iniciativas que se desarrollen de cara a la elaboración de documentos terminológicos sobre violencia contra las mujeres
- canalizar o clarificar las dudas que puedan surgir al respecto en el proceso cómputo de datos por parte de las entidades informantes.

Avanzar, en la recogida de datos llevada a cabo por el Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, de una periodicidad anual a una semestral, que permita ofrecer una información más actualizada de las principales variaciones de la situación.

Ampliar la información elaborada sobre la atención a situaciones de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia mediante la incorporación a la misma de datos relativos a la actividad de las policías locales a este respecto.

Visibilizar los datos resultantes de la actividad de las asociaciones que operan en Bizkaia en la atención a mujeres víctimas de violencia, mediante la incorporación de los mismos en la elaboración de información que el OVGB efectúa, actualmente basada en datos de atención institucional.

Sobre la formación a profesionales en materia de violencia contra las mujeres

Incluir en los temarios de todas las convocatorias de plazas derivadas de las ofertas públicas de empleo impulsadas por las Instituciones Públicas temas en materia de igualdad de oportunidades y políticas de género.

Incluir, con la amplitud y especificidad que resulte necesaria en cada caso, en los temarios de las convocatorias de plazas derivadas de las ofertas públicas de empleo impulsadas por las instituciones, en especialidades relacionadas con el desempeño profesional en materia de atención a mujeres víctimas de violencia en el ámbito doméstico, temas sobre aspectos legislativos, judiciales, policiales, sanitarios, psicológicos y/o sociales; complementándolos, cuando resultara adecuado, con requisitos específicos de formación y/o de experiencia en la materia.

Exigir, desde la administración a las empresas o entidades que presten servicios en materia de atención a víctimas de malos tratos, el cumplimiento y la acreditación de aquellos requisitos de formación y experiencia que a tal efecto hubieran sido definidos, en relación a los y las profesionales que vayan a prestar el programa.

Así, bien sea que la prestación se materialice bajo la fórmula de la adjudicación de un contrato público, bien que se lleve a cabo mediante la suscripción de un convenio de colaboración, o bien mediante el otorgamiento de una subvención, la administración definirá junto con los requisitos de titulación más generales a acreditar por las y los profesionales adscritos al servicio las materias de formación y el mínimo de horas a acreditar en cada una de ellas, así como las áreas y el tiempo requerido como experiencia profesional.

Asimismo, la administración exigirá a la entidad o empresa prestataria del servicio que cada vez que haya de producirse una **sustitución o un cambio en las figuras** que integran el equipo profesional, esta modificación le sea debidamente comunicada, acreditando de forma previa y mediante el correspondiente “currículum vitae” que las personas propuestas cumplen los requisitos exigidos.

Elaborar Planes de Formación anuales en cada institución que recojan las necesidades de formación en cada ámbito y cuyo diseño responda adecuadamente a las mismas de manera efectiva. Potenciar y generalizar dentro de estos planes la evaluación de los cursos y de las acciones formativas impartidas en cuanto al cumplimiento de sus objetivos, sus contenidos y del nivel de aprendizaje obtenido por las personas asistentes, y de las personas formadoras, para posibilitar la mejora de la oferta tanto en relación con las materias y los temas como en cuanto al profesorado.

Incluir como personas destinatarias de los Planes de formación a aquellas que gestionen programas o presten servicios directos de atención a colectivos donde en todo o en parte las mujeres víctimas de violencia sean las usuarias finales de los mismos.

Extender la formación no sólo a las y los profesionales sino al personal político y al personal al frente de la gestión de los servicios, en cada caso con el nivel de profundización que se estime oportuno.

Reforzar la coordinación interinstitucional para acometer acciones de formación más ambiciosas.

Potenciar la coordinación institucional a fin de favorecer el intercambio de conocimientos.

Disponer a tal fin de herramientas tipo foro donde las y los profesionales de cualquier ámbito institucional puedan consultarse dudas y casos entre sí.

Creación y divulgación de materiales formativos que incluyan casos prácticos y recogida de buenas prácticas.

Combinación de formación e información. Aprovechar el diseño de actividades formativas para divulgar la red de recursos existentes, las novedades legales, las personas que componen el ámbito profesional de la intervención en materia de violencia de género, conocer el tejido asociativo, etc.

Innovación en los materiales: uso de vídeos, audio, material escrito, imágenes, documentos web, etc.

Combinar la formación online y la presencial. La formación online optimiza el tiempo, pero la formación presencial permite un intercambio más ágil y profundo de información y de experiencias, facilitando el establecimiento de alianzas y de redes, por lo que la combinación de ambas modalidades aumenta la potencialidad de la formación.

Sobre la coordinación interinstitucional en materia de violencia contra las mujeres

Considerar como sistema permanente para el conocimiento de las posibles carencias de recursos especializados para atender a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales **a la evaluación que se realiza de los programas y recursos existentes en materia de violencia en la CAPV**, de manera que desde ese conocimiento se actúe para asegurar la disponibilidad de los mismos, en todos los ámbitos –siendo principales el social, el judicial, el policial y el sanitario-, y se trabaje en el seguimiento de los que ya existen

Disponer, por parte de las instituciones que puedan recibir como primera instancia a mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, de una información homogénea y permanentemente actualizada sobre los recursos disponibles; y reforzar la necesidad de la realización de acciones formativas, elaboración de materiales de divulgación, su actualización permanente y su difusión.

Considerar la necesidad de que profesionales del Trabajo Social, con conocimientos específicos en materia de igualdad y de violencia contra las mujeres, tengan presencia en otros ámbitos de naturaleza institucional, diferentes a los servicios sociales, y de acceso directo a las víctimas.

Mejorar los instrumentos de coordinación con la creación de un registro de datos que, de acuerdo a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, reúna información sobre las medidas adoptadas en cada caso por las distintas instituciones involucradas en la atención; permita compartir esta información a dichas entidades; y posibilite una explotación estadística que dimensione el problema.

Reforzar la coordinación interinstitucional para el tratamiento de las disfunciones del sistema a través de los cauces actualmente existentes o de los que a tal efecto se constituyan, contemplando el establecimiento de una propuesta de evaluación de las mismas, haciendo efectiva su identificación y la búsqueda de los factores que causan o que intervienen en su desarrollo, la propuesta de soluciones y su difusión entre los agentes que intervienen en el proceso de atención a las víctimas.

Asegurar la confidencialidad de la víctima manteniendo la información personal que le concierne de manera privada; estudiar el itinerario de expedientes que intervienen en el proceso, generados por las distintas instituciones, para asegurar que aquellos que procuran datos que facilitan una localización no resulten accesibles al agresor en ningún momento del proceso, o posteriormente; y hacer seguimiento de las medidas acordadas al respecto por las instituciones implicadas.

Contar en las mesas de diálogo y de coordinación con los colectivos de víctimas, o bien articular mecanismos que permitan conocer, valorar y aplicar, su conocimiento acerca de la

funcionalidad del sistema, como elemento de adecuación y mejora para la eficacia de las intervenciones contempladas en los protocolos.

Promover, en cumplimiento de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres (art.62), **por parte las entidades locales en su ámbito territorial, la adopción de acuerdos de colaboración y protocolos de actuación** que desarrollen, concreten y adecuen a sus respectivas realidades los acuerdos y protocolos de ámbito general.

Tomar como referencia la *Guía de pautas para la adopción de protocolos locales y de medidas para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, elaborada por Eudel con la colaboración de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, para favorecer la elaboración de protocolos de ámbito local.

Dar continuidad a las líneas de trabajo establecidas en la CAPV para el impulso y apoyo a la elaboración de protocolos locales (comisiones de trabajo en el seno de Berdinsarea, elaboración y difusión de herramientas con este fin); y sobre la intensificación del seguimiento de los procesos en marcha para conocer los avances logrados en este ámbito.

Establecer una correspondencia entre el compromiso de participación de las instituciones firmantes del Acuerdo Interinstitucional, de ámbito autonómico, **con el de estas mismas instituciones en los procesos para la elaboración de los protocolos locales**, especialmente referido al caso de Osakidetza –Servicio Vasco de Salud, adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco.

Intensificar, por parte de las instituciones integrantes del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, la difusión del mismo y de los instrumentos elaborados en su marco de actuación, como el Mapa de Recursos, documento homogéneo de los recursos disponibles a nivel territorial y herramienta de trabajo útil al servicio de las instituciones implicadas en la atención a las mujeres víctimas de violencia en el Territorio.

Asegurar la disponibilidad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia para, a través de los recursos de que dispone, intensificar la difusión de información sobre la implementación de protocolos e iniciativas de coordinación en materia de igualdad y de violencia contra las mujeres.

Manifestar la disponibilidad del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia para dar forma a las reflexiones surgidas en su seno, fruto del encuentro de representantes de los ámbitos institucional y asociativo, sobre la funcionalidad de la red de atención y los procedimientos de coordinación establecidos para la atención a mujeres víctimas de violencia; y trasladar al órgano competente dichas reflexiones.

Referencias bibliográficas

ARARTEKO (2003), *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV: informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco*. Vitoria-Gasteiz.

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL ACUERDO INTERINSTITUCIONAL PARA LA MEJORA EN LA ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE MALTRATO DOMÉSTICO Y AGRESIONES SEXUALES, "Programa para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para las víctimas de maltrato doméstico (2004-2005)". Disponible en <<http://www.emakunde.es>>.

---, "Acuerdo sobre la necesidad de especialización en la prestación de servicios profesionales a víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales en los servicios públicos". Disponible en <<http://www.emakunde.es>>.

---, "La Violencia contra las mujeres. Propuestas terminológicas". Disponible en <<http://www.emakunde.es>>.

---, "Plan de seguridad para las mujeres víctimas de maltrato doméstico (2002-2004)". Disponible en <<http://www.emakunde.es>>.

COMISIÓN DE MUJER Y JUVENTUD (PARLAMENTO VASCO) (2008), "Resolución sobre la atención a las mujeres víctimas de violencia de género". Disponible en <<http://www.parlamento.euskadi.net>>.

DECRETO 148/2007, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico. BOPV 187 27/09/2007

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA (2000), *Plan Foral para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y políticas de género*.

--- (2003) "Acuerdo para la revalidación del Plan Foral para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y políticas de género".

--- (2006), *Violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico. Resultados de una investigación en el Territorio Histórico de Bizkaia*, Bilbao.

--- (2006), *Optimización de las campañas institucionales de sensibilización sobre la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico el territorio Histórico de Bizkaia*.

ECHEBURUA, ENRIQUE y CORRAL, PAZ DEL (1998) *Manual de violencia familiar*, Siglo XXI de España Editores, Madrid.

EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER, "La violencia contra las mujeres (actualizado a junio de 2008)". Disponible en <http://www.emakunde.es>.

--- (2006), *IV Plan para la igualdad de mujeres y hombres en la CAPV: directrices VIII legislatura*. Vitoria-Gasteiz.

--- (ed.) (2001), *Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*. Vitoria-Gasteiz.

--- (ed.) (2006), *Guía de actuación ante el maltrato doméstico y la violencia sexual contra las mujeres para profesionales de los servicios sociales*. Vitoria-Gasteiz.

--- (2007), Informe "Respuesta institucional contra el maltrato doméstico en el ámbito de los Servicios Sociales en la CAPV, 2006: Puerta de entrada". Disponible en <http://www.emakunde.es>.

EUDEL (2006), *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*. Disponible en <http://www.eudel.es>.

--- y EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER, "Documento base de la red de municipios vascos por la igualdad y contra la violencia hacia las mujeres –Berdinsarea". Disponible en <http://www.eudel.es>.

GOBIERNO DE ESPAÑA, MINISTERIO DE IGUALDAD (2008), Informe Ejecutivo "Evaluación de la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género". Disponible en <http://www.migualdad.es>.

Informe anual del Observatorio estatal de violencia sobre la mujer (2007). Disponible en <http://www.migualdad.es>.

LEY 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. BOPV 02/03/2005.

LEY ORGÁNICA 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. BOE 29/12/2004.

LEY ORGÁNICA 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE 23/03/2007.

LEY 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales. BOPV 12/11/1996.

NACIONES UNIDAS (1993), "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer". Disponible en <http://www.un.org>.

OBSERVATORIO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN BIZKAIA, "Cifras sobre atención a situaciones de violencia de género en el Territorio Histórico de Bizkaia. Ámbitos Protección social, Policial y Judicial (2006)". Disponible en http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/ca_index.html.

---, "Cifras sobre atención a situaciones de violencia de género en el Territorio Histórico de Bizkaia. Ámbitos Protección social, Policial y Judicial (2007)". Disponible en http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/ca_index.html.

---, "Atención jurídica, psicológica, intervención familiar especializada y acogimiento a mujeres víctimas de violencia en el Territorio Histórico de Bizkaia (2008)". Disponible en http://www.bizkaia.net/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/ca_index.html.

ORDEN de 4 de octubre de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género. *BOPV* 11/10/2006.

ORDEN FORAL número 3.548/2000, de 30 de junio, por la que se regula la Comisión Interdepartamental de seguimiento del Plan Foral para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y políticas de género de Bizkaia. *BOB* 27/07/2000.

ORDEN FORAL número 386/2006, de 18 de mayo, del Secretario General de la Presidencia por la que se aprueban los protocolos para la integración del enfoque de género en los procesos clave de la Diputación Foral de Bizkaia.

Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007-2008. Disponible en <<http://www.migualdad.es>>.

Plan estratégico de Igualdad de Oportunidades (2008-2011). Disponible en <<http://www.migualdad.es>>.

REAL DECRETO 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. *BOE* número 260 de 30/10/2007.

ANEXO

Cronología del proceso (2008)

ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
10	8 29	14	15 29	27	18	18		19	03	07 14	15

Reuniones de Pleno:

Reunión de 10 de enero de 2008

⇒ El Pleno del Observatorio encomienda al Grupo de Trabajo de Indicadores la formulación de “recomendaciones y propuestas tendentes a promover mejoras en la oferta de los servicios y prestaciones que inciden en el ámbito de la violencia de género en Bizkaia”.

Reunión de 15 de diciembre de 2008

⇒ Se presenta en el Pleno del Observatorio el borrador del documento “Recomendaciones y propuestas de mejora sobre la actuación institucional en materia de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia”, y se acuerda abrir un plazo para la presentación de alegaciones, previo a su aprobación.

Reuniones de Grupo de Trabajo:

Reunión de 8 de febrero de 2008

⇒ Elaboración de propuesta de pautas formulación de recomendaciones

Reunión de 29 de febrero de 2008

⇒ Conocimiento del estudio “Respuesta institucional ante el maltrato doméstico contra las mujeres en el ámbito de los servicios sociales en la CAPV, 2006: Puerta de entrada. Evaluación de los servicios sociales en materia de maltrato doméstico contra las mujeres” (Capítulo de recomendaciones).

⇒ Determinación del esquema conceptual para la elaboración de recomendaciones.

⇒ Planteamiento del i borrador del documento “Áreas de reflexión para la formulación de recomendaciones para la mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia” (Doc. n.º 1 de recomendaciones)

Reunión de 14 de marzo de 2008

- ⇒ Análisis y aportaciones al i borrador del documento “Áreas de reflexión para la formulación de recomendaciones para la mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia”. (Doc. n.º 1 de recomendaciones)
- ⇒ Planteamiento del i borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la mejora en la obtención de datos sobre violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 2 de recomendaciones).

Reunión de 15 de abril de 2008

- ⇒ Aprobación del ii borrador del documento “Áreas de reflexión para la formulación de recomendaciones para la mejora de los servicios sociales de atención a mujeres víctimas de violencia”. (Doc. n.º 1 de recomendaciones)
- ⇒ Análisis y aportaciones al i borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la mejora en la obtención de datos sobre violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 2 de recomendaciones).

Reunión de 29 de abril de 2008

- ⇒ Aprobación del ii borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la mejora en la obtención de datos sobre violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 2 de recomendaciones).
- ⇒ Planteamiento del i borrador del documento “Áreas de reflexión para la formulación de recomendaciones para la prevención de la violencia contra las mujeres”. (Parte documental) (Doc. n.º 3 de recomendaciones).

Reunión de 27 de mayo de 2008

- ⇒ Planteamiento y análisis del i borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la prevención de la violencia contra las mujeres”. (Parte de propuesta de recomendaciones) (Doc. n.º 3 de recomendaciones).

Reunión de 18 de junio de 2008

- ⇒ Aprobación del ii borrador del documento “Áreas de reflexión para la formulación de recomendaciones para la prevención de la violencia contra las mujeres” (Doc. n.º 3 de recomendaciones).
- ⇒ Planteamiento y análisis del i borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la formación en materia de violencia contra las mujeres” (Doc. n.º 4 de recomendaciones).

Reunión de 18 de julio de 2008

⇒ Aprobación del ii borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la formación en materia de violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 4 de recomendaciones).

Reunión de 19 de septiembre de 2008

⇒ Planteamiento y análisis del i borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la coordinación interinstitucional en materia de violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 5 de recomendaciones).

Reunión de 3 de octubre de 2008

⇒ Análisis del i borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la coordinación interinstitucional en materia de violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 5 de recomendaciones).

⇒ Planteamiento del i borrador del informe “Recomendaciones y propuestas de mejora sobre la actuación institucional en materia de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia” (Informe Final)

Reunión de 7 de noviembre de 2008

⇒ Aprobación del ii borrador del documento “Áreas reflexión para la formulación de recomendaciones para la coordinación interinstitucional en materia de violencia contra las mujeres”. (Doc. n.º 5 de recomendaciones).

⇒ Revisión del i borrador del informe “Recomendaciones y propuestas de mejora sobre la actuación institucional en materia de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia” (Informe Final).

Reunión de 14 de noviembre de 2008

⇒ Aprobación del documento “Recomendaciones y propuestas de mejora sobre la actuación institucional en materia de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia” (Informe Final).