

RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA CAPV





RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA CAPV

Informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco

Por parte de Emaiker:

Nélida Ruiz de Azua, Delfina Zurbarano

Por parte de la institución del Ararteko:

Mercedes Agúndez, Faustino López de Foronda, Valentín Martínez-Acha, Fermín Barceló,
Miren Urtubai, Nieves Oca, Amaia Pagola.

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Ilustración de cubierta: *El secreto*, 1974. Vilallonga, José.

Acrílico / Tablerillo o tablex. 78 x 130,5 cm.

© de la fotografía: Museo de Bellas Artes de Bilbao.

Papel ecológico.

D.L.: VI-549/03



RESPUESTA INSTITUCIONAL
A LA VIOLENCIA
CONTRA LAS MUJERES
EN LA CAPV

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE CUADROS	15
ÍNDICE DE GRÁFICOS	19
1. PRESENTACIÓN	25
2. METODOLOGÍA	43
2.1. Objetivos del estudio	43
2.2. Intervenciones realizadas	44
2.2.1. <i>Análisis documental</i>	44
2.2.2. <i>Entrevista con los agentes implicados</i>	44
2.2.3. <i>Entrevista a mujeres víctimas de violencia de género</i>	46
2.3. Dificultades en la cuantificación de la información	47
3. MARCO TEÓRICO	51
3.1. Concepto	51
3.2. Modalidades de la violencia contra las mujeres	53
3.3. Niveles de gravedad	54
3.4. Rasgos del maltrato continuado	55
3.5. Consecuencias de la violencia doméstica	56
3.6. Las instituciones frente a la violencia de género	57
4. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS	61
4.1. Introducción	61
4.2. Servicios y recursos sociales especiales: marco legislativo	64
4.2.1. <i>Funciones de las diputaciones forales</i>	66
4.2.2. <i>Funciones de los ayuntamientos</i>	66
4.3. Servicios y programas en Álava	68
4.3.1. <i>Diputación Foral de Álava</i>	68
4.3.2. <i>Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz</i>	77
4.3.3. <i>Ayuntamiento de Llodio</i>	83
4.4. Funcionamiento y pautas de actuación en Álava	84
4.4.1. <i>Itinerario</i>	84
4.4.2. <i>Alojamiento</i>	85
4.4.3. <i>Atención psicológica</i>	87

4.4.4. Orientación jurídica	89
4.5. Servicios y programas en Bizkaia	90
4.5.1. Diputación Foral de Bizkaia	91
4.5.2. Ayuntamiento de Bilbao	97
4.5.3. Ayuntamiento de Barakaldo	100
4.5.4. Ayuntamiento de Basauri	101
4.5.5. Ayuntamiento de Bermeo	102
4.5.6. Ayuntamiento de Ermua	102
4.5.7. Ayuntamiento de Galdakao	104
4.5.8. Ayuntamiento de Getxo	106
4.5.9. Ayuntamiento de Leioa	106
4.5.10. Ayuntamiento de Santurtzi	107
4.5.11. Ayuntamiento de Sestao	108
4.5.12. Consorcio de Servicios Sociales de Mungialde	109
4.5.13. Mancomunidad de Busturialdea	109
4.5.14. Mancomunidad de Lea-Artibai	111
4.5.15. Mancomunidad de Uribe-Kosta	112
4.6. Funcionamiento y pautas de actuación en Bizkaia	112
4.6.1. Itinerario	112
4.6.2. Alojamiento	114
4.6.3. Atención psicológica	116
4.6.4. Orientación jurídica	118
4.7. Servicios y programas en Gipuzkoa	121
4.7.1. Diputación Foral de Gipuzkoa	121
4.7.2. Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián	128
4.7.3. Ayuntamiento de Andoain	130
4.7.4. Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón	131
4.7.5. Ayuntamiento de Beasain	132
4.7.6. Ayuntamiento de Eibar	133
4.7.7. Ayuntamiento de Errenteria	134
4.7.8. Ayuntamiento de Hernani	135
4.7.9. Ayuntamiento de Irun	136
4.7.10. Ayuntamiento de Lasarte-Oria	137
4.7.11. Ayuntamiento de Zumarraga	137
4.8. Funcionamiento y pautas de actuación en Gipuzkoa	138
4.8.1. Itinerario	138
4.8.2. Alojamiento	140
4.8.3. Atención psicológica	143
4.8.4. Orientación jurídica	144
4.9. Problemáticas detectadas en la atención institucional a mujeres víctimas de violencia de género	145
4.9.1. Problemas en el alojamiento	145
4.9.2. Dificultades en la atención psicológica	151
4.9.3. Problemas en la orientación jurídica	153
4.9.4. Otros aspectos a tener en cuenta sobre servicios y prestaciones genéricas	155

5. ATENCIÓN POLICIAL	159
5.1. Ertzaintza	159
5.1.1. <i>Pautas de actuación policial en casos de violencia doméstica</i>	160
5.1.2. <i>Pautas de actuación policial en casos de agresiones sexuales</i>	164
5.1.3. <i>Otros aspectos que influyen en la actuación policial</i>	166
5.2. Policías locales de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz	174
5.2.1. <i>Atención de urgencia</i>	176
5.2.2. <i>Recepción de la denuncia</i>	177
5.2.3. <i>Información y canalización a los servicios sociales</i>	179
5.2.4. <i>Investigación</i>	181
5.2.5. <i>Otros aspectos que influyen en la actuación policial</i>	182
5.3. Otras policías locales	185
5.3.1. <i>Atención de urgencia</i>	186
5.3.2. <i>Recepción de la denuncia, investigación y elaboración del atestado</i>	186
5.3.3. <i>Protección, información y canalización</i>	187
5.3.4. <i>Conocimiento de los recursos y sistemas de coordinación</i> ..	188
5.3.5. <i>Sistemas de localización</i>	188
5.3.6. <i>Registros de datos</i>	189
5.4. Dificultades, limitaciones y necesidades planteadas	189
5.4.1. <i>Necesidades internas</i>	189
5.4.2. <i>Otras necesidades</i>	189
5.4.3. <i>Registro de datos</i>	189
 6. LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL VISTA POR LAS MUJERES USUARIAS	 195
6.1. Problemática y características de las mujeres entrevistadas. Historias de vida	195
6.2. Primera demanda y derivaciones	202
6.3. Percepción de la ayuda recibida	205
6.4. Motivos de la no utilización de servicios ofertados	206
6.5. Grado de utilización y valoración de los servicios utilizados	207
6.5.1. <i>Los servicios policiales</i>	207
6.5.2. <i>Los servicios sociales</i>	210
6.5.3. <i>Atención psicológica</i>	213
6.5.4. <i>Orientación jurídica</i>	215
6.5.5. <i>Servicios de alojamiento</i>	215
6.6. Valoración de la ubicación y condiciones horarias de los servicios	217
6.7. Necesidades no cubiertas y razones para acudir a los servicios	218
6.8. Recomendaciones de las mujeres entrevistadas a otras en su situación	219

7. PROBLEMÁTICAS DETECTADAS EN LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL	223
7.1. Ausencia de planificación a nivel comunitario	225
7.2. Problemas de vertebración supraterritorial	227
7.3. Diferentes niveles de prestaciones dependiendo del lugar de residencia. Diferencias de atención entre municipios	229
7.4. Ausencia de protocolos de actuación a nivel municipal y comarcal ...	231
7.5. Inexistencia de mecanismos de coordinación interinstitucional	232
7.6. Insuficientes mecanismos de seguridad	232
7.6.1. <i>Protección policial</i>	233
7.6.2. <i>Sistemas de localización</i>	234
7.6.3. <i>Seguridad en los recursos de acogida</i>	234
7.6.4. <i>Protección social y judicial</i>	234
7.7. Programa de atención psicológica	235
7.7.1. <i>Accesibilidad geográfica</i>	235
7.7.2. <i>Imposibilidad de acceso directo</i>	236
7.8. Programa de orientación jurídica: Problemas de accesibilidad geográfica en Álava y Bizkaia. Imposibilidad de acceso directo en Gipuzkoa	237
7.9. Recursos de alojamiento	238
7.9.1. <i>Alojamiento de urgencia, inadecuación de los recursos existentes</i>	239
7.9.2. <i>Escasa implantación de los programas de apoyo y/o acompañamiento</i>	240
7.9.3. <i>No se garantiza la seguridad</i>	240
7.9.4. <i>Ausencia de personal permanente</i>	241
7.9.5. <i>Improcedente la obligación de presentar denuncia contra el agresor para acceder a determinados recursos de alojamiento</i>	241
7.9.6. <i>No se admiten mujeres con una problemática asociada</i>	242
7.9.7. <i>Criterios de admisión de mujeres inmigrantes</i>	242
7.10. Grave problema en el registro de datos, especialmente en los servicios sociales	242
8. PROPUESTAS	247
8.1. Vertebración supraterritorial de los servicios. Unificación de criterios	249
8.2. Mejora de los mecanismos de coordinación interinstitucional a nivel local y comarcal	250
8.3. Establecimiento y puesta en marcha de los mecanismos de protección y seguridad necesarios	251
8.4. Mejora de la calidad de los recursos de alojamiento	252
8.5. Eliminación de las disfunciones existentes en los recursos especializados de atención psicológica y orientación jurídica	253

8.6. Mejora de la formación de los y las profesionales implicadas en la atención a las mujeres maltratadas	254
8.7. Reforzamiento de las tareas de prevención: prevención primaria y secundaria	254
8.8. Superación de obstáculos para la inserción: acceso a la vivienda y al empleo	255
8.9. Trabajo con inmigrantes	255
9. RECOMENDACIONES	259
9.1. Recomendaciones de carácter general	259
9.1.1. <i>Relativas a la prevención</i>	261
9.1.2. <i>Relativas a la respuesta institucional a la violencia</i>	264
9.2. Recomendaciones específicas para la mejora de determinados servicios	270
9.2.1. <i>Respecto a los servicios de alojamiento</i>	270
9.2.2. <i>Respecto a los servicios de atención psicológica</i>	272
9.2.3. <i>Respecto a los servicios de asistencia jurídica</i>	273
9.2.4. <i>Respecto a los servicios policiales</i>	274
9.2.5. <i>Respecto a los servicios sociales</i>	276
ANEXOS	279
I: Guiones y cuestionarios utilizados para las entrevistas	281
II: Objetivos y acciones referidas a la violencia contra las mujeres en el III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la CAE	292
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	296

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	Recursos especializados del Instituto Foral de Bienestar Social de Álava	76
Cuadro 2.	Recursos especializados del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ..	82
Cuadro 3.	El alojamiento en Álava	85
Cuadro 4.	Datos de uso del Servicio de Atención Psicológica en Álava ...	89
Cuadro 5.	Datos de uso del Servicio de Orientación Jurídica en Álava	89
Cuadro 6.	Resumen de recursos especializados en Álava	90
Cuadro 7.	Recursos especializados de la Diputación Foral de Bizkaia	96
Cuadro 8.	Recursos especializados del Ayuntamiento de Bilbao	99
Cuadro 9.	El alojamiento en Bizkaia	114
Cuadro 10.	Datos de uso del Servicio de Atención Psicológica de la Diputación Foral de Bizkaia	118
Cuadro 11.	Datos de uso del Servicio de Atención Jurídica de la Diputación Foral de Bizkaia	119
Cuadro 12.	Resumen de recursos especializados en Bizkaia	120
Cuadro 13.	Recursos especializados de la Diputación Foral de Gipuzkoa....	127
Cuadro 14.	Recursos especializados del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián	129
Cuadro 15.	El alojamiento en Gipuzkoa	141
Cuadro 16.	Datos de uso del Servicio de Atención Psicológica de la Diputación Foral de Gipuzkoa	144
Cuadro 17.	Datos de uso del Servicio de Orientación Jurídica de la Diputación Foral de Gipuzkoa	145
Cuadro 18.	Resumen de recursos especializados en Gipuzkoa	146
Cuadro 19.	Evolución de denuncias presentadas en la Ertzaintza	170
Cuadro 20.	Mujeres víctimas de violencia doméstica por tipo de hecho según territorio	172
Cuadro 21.	Mujeres víctimas de violencia de pareja por tipo de hecho según territorio (2002)	173
Cuadro 22.	Mujeres víctimas de delitos contra la libertad sexual por tipo de hecho según territorio (2002)	173

Cuadro 23.	Evolución de las denuncias presentadas en las policías locales de las tres capitales	191
Cuadro 24.	Mujeres entrevistadas según tipo de problemática	196
Cuadro 25.	Motivo principal de la denuncia y/o petición de ayuda	202
Cuadro 26.	Servicio al que acudió por primera vez	203
Cuadro 27.	Derivación a otro recurso	203
Cuadro 28.	Número de servicios de los que se ha hecho uso, además del primero al que se acudió	204
Cuadro 29.	Recurso al que le derivaron desde el primer servicio al que acudió	204
Cuadro 30.	Incidencia de los servicios sociales utilizados en la solución de su problemática	205
Cuadro 31.	Recursos no utilizados	206
Cuadro 32.	Motivo de la no utilización de los recursos ofertados	207
Cuadro 33.	Utilización de los servicios policiales. Valoración general	208
Cuadro 34.	Valoración del trato recibido en la policía local	208
Cuadro 35.	Valoración del trato recibido en la Ertzaintza	209
Cuadro 36.	Utilización de los servicios sociales de base. Valoración general	210
Cuadro 37.	Valoración del trato recibido en los servicios sociales de base municipales	211
Cuadro 38.	Utilización del Servicio Social de Urgencias. Valoración general	211
Cuadro 39.	Utilización de los servicios sociales especializados y/o áreas de mujer. Valoración general	212
Cuadro 40.	Valoración del trato recibido en los servicios sociales especializados y/o áreas de mujer	213
Cuadro 41.	Utilización del programa de atención psicológica. Valoración general	214
Cuadro 42.	Utilización del programa de atención psicológica a agresores. Valoración general	214
Cuadro 43.	Utilización del programa de orientación jurídica	215
Cuadro 44.	Utilización del alojamiento de urgencia. Valoración general	216
Cuadro 45.	Utilización del alojamiento de media estancia. Valoración general	217
Cuadro 46.	Valoración de la ubicación y condiciones horarias de los servicios	217
Cuadro 47.	Necesidades no cubiertas	219
Cuadro 48.	Razones por las que recomendaría acudir a los servicios públicos	219
Cuadro 49.	Recomendaciones a mujeres en su misma situación	220
Cuadro 50.	Evolución del gasto en el «sector mujer» en la CAPV	224

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Evolución de la ocupación de los pisos de acogida en Álava ...	86
Gráfico 2.	Evolución de la ocupación de los pisos de acogida en Bizkaia	115
Gráfico 3.	Evolución de la ocupación de los pisos de acogida de Gipuzkoa (I)	141
Gráfico 4.	Evolución de la ocupación de los pisos de acogida de Gipuzkoa (II)	142

PRESENTACIÓN DEL INFORME

1. PRESENTACIÓN

Contexto y objetivos del informe

La violencia contra las mujeres constituye **una de las vulneraciones de los derechos humanos más grave y extendida en nuestra sociedad**. Durante mucho tiempo, esa realidad íntimamente vinculada con las desigualdades sociales por razón de género- ha permanecido oculta, pero, en los últimos tiempos, se está alcanzando una mayor sensibilidad social al respecto.

El movimiento feminista ha conseguido que este fenómeno, entendido hasta hace pocos años como una cuestión familiar y privada, pase a ser considerado como un importante problema social y político. En ese contexto, se destaca la responsabilidad directa de los poderes públicos, a quienes compete la protección del derecho a la vida, a la libertad y a la dignidad de todas las personas, y están obligados, en consecuencia, a dar una respuesta coherente y eficaz al problema. En esa perspectiva se enmarca el presente informe: se trata de un análisis de la atención institucional que en nuestra Comunidad se presta a las mujeres que han sufrido violencia de género. Así pues, examina sólo una parte de la realidad y no otras igualmente importantes, como serían la extensión del problema, sus causas, su prevención, las actuaciones judiciales a que da lugar, el papel del mundo asociativo...

Lo que se pretende con este informe, de acuerdo con las funciones que corresponden a la institución del Ararteko, **es valorar la respuesta institucional a las necesidades de estas mujeres, su mayor o menor adecuación a las necesidades y, consiguientemente, definir propuestas de mejora** sobre la adecuación de las estructuras administrativas y de los recursos específicos diseñados para atender situaciones de violencia de género: atención social y psicológica, orientación jurídica, alojamiento temporal, protección policial... Recursos que garanticen los derechos de las personas maltratadas y una adecuada atención a los problemas planteados.

Concretando aún más. **El ámbito de estudio de este informe se centra en:**

- **Las actuaciones que las tres diputaciones forales y muchos ayuntamientos han llevado a cabo** para prestar atención a las víctimas de violencia de género. Básicamente: asesoría jurídica, asistencia psicológica, pisos de emergencia y/o acogida.

- **La atención que la policía ofrece** a las mujeres que denuncian agresiones, así como el reflejo de estos hechos en los sistemas de registro y las estadísticas policiales.

Se trata, pues, de analizar los recursos “específicos”, los especialmente destinados a estas situaciones, aunque hay otros servicios, prestaciones y políticas sociales de carácter general que, evidentemente, son determinantes y pueden ayudar a resolverlas. Sirvan como ejemplo la renta básica, las ayudas de emergencia social, el funcionamiento general de los servicios sociales de base, el servicio sanitario, las posibilidades reales de acceso a la vivienda existentes en nuestro entorno...

Conviene también, desde el primer momento, **definir y precisar qué se entiende por violencia de género y qué es lo aquí estudiado**, ya que no resulta fácil acotar el campo de estudio.

La **violencia de género** abarca todas las formas de violencia que se ejercen contra las mujeres por el hecho de serlo. Sus manifestaciones en el mundo son múltiples y diversas: desde el aborto selectivo y el infanticidio de niñas, hasta la trata de mujeres, pasando por las mutilaciones genitales femeninas, la esclavitud sexual y/o doméstica, las agresiones sexuales, la prostitución forzada, el acoso sexual en el trabajo, las palizas y muertes de mujeres a manos de sus parejas, las penas de muerte que se aplican a comportamientos sólo prohibidos a las mujeres, y un largo y estremecedor etcétera.

Algunas de estas vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres se dan con mayor frecuencia en nuestro ámbito social y cultural. Entre ellas, se suele denominar “**violencia doméstica**” a los ataques a la integridad -física, psíquica y/o sexual- de las mujeres que tienen lugar en el marco de una relación de convivencia.

A pesar de la difusión de esa denominación y de su aparente adecuación o expresividad, resulta un término confuso y ambiguo. Por una parte, es demasiado amplio, puesto que cabe incluir en la “violencia doméstica” toda la que se ejerce en el seno de la familia (contra menores, contra personas mayores dependientes, entre hermanos, etc.), pero, al mismo tiempo, también parece un concepto demasiado restrictivo, porque puede dejar fuera las agresiones que tienen lugar en las parejas de jóvenes que todavía no conviven o los ataques a mujeres provenientes de los hombres con quienes convivieron, una vez finalizada la relación... Además, el adjetivo “doméstica” sugiere ciertas connotaciones de problema poco importante o de conflicto de escasa entidad, perteneciente al ámbito privado.

Por todo ello, la utilización de la expresión “violencia doméstica” no resulta satisfactoria, pero no puede ser sustituida por la más correcta de violencia de género, puesto que -como se ha mencionado- ésta hace referencia a una realidad más amplia y multiforme. El presente informe se centra, pues, en una parte de la violencia que, en nuestro ámbito social, se ejerce contra las mujeres: aquella que surge en el marco de una relación afectiva.

El motivo de la selección radica únicamente en que ese tipo de violencia constituye, en estos momentos, el principal objeto de atención y respuesta por parte de las institucio-

nes públicas. Dicho de otro modo, aunque cualquier mujer que haya sufrido violencia sexista puede, en principio, dirigirse a los servicios existentes, lo cierto es que la demanda proviene casi exclusivamente de mujeres que han sido maltratadas por los hombres con quienes conviven o han convivido y, en mucha menor medida y sólo para algunos servicios -asistencia psicológica y/o jurídica-, de mujeres que han sido agredidas sexualmente por desconocidos.

El hecho de dirigir nuestro análisis a la atención institucional limita el ámbito de la violencia observada. Ello no significa que este tipo de agresiones -o quien las realiza- presente características diferentes a las del resto de la violencia de género. Sin embargo, la existencia de un contexto afectivo y de convivencia agrava sus consecuencias, porque dificulta enormemente la ruptura con el agresor, influye en la capacidad de la mujer para reorganizar su vida, obstaculiza la detección y la prevención de las agresiones, etc.

Hemos aclarado que el objeto de estudio de este informe viene más bien definido por el efecto -demanda de alojamiento, de asistencia psicológica, etc.- que por la causa -violencia contra las mujeres-, pero conviene poner, asimismo, de relieve que la dimensión de lo que hemos llamado violencia en el marco de las relaciones afectivas no puede deducirse de la demanda de atención institucional, ya que ésta sólo se produce en un porcentaje pequeño de casos. Así, sabemos que el maltrato en las relaciones de pareja acaece en todos los grupos sociales, con independencia del nivel cultural, económico o social de los protagonistas. Sin embargo, esta realidad no siempre se pone de manifiesto en las demandas. La diferencia radica en que, muchas veces, las mujeres que tienen medios y recursos para proteger su indemnidad y defender sus derechos no acuden a los servicios sociales, o lo hacen de modo excepcional.

Delimitado el objeto de análisis, conviene insistir en que la finalidad inmediata del informe se cifra en mejorar la asistencia que las instituciones públicas ofrecen a las mujeres que han sufrido violencia, como un modo de incrementar la prevención, reducir los daños y, de algún modo, contribuir al cambio de la mentalidad y de la estructura social que la generan.

Metodología. Limitaciones, dificultades y posibilidades

Para la elaboración del informe se ha contado, principalmente, con **tres fuentes o vías de información**:

- 1) Los datos y la documentación aportada por diferentes instituciones y servicios: diputaciones forales, ayuntamientos, Ertzaintza, policías municipales, Emakunde...
- 2) Las visitas realizadas y las entrevistas mantenidas con diferentes servicios:
 - Servicios sociales especializados (26 municipales -2 en Álava, 14 en Bizkaia, 10 en Gipuzkoa- y los 3 servicios forales).
 - Servicios policiales (8 comisarías de la Ertzaintza y 10 de policías municipales de los diferentes territorios históricos).

- Servicios de atención psicológica y orientación jurídica de los tres territorios.
- Otros servicios (de atención a la víctima, servicios sociales de base, línea 900...).

3) **Las entrevistas efectuadas a 54 mujeres víctimas de violencia de género** atendidas por los servicios (14 mujeres en Álava, 21 de Bizkaia y 19 en Gipuzkoa), para conocer sus necesidades y su valoración acerca de la atención recibida.

Conviene señalar **algunas dificultades o limitaciones respecto a las fuentes utilizadas**. Así:

- Respecto a los datos, hay que destacar la ausencia de criterios homogéneos a la hora de recogerlos y, en ocasiones, incluso la inexistencia de los propios datos. Así, conocer algo tan fundamental como el índice de prevalencia o la extensión del maltrato denunciado en nuestra Comunidad (a cuántas mujeres ha afectado, por ejemplo, el último año) ha sido imposible.
- Respecto al colectivo de mujeres entrevistadas, hay que señalar no sólo su reducido número (54) sino, sobre todo, las limitaciones derivadas del sistema de selección que ha sido necesario utilizar. Aunque la intención inicial era lograr una muestra representativa, ha sido imposible. De hecho, todas las mujeres realmente entrevistadas presentan estas dos características: 1) han sido propuestas por los mismos servicios que las atendieron; 2) han accedido, voluntariamente, a ofrecer sus valoraciones. En muchos casos (40) siguen siendo atendidas por los servicios en el momento de la entrevista. Cabe, pues, pensar que no se trata de una muestra representativa del conjunto de las mujeres atendidas, sino más bien de aquellas que han mantenido o mantienen una buena relación con los servicios.
- Y respecto al valor de buena parte de las informaciones recogidas sobre “funcionamiento” de los servicios, conviene tener presentes las dificultades encontradas para contrastar lo que un determinado servicio dice hacer (criterios de actuación establecidos), con lo que realmente hace (atención realmente prestada).

Por otra parte, si consideramos el conjunto de agentes sociales y servicios implicados en la respuesta a la violencia de género, es claro que algunos de ellos, muy importantes -como el sistema judicial o el sistema sanitario-, no han sido objeto de análisis en este informe, por diversas razones.

Tampoco se ha contado entre las fuentes de información con las asociaciones que dan apoyo a mujeres que han sufrido maltrato, a excepción de las que gestionan algunos de los servicios analizados. El motivo radica en que, frente a lo que ocurría hace algunos años, en la actualidad la respuesta frente a la violencia de género se articula en buena medida desde las instituciones, por lo que los colectivos sociales presentes en ese ámbito se dedican básicamente a labores de prevención y sensibilización, o a combatir otras manifestaciones de la desigualdad entre mujeres y hombres. Además, muy pocas veces las mujeres que han sufrido violencia se integran en asociaciones, por lo que parecía

más adecuado entrevistarlas directa e individualmente. No obstante, a la vista de las dificultades observadas para obtener datos sobre el funcionamiento real de los servicios por esa vía, buscaremos en el futuro la colaboración del movimiento asociativo para realizar el seguimiento del presente informe.

En cualquier caso, sobre todo a la hora de señalar deficiencias y efectuar recomendaciones, sí hemos tenido en cuenta las quejas recibidas en la institución del Ararteko referidas a los servicios analizados, así como informaciones recogidas en nuestros contactos con personas que trabajan en este campo, bien del mundo asociativo, bien de diferentes instituciones.

Hay, por último, otra dificultad inherente al tema objeto de estudio y que conviene señalar: la respuesta institucional al maltrato es todavía relativamente reciente y va variando constantemente, al ser objeto de nuevas iniciativas que buscan su mejora. El informe recoge “la foto fija” de un determinado momento, el de la recogida de información (2002 y enero de 2003) y, en algunas cuestiones concretas, ofrece también la evolución observada en los últimos años (período 1997-2001). Pero no puede incorporar iniciativas que han surgido con posterioridad o que se prevean a corto plazo. Iniciativas de creación de nuevos recursos o de modificación de los existentes, pero también otras que afectan al marco normativo, como la entrada en vigor de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica (Ley 27/2003, de 31 de julio) o los recientes cambios introducidos en el Código Penal por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre.

A pesar de todas las limitaciones y dificultades aquí apuntadas, como se verá, el informe sí permite detectar y pone de manifiesto una serie de aspectos deficitarios o necesitados de mejora. Aspectos que, sin duda, podrán ser ampliados con nuevos análisis, evaluaciones y seguimientos.

Algunos datos globales

Buena parte del informe se dedica a describir minuciosamente cada uno de los servicios existentes: por ejemplo, el servicio de alojamiento de tal municipio o el servicio de atención psicológica de tal territorio. Dada la diversidad de servicios y la disparidad de criterios en su funcionamiento, no resulta fácil obtener visiones globales de la realidad, o incluso establecer comparaciones entre los diferentes niveles de atención. Algunos cuadros-resumen pueden ayudar a ello, al ofrecer datos -de un determinado territorio histórico, por ejemplo- sobre cuántos servicios existen en él, cuál es su distribución territorial, de cuántas plazas disponen o cuáles son las vías para acceder a ellos.

Respecto a los servicios más extendidos (alojamientos, servicios de atención psicológica, servicios de orientación jurídica), tal vez el siguiente cuadro-resumen ayude a obtener una imagen global de algunos datos numéricos, aunque exigiría precisiones y matizaciones que el informe recoge.

Conviene no olvidar que estos datos, sin más, poseen un valor relativo, ya que habría que hacer numerosas observaciones sobre ellos; no obstante, sí permiten una primera

aproximación global comparativa a la situación de los servicios específicos destinados en cada territorio a responder a la violencia contra las mujeres.

	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAPV
Alojamiento:				
• Nº de plazas ¹	35	104	95	234
• Nº de alojamientos ¹	8	15	15	38
• Ratio plaza/nº mujeres ²	$\frac{1}{3.489}$	$\frac{1}{4.817}$	$\frac{1}{3.101}$	$\frac{1}{3.922}$
Servicio de Atención psicológica:				
• Nº personas atendidas (año 2001)	mujeres...147 (1,2%) hombres.....36	mujeres...157 (0,3%) hombres.....30	mujeres...112 (0,4%) — ⁴	mujeres...416 (0,5%) — ⁴
• Nº personas atendidas últimos 5 años	mujeres...681 (5,6%) hombres.....98	mujeres...683 (1,4%) hombres.....129	mujeres...473 (1,6%) — ⁴	mujeres...1.837 (2%) — ⁴
• Tiempo de espera (aprox.)	2-4 semanas	2 semanas	— ⁵	— ⁴
Servicio de Orientación jurídica:				
• Nº atendidas (año 2001)	248 (2%)	462 (0,9%)	121 (0,6%)	831 (0,9%)
• Ídem (5 últimos años)	1.439 (11,8%)	— ⁴	588 (2%)	— ⁴
• Tiempo de espera (aprox.)	4-5 días	1 semana	— ⁵	— ⁴

1 En pisos de acogida específicos y públicos.

2 Calculado sobre nº de mujeres mayores de 18 años en cada territorio histórico.

3 A las que habría que añadir las mujeres atendidas por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, que tiene servicio propio.

4 Dato no disponible.

5 Este servicio, en Gipuzkoa, es atendido por diferentes gabinetes. Teóricamente no existe lista de espera, aunque tampoco tenemos la certeza de que atiendan inmediatamente.

Estructura del informe

El informe propiamente dicho -al margen de esta presentación, los anexos o las referencias bibliográficas- se estructura en los siguientes capítulos:

- **Metodología:** recoge un resumen de las actuaciones llevadas a cabo para realizar el trabajo, así como de las dificultades encontradas para la concreción de algunas tareas. Esta información se completa con los esquemas de los modelos de entrevistas mantenidas con las personas responsables de los diferentes servicios, tanto policiales como de los servicios sociales, y el modelo de cuestionario seguido en las entrevistas con las mujeres maltratadas, recogidos en el anexo I.
- **Marco teórico:** ofrece una exposición de los presupuestos teóricos que contextualizan la problemática de la violencia de género analizada: conceptualización, tipología, rasgos característicos, consecuencias, implicaciones institucionales...
- En el largo capítulo titulado **Situación actual de los servicios sociales especializados** se realiza una descripción y análisis de los diferentes servicios y programas especializados existentes actualmente en la CAPV -recursos de alojamiento,

Atención Psicológica y Orientación Jurídica-, además de hacer mención de otros recursos de carácter general que influyen directamente en la atención a este colectivo. La descripción de cada servicio se combina con otras visiones más globales que abarcan al conjunto de recursos de un determinado territorio.

- En el apartado acerca de la **Atención policial**, se analizan los criterios de actuación de la Ertzaintza en los casos que nos ocupan, así como de algunas Policías Locales: las de las tres capitales -Bilbao, Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz- y una muestra de las de otros municipios.
- **La atención institucional vista por las mujeres usuarias:** en este capítulo se reflejan las características y algunas historias de vida de mujeres entrevistadas, su itinerario, así como la opinión de todas ellas (54) respecto a la atención recibida en los diferentes servicios sociales y policiales.
- El capítulo sobre **Problemáticas detectadas en la atención institucional** contiene el análisis y valoración, a modo de resumen, tanto de las características de los diferentes recursos especializados como de la actuación de las diferentes policías.
- El siguiente capítulo recoge una serie de **Propuestas** para la mejora en la atención a las mujeres víctimas de violencia de género, propuestas que abordan nueve campos de actuación.
- Por último, el capítulo de **Recomendaciones** concreta las propuestas y recoge las 29 recomendaciones que la institución del Ararteko dirige a las diferentes administraciones implicadas.

Elementos más preocupantes

1) La ausencia de una respuesta planificada, de una atención integral ajustada a las necesidades y a la gravedad del problema

El informe pone de manifiesto cómo, en los últimos años, dependiendo de la mayor o menor sensibilidad, implicación o recursos disponibles de cada administración, han ido surgiendo una serie de servicios hasta llegar a configurar un determinado “mapa” de prestaciones. Un mapa que se va modificando sobre la marcha y que parece responder a iniciativas puntuales, necesidades inmediatas o presiones mediáticas, más que a una planificación global o a criterios de eficacia.

Esta forma de actuar explica, en gran medida, las importantes diferencias observadas en cuanto a la atención a las mujeres que han sufrido violencia de género. Diferencias que afectan a todo tipo de prestaciones: a las posibilidades de alojamiento, a la proximidad de los servicios, a los tiempos de atención, a la cuantía de las ayudas, al nivel de protección policial...

No parece que esta diversidad sea compatible con la gravedad del problema. Con frecuencia, lo que está en riesgo es la propia vida de la mujer amenazada o maltratada. Y la defensa de su derecho a la vida, a la integridad y a la dignidad no puede quedar al albur de que en su localidad exista o no exista tal o cual servicio. No es serio. Con ningún derecho social básico y consolidado sucede así: toda persona tiene derecho a un puesto escolar o a una atención sanitaria de urgencia, independientemente de este tipo de circunstancias.

Dada la gravedad del problema, los riesgos y los derechos en juego, parece de todo punto necesario garantizar en todos los casos, al margen de cuál sea la situación personal o el lugar de residencia, una serie de prestaciones mínimas a las que cualquier persona que sufra violencia de género tiene derecho.

Ello exige analizar las necesidades globales, apostar por una atención integral y, consecuentemente, planificar los recursos y prever los medios personales y económicos necesarios.

2) La insuficiencia de datos que permitan un conocimiento ajustado de la realidad

Tanto si nos fijamos en los servicios sociales como en los policiales apreciamos serias deficiencias en el registro de datos:

- no existen criterios comunes a todos ellos, lo que hace imposible sumar datos parciales y obtener así visiones globales de la realidad;
- no existen bases de datos comunes;
- frecuentemente, los datos se refieren a “denuncias”, no a “mujeres denunciantes”, lo que dificulta el seguimiento sobre las personas afectadas por el maltrato;
- en algunos casos, la falta de criterios o códigos comunes, y la falta de informatización de los datos, exigiría su explotación manual, más lenta y costosa...

Conviene recordar aquí que, desde 1997, existe el mandato de la Unión Europea a todos los países miembros de recoger, elaborar y publicar anualmente datos sobre la violencia contra las mujeres.

La diversidad de administraciones implicadas (ayuntamientos, mancomunidades, diputaciones forales...) hace aún más necesaria la existencia de criterios homogéneos a la hora de reflejar los datos, si se quiere disponer de una visión actualizada y ajustada del problema y de su evolución.

3) Importantes diferencias en la atención entre unos lugares y otros

Como se ha señalado, los derechos en juego exigirían que cualquier mujer víctima del maltrato tuviera una atención similar, ajustada a sus necesidades, independientemente de su situación o lugar de residencia.

El informe aporta numerosos datos que muestran que la realidad no es así: dependiendo de cada lugar (territorio histórico-municipio o servicio) podrá acceder a unas u otras ayudas. Las diferencias afectan a muchas de las prestaciones esenciales:

- A la posibilidad de disponer o no de determinados servicios.
- A los criterios de acceso y funcionamiento.
- A la cercanía-lejanía de los servicios.
- A la “intensidad” o tiempo de atención (por ejemplo, número de sesiones de orientación psicológica).
- A la cuantía de los apoyos económicos.

- A las posibilidades de disponer o no de vigilancia o protección policial...

No se trata de unificar modelos de atención, pero sí de disponer de una serie de recursos o de atenciones a las que toda persona maltratada tenga derecho, independientemente de cualquier factor geográfico.

4) La existencia de colectivos de mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad y que, sin embargo, no pueden acceder a determinados servicios

Nos referimos, sobre todo, pero no únicamente, a los alojamientos de acogida, pensados para atender sólo a mujeres que presentan una total autonomía funcional, pero no a quienes tienen otro tipo de problemáticas asociadas.

Las mujeres con problemas de toxicomanía, de enfermedad mental o con discapacidad física, psíquica o sensorial, cuando son víctimas de una situación de abuso y violencia doméstica, no pueden acceder a estos recursos. Muchos de los pisos de acogida ni siquiera están preparados para que puedan ser utilizados por personas con problemas de movilidad (situados en pisos altos, sin ascensor...). En cuanto a las mujeres inmigrantes, la situación parece haber mejorado en algunos aspectos: en la mayor parte de los casos son admitidas aun cuando no se encuentren en situación administrativa regular, si bien suele condicionarse a la inscripción en el padrón y, en algún caso excepcional, a un tiempo mínimo de empadronamiento en el municipio.

5) La inadecuación y falta de condiciones de muchos de los recursos de alojamiento utilizados

La “red” de pisos de acogida, como se ha visto, está formada básicamente por 38 pisos, con una disponibilidad de 234 plazas en el momento de recogida de datos (enero 2003). A esto se pueden añadir otros recursos que, aunque no son específicos para este tipo de situaciones, se utilizan de hecho o pueden ser utilizados en casos de necesidad. En todo caso, llama la atención que algunos municipios de más de 20.000 habitantes carezcan, a pesar de la reiterada recomendación de la Unión Europea, de recursos específicos de alojamiento: Barakaldo, Durango, Erandio, Getxo, Leioa, Portugalete y Zarautz.

Los datos recogidos apuntan a que los recursos disponibles parecen suficientes para atender a las peticiones de ayuda de las personas que cumplen las condiciones exigidas. Pero, al mismo tiempo, ponen de manifiesto sus limitaciones para adecuarse a las necesidades, o la escasa “calidad” de la respuesta ofrecida:

- Prácticamente, ningún piso dispone de protección y son pocos los que cuentan con apoyo y acompañamiento personal. Sólo uno, concertado, dispone de personal permanente.
- Ello obliga o aconseja a utilizar otros recursos igualmente inadecuados, como las plazas hoteleras, ante situaciones de urgencia y riesgo.
- Las consecuencias negativas de estas limitaciones, en cuanto a garantía de seguridad, apoyo personal, posibilidad de contactos con el exterior, manteni-

miento del anonimato... se agravan aún más cuando la permanencia en el piso se prolonga en el tiempo; una situación que, como reflejan los datos del informe, puede durar muchos meses.

6) Limitaciones en la accesibilidad a los programas

Con anterioridad hemos señalado ya algunas limitaciones en el acceso a los servicios que afectan a determinados colectivos de mujeres (con problemas de drogadicción, de enfermedad mental, de discapacidad, o de situación administrativa). Hay, sin embargo, otros problemas de accesibilidad de carácter más general y que alcanzan a muchas o a todas las mujeres.

Nos referimos, básicamente, a tres problemas:

- La accesibilidad geográfica, asociada a la distribución territorial de los recursos, a la centralización-descentralización de los servicios. No se trata sólo de un problema de transporte o desplazamiento, sino también de la dificultad añadida de superar determinadas barreras psicológicas arraigadas, especialmente, en las mujeres de mayor edad.
- La imposibilidad de acceder “directamente” a determinados servicios (como el programa de atención psicológica en el caso de Gipuzkoa) al tener que recurrir, necesariamente, a los servicios sociales de base u otros servicios del municipio de residencia.
- La exigencia de haber presentado denuncia previa contra el agresor para poder acceder a determinados recursos de alojamiento, exigencia aplicada en algunos de ellos.

Téngase en cuenta que, con mucha frecuencia, la demanda de atención es urgente: se trata de evitar un riesgo inminente o de garantizar la integridad de personas gravemente amenazadas. Cualquier dificultad añadida frena a quien opta por dar tal paso y puede tener consecuencias muy graves.

7) La existencia de listas de espera

El informe recoge algunos datos en relación con la espera necesaria para acceder a determinados servicios: en unos casos recoge el tiempo de espera en el momento en que se visitó el servicio, en otros, la espera media aproximada. Más preocupantes, aún, son los datos sobre saturaciones en las listas de espera, que se producen cada cierto tiempo, y que, a modo de ejemplo, respecto a los servicios de atención psicológica, suele llegar a retrasar la atención en 4 semanas (Álava) o hasta dos meses (Bizkaia).

Estos tiempos de espera nos parecen excesivos, especialmente teniendo en cuenta las características de las personas a las que se pretende atender. Considerando los “ciclos” que suelen darse en la violencia doméstica, es importante dar respuesta inmediata a las peticiones de ayuda planteadas por las mujeres, sin dejar pasar esa oportunidad.

8) La debilidad de los mecanismos de coordinación o la falta de protocolos de actuación coordinada en el plano municipal

Es evidente que la respuesta a las situaciones de maltrato exige la intervención de diferentes instituciones y servicios: policiales, judiciales, sanitarios, sociales... Por ello, resulta indispensable el conocimiento mutuo de las intervenciones de cada servicio y la coordinación del trabajo, no sólo en los momentos en que hay que ofrecer una respuesta urgente a un determinado problema, sino también para poner en común las propias experiencias, evaluar las respuestas dadas y plantear propuestas de mejora.

En este sentido debe destacarse la aportación que supuso la aprobación, en su día, del *Protocolo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas del maltrato doméstico y agresiones sexuales*, promovido por Emakunde. Este protocolo marca unas pautas de actuación generales (para el ámbito sanitario, policial, judicial, colegios de abogados y servicios sociales) que, una vez concretadas y adaptadas a las circunstancias particulares de las diferentes localidades y comarcas, pueden servir como criterios orientativos de la coordinación. Esta labor de concreción, su plasmación en protocolos de actuación de carácter municipal o comarcal, aún no se ha efectuado, salvo en casos excepcionales.

Es posible que dicha ausencia explique, al menos en parte, que la cuestión peor valorada por las mujeres entrevistadas que habían sido atendidas en los servicios sea, precisamente, la información que se les facilitó en ellos. También puede explicar la disparidad de criterios y la inexistencia de datos homogéneos ya apuntadas con anterioridad.

9) La existencia de necesidades no cubiertas, de acuerdo con las valoraciones y propuestas efectuadas por las propias mujeres afectadas

Uno de los objetivos básicos de este informe, como ya se ha señalado, consiste en valorar la adecuación entre necesidades y respuestas. Desde esa perspectiva, resulta de gran interés analizar las opiniones de las mujeres usuarias de los servicios, conocer cuáles son las necesidades que, en su opinión y de acuerdo con su propia experiencia, no han sido cubiertas o lo han sido de un modo insuficiente.

La valoración global que las mujeres entrevistadas hacen acerca de la atención recibida o que están recibiendo es, en general, bastante positiva. Sin embargo, seis de cada diez consideran que habrían necesitado algo más. Este “algo más” se puede concretar, de acuerdo con sus respuestas, en tres líneas de actuación:

- Recursos diferentes a los ofrecidos: recursos económicos; trabajo o ayuda para la inserción laboral; mayor apoyo moral y acompañamiento; mejor respuesta a sus necesidades de vivienda, seguridad e información.
- Condiciones menos estrictas para el acceso o la utilización de alguno de los recursos ya existentes (rebajar la exigencia de requisitos exigidos para acceder a determinados servicios).

- Mayor tiempo de atención: mayor orientación jurídica, más tiempo de apoyo psicológico, más tiempo en los servicios de alojamiento...

10) La insuficiencia de las medidas de protección dirigidas a garantizar la seguridad de las mujeres maltratadas

Garantizar la seguridad física de la mujer, y de las criaturas a su cargo, frente al agresor constituye una prioridad y una cuestión básica, especialmente en determinados momentos, como durante el proceso de separación judicial o mientras ambas personas continúan, por diversos motivos, conviviendo juntas.

El informe, respecto a esta cuestión básica, recoge prácticas policiales que resultan más o menos satisfactorias según cuáles sean las diferentes policías implicadas, así como deficiencias o aspectos claramente mejorables, al menos respecto a:

- El acompañamiento y la protección policial en determinados momentos de especial riesgo.
- Los sistemas de localización de las víctimas o agresores ante situaciones de peligro inminente.
- Los mecanismos o garantías de seguridad en los propios recursos de acogida.
- La limitada eficacia de las medidas judiciales de alejamiento.

Garantizar la integridad física de la mujer y, en su caso, de los hijos o hijas, es un deber prioritario de las instituciones. Si bien lograr una protección absoluta resulta imposible, la información recogida en este informe exige mejorar los mecanismos de seguridad.

Administraciones afectadas

Los servicios analizados en este informe dependen directamente de las siguientes administraciones:

- Diputación Foral de Álava
- Diputación Foral de Bizkaia
- Diputación Foral de Gipuzkoa
- Ayuntamientos y mancomunidades de:
 - Álava: Vitoria-Gasteiz
Llodio
 - Bizkaia: Bilbao
Barakaldo
Basauri
Bermeo

Ermua
Galdakao
Getxo
Leioa
Portugalete
Santurtzi
Sestao
Consortio de Servicios Sociales de Mungialde
Mancomunidad de Busturialdea
Mancomunidad de Lea-Artibai
Mancomunidad de Uribe-Kosta

- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián
Andoain
Arrasate-Mondragón
Beasain
Eibar
Errenteria
Hernani
Irun
Lasarte-Oria
Zumarraga

– Departamento de Interior del Gobierno Vasco (Ertzaintza)

Las recomendaciones que aquí se efectúan se dirigen, lógicamente, a dichas administraciones, pero no sólo a ellas. Así, por ejemplo, como ya se ha señalado, algunos municipios de más de 20.000 habitantes, aunque pueden tener otros servicios, carecen de recursos de alojamiento. Esta laguna afecta a los ayuntamientos de Barakaldo, Durango, Erandio, Getxo, Leioa y Portugalete, en Bizkaia, y al ayuntamiento de Zarautz, en Gipuzkoa. Por otra parte, algunas recomendaciones afectan también a otros departamentos que, aunque no gestionen servicios específicos, sí poseen competencias normativas respecto a su ordenación, planificación o coordinación, como en el caso del actual Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

Desde esta perspectiva, conviene recordar aquí el papel primordial que corresponde a Emakunde, en cuanto organismo encargado de la planificación, impulso, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas de igualdad de mujeres y hombres en el ámbito de nuestra Comunidad. La labor de este instituto ha sido y debe seguir siendo clave, no en la gestión o ejecución directa de los recursos, pero sí en las tareas de impulso, coordinación y propuesta de medidas que favorezcan tanto la atención a las mujeres maltratadas, como la prevención y sensibilización social.

Las recomendaciones

En el informe se efectúan 29 recomendaciones que se ordenan en dos bloques diferentes:

- En un primer bloque se recogen aquellas recomendaciones de carácter más general, que no se refieren específicamente a este o aquel programa, sino que pueden ayudar a mejorar la atención global que se presta a las mujeres afectadas por la violencia de género, en especial a la que se produce en el marco de la convivencia. Plantean la necesidad de:
 - introducir la perspectiva de igualdad de género en todas las políticas;
 - abordar la violencia de género de forma integral;
 - reforzar las tareas de sensibilización;
 - mejorar la formación de las y los profesionales implicados;
 - homogeneizar criterios y sistematizar los datos;
 - evaluar las prácticas y diseñar los indicadores adecuados;
 - definir con precisión el objetivo de los servicios de atención específicos;
 - unificar prestaciones;
 - mejorar la coordinación entre servicios;
 - desarrollar recursos o medidas que faciliten el acceso a la vivienda y al empleo;
 - dedicar una atención de mayor intensidad a los colectivos de mujeres en situaciones especialmente vulnerables: inmigrantes, con alguna discapacidad, con enfermedad mental, con problemas de toxicomanía...;
 - descentralizar los servicios de atención;
 - suprimir el requisito de denuncia previa y facilitar el acceso inmediato a los servicios;
 - reducir las listas de espera.

- En un segundo bloque se recogen recomendaciones específicas, ligadas a cada uno de los servicios ofrecidos:
 - Alojamiento:
 - diversificar y mejorar la calidad de los recursos de alojamiento;
 - incrementar los recursos;
 - regular las condiciones mínimas que deben cumplir.

 - Atención psicológica:
 - flexibilizar la duración máxima de los tratamientos;
 - acercar los servicios a las personas usuarias;
 - reforzar los programas de tratamiento dirigidos a agresores.

 - Orientación jurídica:
 - facilitar el acceso de las personas necesitadas al servicio;
 - garantizar el correcto funcionamiento del nuevo servicio de asistencia jurídica.

 - Atención policial:
 - mejorar la atención inicial y la información ofrecida en los primeros momentos;
 - difundir el “*Protocolo Interinstitucional*” entre los agentes policiales, facilitar su formación y efectuar un seguimiento sobre sus prácticas de actuación;
 - desarrollar sistemas de localización y protección que reduzcan el riesgo de agresión;

- mejorar los sistemas de registro y protección de datos.
- Servicios sociales:
 - mejorar y unificar los registros de datos;
 - reforzar los servicios sociales de urgencias;
 - agilizar la respuesta institucional.

Afectan, en mayor o menor medida, a todas las administraciones relacionadas anteriormente, de las cuales dependerá su cumplimiento.

Agradecimientos

Quiero dejar constancia de mi agradecimiento a todas las personas que han hecho posible la elaboración de este informe. Especialmente:

- al equipo de Emaiker, que ha llevado el peso en la recopilación y análisis de la información y en la elaboración del estudio;
- a las 54 mujeres que han querido ofrecer su valoración personal sobre la atención que se les ha prestado;
- a todas las personas (policías, trabajadoras sociales, profesionales y responsables de diferentes servicios) que han colaborado ofreciéndonos sus datos y su experiencia;
- al personal de la institución del Ararteko, que ha trabajado en su elaboración, revisión y publicación.

Como mujer y como Ararteko, nada desearía tanto como que este informe fuera innecesario. Pero, desgraciadamente, la violencia de género, unas veces conocida y otras oculta, es una triste realidad que afecta a las mujeres, y de manera muy intensa a muchas de ellas, con graves consecuencias para sus vidas. La actuación de las instituciones debe encaminarse a prevenir, por todos los medios, estas situaciones y, cuando se dan, a paliar sus efectos, adaptando recursos y servicios a las necesidades de las personas afectadas. Este informe quiere contribuir a ello, y a ello se dirigirán también nuestras posteriores actuaciones de seguimiento, en las que continuaremos manteniendo la colaboración con Emakunde.

Vitoria-Gasteiz, 25 de noviembre de 2003

LA ARARTEKO EN FUNCIONES
Mercedes Agúndez Basterra

METODOLOGÍA

2. METODOLOGÍA

En este capítulo recogemos el enfoque metodológico desarrollado a lo largo del proceso de valoración de la atención institucional a las mujeres víctimas de violencia de género.

2.1. Objetivos del estudio

La institución del Ararteko ha considerado necesario “comenzar a supervisar el funcionamiento de los servicios y recursos” destinados a las mujeres víctimas de violencia de género. El objetivo último de este informe consiste en la valoración de la capacidad de respuesta institucional a las necesidades de estas mujeres, así como la definición de propuestas de mejora sobre la adecuación de las estructuras administrativas y de los recursos especializados diseñados para atender situaciones de violencia de género: atención social y psicológica, orientación jurídica y alojamiento temporal que garanticen una adecuada atención a los problemas planteados.

El ámbito de estudio se centra en:

1. Las actuaciones que las tres diputaciones forales y muchos ayuntamientos han puesto en marcha para prestar atención a las víctimas de violencia de género: asesoría jurídica, asistencia psicológica, pisos de emergencia y/o acogida, servicios de inserción laboral, etc.
2. La atención que la policía ofrece a las mujeres que denuncian agresiones, así como los sistemas de registro de este tipo de delitos y las estadísticas, análisis, etc. que puedan estar realizándose desde esa perspectiva.

Se excluyen expresamente de los objetivos del estudio el análisis de la extensión del fenómeno de la violencia de género y las actuaciones previstas en los distintos planes de igualdad y acción positiva para prevenir y erradicar la violencia de género.

Igualmente queda al margen del estudio la Administración de Justicia y Emakunde, a pesar de considerar fundamental su labor, tanto en el ámbito de la prevención y análisis de la violencia de género, como en el plano de la concienciación, impulso y articulación de recursos.

Ahora bien, una vez delimitado el objeto de estudio, se ha pretendido que el proceso de investigación sea un proceso abierto y vivo, abordado desde tres grandes vertientes: análisis cualitativo, análisis cuantitativo y sistemas de información.

2.2. Intervenciones realizadas

El conjunto de actividades realizadas a lo largo de la evaluación son:

2.2.1. Análisis documental

Análisis de documentación básica (informes y memorias) proporcionada por las diferentes instituciones: ayuntamientos, diputaciones forales, policías locales, Ertzaintza, Emakunde.

Análisis de la normativa relativa a la actuación de estas instituciones en materia de violencia de género.

Estudios e informes diversos publicados sobre la violencia de género.

2.2.2. Entrevista con los agentes implicados

Se trata de un proceso de entrevistas en profundidad, semiestructuradas, entre miembros del equipo y profesionales de las diferentes instituciones, policiales y de servicios sociales. El objetivo en ambos casos es triple. De una parte, conocer los servicios y recursos de los que se dispone, para lo cual se ha recogido la documentación disponible, en aquellos casos en los que ésta existe. De otra, conocer la opinión de las y los técnicos que trabajan directamente con mujeres víctimas de malos tratos y/o violencia sexual, en cuanto a carencias, problemáticas detectadas, necesidades del área, etc. Y la tercera finalidad es conocer datos objetivos, cifras de atención de los últimos cinco años, es decir desde 1997 hasta 2001 ambos incluidos. A los responsables de los servicios sociales también se les ha pedido la colaboración para que nos facilitaran los datos necesarios para poder entrevistar a una muestra de mujeres.

En el apartado de **servicios sociales** se han mantenido entrevistas con las responsables de los servicios especializados del área que nos ocupa, en cada una de las tres diputaciones forales. A partir de la información facilitada por dichos servicios se han visitado todos los municipios y/o mancomunidades que gestionan, directamente o bajo otra fórmula jurídica, algún servicio especializado en la atención a la problemática de las mujeres víctimas de violencia de género. Los servicios visitados son los siguientes:

- Álava:
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz
Ayuntamiento de Llodio

- Bizkaia:
 - Ayuntamiento de Bilbao
 - Ayuntamiento de Barakaldo
 - Ayuntamiento de Basauri
 - Ayuntamiento de Bermeo
 - Ayuntamiento de Ermua
 - Ayuntamiento de Galdakao
 - Ayuntamiento de Getxo
 - Ayuntamiento de Leioa
 - Ayuntamiento de Santurtzi
 - Ayuntamiento de Sestao
 - Consortio de Servicios Sociales de Mungialde
 - Mancomunidad de Busturialdea
 - Mancomunidad de Lea-Artibai
 - Mancomunidad de Uribe-Kosta

- Gipuzkoa:
 - Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
 - Ayuntamiento de Andoain
 - Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón
 - Ayuntamiento de Beasain
 - Ayuntamiento de Eibar
 - Ayuntamiento de Errenteria
 - Ayuntamiento de Hernani
 - Ayuntamiento de Irun
 - Ayuntamiento de Lasarte-Oria
 - Ayuntamiento de Zumarraga

Para conocer y valorar la actuación policial, igualmente se han visitado y entrevistado a responsables de las diferentes policías locales y la Ertzaintza.

Además de realizar una entrevista semiestructurada al personal técnico de la **Ertzaintza** designado por el Departamento de Interior de Gobierno Vasco, se ha visitado una muestra de comisarías:

- Álava: comisarías de Vitoria-Gasteiz y Llodio.
- Bizkaia: comisarías de Bilbao, Gernika y Sestao.
- Gipuzkoa: comisarías de Donostia-San Sebastián, Bergara y Tolosa.

Las **policías locales** visitadas son las detalladas a continuación:

- Álava: Vitoria-Gasteiz.
- Bizkaia: Bilbao, Basauri, Barakaldo, Portugaleta y Getxo.
- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián, Eibar, Errenteria e Irun.

Igualmente se han realizado entrevistas a las responsables de los servicios de atención psicológica a mujeres víctimas y a hombres agresores y orientación jurídica de los tres territorios:

- Álava: empresa Zutitu y letrada que realiza la orientación jurídica.
- Bizkaia: empresa Zutitu y asociación Clara Campoamor.
- Gipuzkoa: Colegio Oficial de Psicólogos y Psicólogas y Colegio Oficial de Abogados y Abogadas.

También se han mantenido entrevistas con:

- Los servicios de atención a la víctima, del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco de los tres territorios.
- Trabajadoras sociales de los servicios sociales de base, que realizan atención directa.
- Las responsables de la asociación que gestiona la línea 900 de atención a mujeres víctimas de violencia de género en la CAPV.
- Emakunde.

2.2.3. Entrevistas a mujeres víctimas de violencia de género

Las entrevistas a mujeres víctimas de malos tratos para conocer su valoración del apoyo recibido se configura como una parte esencial del estudio. Inicialmente se plantea realizar 60 entrevistas a mujeres, 20 por Territorio Histórico, sin ninguna pretensión de representatividad estadística. Sin embargo, se pretendía que las 20 encuestas planteadas inicialmente por cada Territorio Histórico tuvieran una distribución geográfica comarcal proporcional, de tal manera que abarcaran el máximo de comarcas posibles para así tener más elementos de juicio respecto a los diferentes servicios localizados en la CAPV.

Esto no ha sido posible. Muchos ayuntamientos no han considerado oportuno facilitar dato alguno de las víctimas que ellos han atendido para poder ser entrevistadas. En otros casos, ha sido imposible la localización de las mujeres por diversos motivos: traslado de residencia a otra comunidad autónoma, teléfono no actualizado, negación de la víctima a realizar la entrevista, etc.

Por tanto, de las 60 encuestas planteadas inicialmente se han realizado un total de 54 distribuidas¹ de la siguiente manera:

- **Álava (14):** 5 del Ayuntamiento de Llodio, 7 del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y 2 de los servicios sociales rurales.
- **Bizkaia(21):** 2 del Ayuntamiento de Leioa, 10 del Ayuntamiento de Bilbao y 9 de la Diputación Foral de Bizkaia.
- **Gipuzkoa(19):** 1 del Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón, 1 del Ayuntamiento de Hernani, 1 del Ayuntamiento de Lasarte-Oria y 16 del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

¹ El servicio al que hacemos referencia corresponde al municipio en el que residía cuando fue atendida por los servicios sociales. Posteriormente se han podido producir cambios, y de hecho son muchos los casos en los que así ocurre.

2.3. Dificultades en la cuantificación de la información

Uno de los principales problemas que hemos encontrado ha sido la imposibilidad, en muchos casos, de recoger información agregada sobre el número de mujeres atendidas en un determinado período. Estas dificultades se deben a dos motivos fundamentales: la falta de datos informatizados que ha impedido conocer el número exacto de mujeres atendidas, y la disparidad de criterios con que se recoge la información, lo que impide tratar los datos de manera homogénea.

Por tanto, sólo se aportarán datos cuantitativos referidos a:

- Número de denuncias correspondientes a los años 1997-2001, ambos incluidos, facilitados por la Ertzaintza y las policías locales de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz.
- Número de mujeres (mujeres exclusivamente, no menores) que han ocupado los diferentes pisos de acogida de media estancia desde 1997 a 2001.
- Número de mujeres atendidas en los programas de asistencia psicológica y orientación jurídica en cada territorio en los años 1997 a 2001.

En lo referente a los datos cualitativos, conviene señalar la diferencia descriptiva que puede haber entre dos servicios semejantes en dos ayuntamientos diferentes. Ello se debe a la documentación que cada administración ha aportado. En unos casos se han recogido programas elaborados acerca de los recursos, documentación escrita, y en otros no, normalmente por carecer de este tipo de documento. Algunas administraciones, las menos, no lo han facilitado por considerarla inservible, por ser vieja y estar en desuso.

MARCO TEÓRICO

3. MARCO TEÓRICO

En este capítulo realizamos un pequeño resumen de lo que significa el concepto de violencia de género, características y consecuencias que genera en las víctimas. El reconocimiento de la existencia de un problema social es el primer paso, aunque no el único, para poder abordarlo. Y el acercamiento teórico al mismo nos puede aportar luz para la comprensión de su dimensión y peculiaridades y, así, ofrecernos pautas de actuación.

Al hablar de violencia contra las mujeres hablamos de violencia de género porque afecta a las mujeres por el hecho de serlo, lo que supone una violación de los derechos humanos, como proclamó la ONU en 1993 en Viena. La lucha por la salvaguarda de los derechos humanos es la principal razón filosófica y política para actuar contra la violencia de género.

Aunque la violencia de género es algo mucho más amplio que la violencia doméstica, lo cierto es que las políticas de intervención dirigidas a este colectivo se centran en la creación de recursos y servicios dirigidos fundamentalmente a las víctimas de la violencia doméstica, y en menor medida a las víctimas de agresiones sexuales.

3.1. Concepto

Las Naciones Unidas, mediante la Resolución de su Asamblea General 48/104 de 20 de diciembre de 1993, realizó una “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”. En dicha Declaración se define la violencia contra la mujer como *“todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada.*

Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

- *La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación.*

- *La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada.*
- *La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra”*

La Conferencia Internacional sobre la Mujer celebrada en Pekín en 1995 realiza las siguientes consideraciones:

1. *“La violencia contra las mujeres es un mecanismo social fundamental por el cual las mujeres están en una posición de subordinación respecto de los hombres. Producida a menudo en familia, se tolera y apenas se denuncia.*
2. *La violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación masculina, a la discriminación contra las mujeres por parte de los hombres, y a impedir su pleno desarrollo.*
3. *La violencia contra las mujeres a lo largo de su ciclo vital tiene su origen en pautas culturales, la lengua y la religión que perpetúan la condición inferior que se asigna a las mujeres en la familia, en el trabajo y en la sociedad. El tema se agrava por el miedo y la vergüenza a denunciar”.*

Hay numerosas corrientes que intentan dar una explicación al fenómeno de la violencia de género.

- a. El modelo psiquiátrico, que pone el acento en las características del hombre maltratador, es decir la génesis estaría en el propio individuo, su personalidad, su enfermedad, el consumo de drogas y/o alcohol, etc.
- b. El modelo psicosocial, que centra su análisis en las dificultades de la relación de pareja, y en el aprendizaje de la violencia en la propia familia. Sería una violencia generacional, transmitida de generación en generación.
- c. Y finalmente el modelo sociocultural, -el más reciente y el más consensuado-, que acentúa la importancia de la estructura social y la socialización como la que tolera y propicia la violencia de género.

Independientemente de las muchas corrientes y teorías explicativas del fenómeno, lo que sí parece estar claro es que la violencia de género² no es exclusiva de ninguna clase social, grupo económico o cultural. Se produce por igual en todos los contextos y niveles sociales. La violencia contra las mujeres se produce en un contexto cultural patriarcal. Tradicionalmente ha sido no sólo tolerado, sino también legitimado, el control y sometimiento de la mujer por parte del varón. Es una violencia estructural que parte de una serie de normas socioculturales que justifican y minimizan la trascendencia de este tipo de conductas.

2 Como expresan Inés Alberdi y Natalia Matas, “se utiliza el concepto de género para identificar las diferencias sociales y culturales que se producen entre los hombres y mujeres, distinguiéndolo del concepto sexo, con el que nos referimos a las diferencias biológicas que hay entre los hombres y mujeres”.

En definitiva, la violencia de género tiene sus raíces en las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres. Tiene un carácter instrumental, no es un fin en sí misma sino un instrumento de dominación y control. Estamos hablando de un tipo de violencia que no es individual en su origen, ni tampoco en sus consecuencias, pero sí se concreta en agresiones individuales.

La extensión del patriarcado es universal y aparece tanto en sociedades primitivas como en las más desarrolladas. La religión, la filosofía y la literatura refuerzan esta cultura patriarcal. A lo largo de la historia de la humanidad son numerosos los ejemplos en la literatura, la filosofía o incluso la mitología que confirman y reconocen estas formas de relación. Sirva como ejemplo la obra algunos de nuestros autores más afamados: Shakespeare, en su obra *La fierecilla domada*, ve las relaciones conyugales como un proceso de doma de la mujer rebelde, Platón y Aristóteles clasificaron al hombre y a la mujer en sexo fuerte y sexo débil³ e inferior, inferior a nivel intelectual, fisiológico, sexual y ético, y en la *Iliada* de Homero, Zeus acostumbra a apalearse a su esposa Hera cada vez que se enfada con ella.

3.2. Modalidades de la violencia contra las mujeres

Ahora bien, en nuestra sociedad son muchos los ámbitos donde se pueden encontrar indicadores de violencia contra las mujeres: la familia, el lugar de trabajo, el centro de estudios... En este trabajo nos ceñiremos a la que se produce dentro del ámbito familiar y afectivo, ya sea física, psíquica y/o sexual, y a las agresiones sexuales ocurridas fuera de este ámbito. Esta elección viene marcada por las propias delimitaciones que plantea el estudio.

- *Violencia sexual*. Se considera violencia sexual la que se ejerce contra el cuerpo de la mujer que supone a la vez una agresión física y un ultraje psíquico que atentan fundamentalmente contra la libertad sexual de la persona. Hay múltiples formas de ejercer la violencia sexual. La violación, la violación como arma de guerra, el acoso sexual, o el tráfico de mujeres, son sólo algunos ejemplos.

También dentro de la violencia sexual y sus diferentes formas nos circunscribiremos casi exclusivamente a lo que supone el abuso y agresión sexual, omitiendo cualquier desarrollo teórico y/o aportación de datos sobre problemas tan graves dentro de la violencia sexual, como son el tema de la prostitución o el tráfico de mujeres.

- *Violencia en el ámbito familiar y afectivo*. La forma más frecuente de maltrato en este ámbito es el maltrato a la esposa y/o compañera sentimental en un marco de convivencia, sin embargo no debemos olvidar los malos tratos hacia la mujer fuera de este ámbito convivencial y/o doméstico. Es el caso de las parejas que todavía no han iniciado la convivencia, algunas veces muy jóvenes,

3 Concepto que ha llegado hasta nuestros días.

incluso adolescentes, o de aquellas que aun habiendo roto su relación sentimental (tanto si ha habido convivencia previa como si no la ha habido), sufren el acoso y la persecución de sus anteriores parejas.

El maltrato puede provenir también del padre, hermano, hijo o incluso otros parientes. Ocurre también, que el padre ejerce la violencia contra los hijos e hijas como una forma de coacción y sometimiento de la mujer.

La violencia en este ámbito puede ser física, psíquica o sexual. Las consecuencias de todas ellas se mezclan, los maltratos físicos y sexuales causan daños psicológicos, además de físicos. Los maltratos psicológicos pueden llevar a deterioros físicos.

- Hablamos de maltrato físico cuando las conductas implicadas son reflejo de un abuso, de una agresión física, puñetazos, golpes, patadas, heridas con arma blanca, amagos de estrangulamiento, etc.
- El maltrato psicológico se produce cuando se manifiesta una conducta orientada a desvalorizar a la otra persona. Tiene el efecto de reducir la autoestima y seguridad de la mujer y se realiza mediante críticas y humillaciones permanentes, gestos amenazantes, conductas destructivas con objetos de valor económico y/o afectivo, control de amistades, dinero, etc. La actitud del maltratador es hostil, desvalorizadora y de indiferencia hacia la víctima.
- El maltrato sexual se refiere al establecimiento forzado de relaciones eróticas no deseadas mediante coacción, intimidación o indefensión.

3.3. Niveles de gravedad

Nos referiremos en este apartado a los niveles de gravedad dentro de la violencia en el ámbito familiar y afectivo⁴ que podremos hacer extensivo en el caso de la violencia sexual al ámbito laboral, académico y de relaciones sociales más próximo.

Juan Antonio Cobo Plana en su *“Manual de actuación sanitaria, policial, legal y social frente a la violencia doméstica”* hace una descripción de las formas clínicas básicas de la violencia doméstica, estableciendo diferentes niveles de gravedad.

1. Violencia única o aislada, cuando lo sucedido tiene un objetivo de daño directo y ha sido resultado de la incardinación de una serie de circunstancias que no tienden a repetirse. Su aparición es aislada y única.
2. Violencia reiterada, cuando lo sucedido tiene un objetivo de daño directo, pero, a diferencia de la primera, ha sido resultante de la incardinación de una serie de

4 Tanto si existe convivencia como si esta no se ha iniciado nunca, o se ha roto ya.

circunstancias que tienden a repetirse. Su riesgo es la perpetuación de la violencia o, en algunos casos, su agravación.

3. Violencia continuada, cuando lo sucedido, a diferencia de lo que ocurre en la primera y segunda formas de violencia, no tiene como objetivo un daño directo, sino lo que se expresa en palabras como sometimiento, miedo, dominio, esclavitud, secuestro, etc. A diferencia de las violencias anteriores, los factores que la inducen no necesitan coincidir con momentos determinados, sino que existen como una constante de relación. Su pronóstico es el de perpetuación.
4. Violencia progresiva es aquella cuya evolución tiende a dirigirse hacia la mayor gravedad, sin ser presumible una escalada brusca de la violencia.
5. Violencia desatada, cuando lo sucedido es el final de una cadena de circunstancias y factores que tienden a agravarse paulatinamente, de forma que no sólo no es autolimitante, ni siquiera tiende a la perpetuación, sino que a menos que se ponga solución o control, lleva en sí misma su final, que consiste en el riesgo de muerte o de lesiones muy graves de todo tipo. Su pronóstico es de riesgo vital en el tiempo.

Lo que podemos considerar como maltrato⁵ empieza con la llamada violencia continuada, donde el objetivo no es la lesión sino el sometimiento. Como tal mecanismo de dominación no necesita de ninguna acción o reacción por parte de la víctima para que se produzca. El maltrato continuado es demasiado frecuente en nuestra sociedad, las formas de violencia progresiva y desatada se dan en menor medida, sin embargo sus consecuencias son fatídicas.

3.4. Rasgos del maltrato continuado

Son varios los rasgos que definen la violencia en el contexto de la convivencia familiar:

1. La desigualdad derivada del código patriarcal, de razones profundas de carácter estructural; hay una ideología interiorizada y asumida tanto por el hombre como por la mujer, que predica la superioridad del hombre.
2. La invisibilidad social.
3. Mecanismo de control y de castigo: el hombre pretende dejar claro que la mujer ha de estar supeditada a su voluntad, y por tanto que tiene poder para exigirle cuentas, controlarla y prohibirle ciertas actividades. La violencia tiene para muchos agresores carácter ejemplificador.

5 Inés Alberdi y Natalia Matas. *La violencia doméstica. Informe sobre malos tratos a mujeres en España*. Fundación La Caixa. 2002.

4. Sentido de culpa: las mujeres maltratadas tienen un fuerte sentido de culpa, lo que contrasta con la ausencia total de este sentimiento en los hombres. Se culpan a sí mismas de haber causado la violencia, de no haber sido capaces con sus comportamientos de detenerla.
5. Relación sin salida: si la relación no se corta en un principio se produce una especie de encadenamiento mutuo, ella por el miedo y la sumisión que la violencia refuerza, y él por la seguridad que le produce el mantenimiento de sus agresiones.

3.5. Consecuencias de la violencia doméstica

La violencia doméstica produce graves daños sobre las mujeres que la padecen. La psiquiatría ha descrito los trastornos derivados de la misma:

- **Estrés postraumático**, se trata de miedo o terror incontrolado que se repite cada vez que algo recuerda la experiencia vivida. Se caracteriza por la reexperimentación del suceso, el intento de olvidarlo y la intranquilidad.
- **Síndrome de mujer maltratada**, la víctima experimenta un complejo primario caracterizado por síntomas traumáticos: ansiedad, hipervigilancia, reexperimentación del trauma, recuerdos recurrentes e intrusivos, embotamiento emocional.
- **Depresión**, se produce una disminución de los recursos personales por el amedrentamiento que se apodera de ella. Pierde asertividad, se acrecienta su inseguridad y la incapacidad de tomar decisiones. La violencia familiar, además, es un inhibidor de las relaciones sociales. *“La aparición de trastornos depresivos y ansiosos cercenan aún más la autoestima de la mujer y dan razón al agresor en un bucle retroalimentado sin fin, impidiendo u obstaculizando a su vez la toma de decisiones y la eventual salida de la mujer de la relación abusiva”*⁶.

Echeburúa y Corral⁷ describen las consecuencias de la violencia familiar a través de los siguientes síntomas:

- **“Conductas de ansiedad extrema.** *Fruto de una situación de amenaza incontrolable a la vida y a la seguridad personal. La violencia repetida e intermitente, entremezclada con períodos de arrepentimiento y ternura, suscita en la mujer unas respuestas de alerta y de sobresalto permanentes. Precisamente por esta ambivalencia del agresor el maltrato es una conduc-*

6 B. Vázquez Mezquita. El perfil psicológico de la mujer maltratada, en VV.AA., *Violencia física y psíquica en el ámbito familiar*. Ministerio de Justicia. 1999

7 *Manual de Violencia Familiar*. Siglo XXI. 1998

ta que no suele denunciarse. Y si se denuncia, no es nada extraño que la víctima perdone al supuesto agresor antes de que el sistema penal sea capaz de actuar.

- **Depresión y pérdida de autoestima, así como sentimientos de culpabilidad.** *Los síntomas de depresión, como la apatía, la indefensión, la pérdida de esperanza y la sensación de culpabilidad, contribuyen a hacer aún más difícil la decisión de buscar ayuda o de adoptar medidas adecuadas. La depresión está muy relacionada con el déficit de autoestima y la falta gradual de implicación en actividades lúdicas. Más en concreto, la indefensión nace de la incapacidad para predecir o controlar la violencia dirigida contra la víctima.*
- **Aislamiento social y dependencia emocional del hombre dominante.** *La vergüenza social experimentada puede llevar a la ocultación de lo ocurrido y contribuye a la mayor dependencia del agresor, quien, a su vez, experimenta un aumento del dominio a medida que se percata del mayor aislamiento de la víctima”.*

Vistas las graves consecuencias de deterioro psicológico que padecen las mujeres víctimas de una situación de maltrato, es fácil deducir que las dificultades para reaccionar ante una situación de este tipo son numerosas.

- a. Las barreras impuestas por la socialización en una conducta patriarcal (ya señalado más arriba), como el comportamiento de entrega a la familia, el cuidado de las demás personas, la dificultad de pensar en sí mismas... El aprendizaje de su rol actúa como su principal enemigo.
- b. El ciclo de la violencia, donde tras un episodio de agresión, aparece un período de calma en el que el agresor se muestra arrepentido e intenta mostrarse cariñoso. Este período de paz supone un refuerzo para que la víctima siga manteniendo su relación de pareja. Pero al poco tiempo este período de tranquilidad se rompe, y el ciclo comienza de nuevo. Ambos, agresor y víctima, se ven atrapados en este ciclo.
- c. El propio deterioro psicológico, que disminuye, cuando no anula, toda capacidad de reacción de la mujer.

3.6. Las instituciones frente a la violencia de género

La violencia contra las mujeres, como hemos podido comprobar, está muy arraigada históricamente. Pero afortunadamente comenzamos a hablar de ella y lo hacemos considerándola un problema social. Empezamos a comprender que hay un colectivo que sufre y padece una situación que no es legítima, que no es aceptable y que tanto la sociedad en su conjunto como cada persona a nivel individual debemos hacer algo por prevenir y erradicar el problema y paliar sus consecuencias.

En las sociedades occidentales, especialmente, con el desarrollo de las ideas feministas acerca de la igualdad entre sexos, el triunfo de las democracias, etc., el patriarcado va perdiendo legitimidad como sistema básico de organización del poder social. Entre otros pasos de importancia se proclama la igualdad de derechos de hombres y mujeres.

Con todo este proceso de deslegitimación del patriarcado se ha comenzado a destapar y a cuestionar la violencia contra las mujeres, lo que no significa que haya desaparecido, más bien que ha empezado a debatirse su legitimidad.

Así lo expresa Manuel Castells⁸: *“los problemas de discriminación, opresión y maltrato de las mujeres no han desaparecido, ni siquiera disminuido en intensidad de forma sustancial. La violencia interpersonal y el maltrato psicológico se generalizan, debido precisamente a la ira de los hombres, individual y colectiva, por su pérdida de poder”*.

Es muy difícil conocer la evolución de la violencia de género, ya que no se dispone de datos comparables. Alberdi y Matas⁹ piensan que no ha aumentado, sino que la nueva definición social, el tratamiento jurídico, político y mediático han provocado un *“efecto atención”* que la ha hecho más visible. De alguna manera la violencia contra las mujeres ha emergido, ha trascendido del ámbito privado al ámbito público.

En los últimos años las acciones de los organismos supranacionales han sido muy importantes en Europa, tanto en la toma de conciencia del problema como en cuanto a la implantación de medidas. El Consejo de Europa declaraba en 1996: *“La violencia contra las mujeres es un problema grande en Europa, como en cualquier otra parte del mundo. Lo que se conoce ahora no es más que una parte de la misma. Lo evidente es que la violencia contra las mujeres ocurre básicamente en relaciones y contextos de la vida diaria”*.

Las actuaciones, tanto de las administraciones públicas como de asociaciones de mujeres, en este tema han sido numerosas: formación y sensibilización de los y las profesionales que trabajan directamente con el colectivo -policías, personal sanitario, abogados y abogadas, trabajadoras y trabajadores sociales...-, planes de prevención, servicios asistenciales, líneas telefónicas de urgencia, casas de acogida, etc. También ha habido cambios sustanciales en la legislación.

A pesar de lo cual, y aunque la evolución ha sido muy positiva, es preciso seguir perfeccionando las medidas que se toman desde cualquiera de las áreas que afectan directa o indirectamente a este problema en la prevención, tratamiento y asistencia, así como en el proceso judicial.

En este estudio nos limitaremos a conocer la respuesta institucional en la CAPV en el área de servicios sociales y la actuación policial, y así tener datos para poder avanzar en una mejora de los mismos.

8 *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Editorial Alianza. Madrid, 1988.

9 *La violencia doméstica. Informe sobre malos tratos a mujeres en España*. Fundación La Caixa. 2002.

**SITUACIÓN ACTUAL DE LOS
SERVICIOS SOCIALES
ESPECIALIZADOS**

4. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS

4.1. Introducción

Para conocer los servicios y prestaciones sociales a los que las mujeres víctimas de violencia de género tienen acceso en la Comunidad Autónoma del País Vasco -en adelante CAPV-, es preciso hacer una previa distinción entre lo que son los servicios y prestaciones sociales de carácter y vocación generalista, dirigidos al conjunto de la población, y los especializados dirigidos a colectivos específicos con necesidades concretas. En este informe se analizarán únicamente estos últimos, y dentro de ellos diferenciaremos los servicios que llamaremos “exclusivos”.

Consideraremos servicios “especializados” aquellos que prestan atención jurídica, psicológica y/o asistencial y están dirigidos al colectivo de mujeres en general, pero que a lo largo del trabajo se ha podido comprobar que las mujeres víctimas de violencia de género atendidas suponen un porcentaje muy importante respecto al total de usuarias.

Llamaremos servicios “exclusivos” a aquellos que se han concebido y gestado para prestar atención jurídica, psicológica y/o social únicamente al colectivo de mujeres víctimas de violencia de género y, en algunos casos, a sus agresores.

No obstante, en un intento de contextualizar y aportar una información más completa acerca de las prestaciones y servicios a los que las mujeres que han sufrido violencia de género tienen acceso en la CAPV se realizará una exposición breve de las prestaciones generalistas consideradas más significativas: Renta Básica y Ayudas de Emergencia Social, y ello por dos motivos fundamentales:

- a) Porque una de las primeras consecuencias cuando una mujer abandona el hogar, por problemas de violencia doméstica es, en muchos casos -especialmente en aquellos que llegan a los servicios sociales-, el empobrecimiento por la disminución de los recursos económicos, cuando no por la pérdida total de los mismos.
- b) Porque el tema de la vivienda, en los primeros meses resuelto a través de los centros de acogida, se presenta en este colectivo como un grave problema y las Ayudas de Emergencia Social pretenden contribuir a paliarlo.

A- Renta Básica

La Renta Básica es la única prestación común e igualitaria a toda la CAPV, independientemente del territorio o municipio en el que se resida.

En 1989 se publica el primer Decreto que regula la concesión del Ingreso Mínimo Familiar, en un intento de garantizar aquellas prestaciones sociales que tienden a favorecer el desarrollo de la persona dentro de la sociedad. Los potenciales beneficiarios son únicamente familias, dejando la atención de los individuos a otros programas.

En 1990 la Ley de Ingreso Mínimo de Inserción extiende su cobertura a personas individuales, que viven solas, condicionando la obtención del mismo a un período mínimo de empadronamiento como residente, de tres años. Para las familias se marca la condición de haber constituido un hogar independiente con una antelación de un año. También se establece edad mínima -25 años- y máxima. Sin embargo, se contemplan excepciones y se eliminan ambos requisitos para aquellos casos en los que existan menores o personas minusválidas a cargo de la persona titular de la prestación.

La ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social supone un paso adelante, en un intento de superación de la identificación de la exclusión social con la pobreza, porque aunque sea su manifestación más visible no es su esencia.

El objeto de esta Ley queda definido en los siguientes términos *“regular en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, los instrumentos de carácter social y las prestaciones económicas que resulten necesarios para prevenir el riesgo de exclusión personal, social y laboral, así como para contribuir a la inserción de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para desarrollar una vida independiente”*.

La ley se dota de tres instrumentos para poder cumplir sus objetivos: los convenios de inserción *“documentos-programa en los que se recogen las acciones específicas de carácter social necesarias para la inserción personal, social y laboral”*-, el Ingreso Mínimo de Inserción *“prestación económica dirigida a la cobertura de los gastos básicos para la supervivencia”*- y las Ayudas de Emergencia Social *“prestaciones económicas dirigidas a la cobertura de gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, paliar o evitar situaciones de marginación social”*-.

En su artículo 18, sobre titulares de derecho, establece la excepción de cumplir el requisito de constituir una unidad económica de convivencia independiente, como mínimo con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud para *“quienes constituyen una nueva unidad económica de convivencia independiente por separación, tanto matrimonial como de parejas de hecho, divorcio o nulidad matrimonial, siempre que la nueva unidad esté exclusivamente constituida por personas integrantes de la unidad económica de convivencia independiente anterior”*.

Esto supone un avance respecto a la Ley de 1990, ya que estas excepciones sólo se establecían cuando había menores o minusválidos dependientes. Pero es en el **Decre-**

to 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción donde la excepción a este requisito se hace explícita y patente para el caso de las mujeres víctimas de violencia de género.

Esta Ley, en su artículo 4, se expresa en los siguientes términos, “*excepcionalmente tendrán la consideración de unidad económica de convivencia independiente las personas en quienes concurran las siguientes circunstancias: a) personas que habiendo sido víctimas de malos tratos, hayan tenido que abandonar su domicilio habitual, integrándose por tales razones en el domicilio de personas con las que mantengan alguno de los vínculos previstos en el párrafo 1b)¹⁰ de este artículo, junto con sus hijos, si los tuviesen*”.

En el capítulo de la Ley dedicado a la documentación a presentar para el reconocimiento de la prestación, expresa “*la existencia de malos tratos deberá acreditarse mediante fotocopia de la resolución judicial. En el caso de que no se hubiera dictado resolución judicial, será suficiente la presentación de fotocopia de la denuncia. Ello no obstante, podrá temporalmente eximirse de la obligación de presentación de denuncia cuando se observen por los servicios sociales de base circunstancias extraordinarias que afecten a la integridad y seguridad personal y que aconsejen retrasar la presentación de la denuncia*”.

Es en la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales donde comienza a hablarse de Renta Básica, en lugar de Ingreso Mínimo de Inserción, término que se utilizará a partir de ahora.

Como se puede observar, desde las primeras leyes y decretos que regulan la prestación del ingreso mínimo familiar hasta la legislación actual se han ido reduciendo los requisitos para poder acceder a él e incorporando de manera expresa situaciones excepcionales como puede ser la que nos ocupa, las mujeres víctimas de violencia de género. La inquietud de la sociedad y el trabajo de numerosas organizaciones se ha ido reflejando paulatinamente en la legislación vigente.

Hay datos suficientes para saber que la violencia de género no es patrimonio exclusivo de las clases menos acomodadas o más necesitadas económicamente, ni siquiera de aquellas de más escasa formación cultural y/o intelectual. La violencia contra las mujeres tiene rasgos estructurales, es la manifestación de una forma cultural de establecer las relaciones entre mujeres y hombres, marcadas por la dominación del sexo masculino sobre el femenino.

Sin embargo, también es conocido que entre las víctimas de malos tratos, son las mujeres de estrato social más bajo las que más dificultades tienen para poder superar su difícil situación. Además de los problemas físicos y/o psíquicos que se derivan de una situación de sometimiento y malos tratos, cuando la mujer abandona a su agresor, una de las consecuencias más frecuentes y visibles es la carencia de recursos económicos,

10 Relación por adopción, consanguinidad o afinidad hasta el 4º y 2º grado, respectivamente”.

que unida a su situación emocional y psicológica, constituyen un grave factor de riesgo para padecer un proceso de exclusión.

Es en este contexto en el que se justifica la necesidad de garantizar a estas mujeres más desfavorecidas el acceso a un nivel de vida que les permita cubrir sus necesidades materiales básicas.

B- Ayudas de Emergencia Social

Las ayudas de emergencia se definen en la Ley contra la exclusión social como prestaciones económicas no periódicas de naturaleza subvencional, de carácter finalista, destinadas a cubrir gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, paliar o evitar situaciones de marginación social.

Tienen dicha consideración los siguientes gastos:

1. Disfrute y mantenimiento de la vivienda habitual, incluyendo:
 - Gastos de alquiler.
 - Gastos derivados de intereses y de amortización de créditos contraídos con anterioridad a la situación de emergencia social como consecuencia de la adquisición de una vivienda o alojamiento.
 - Gastos de energía, agua, alcantarillado, basuras, así como los correspondientes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana y rústica.
2. Habitabilidad y equipamiento básico de la vivienda o alojamiento habitual:
 - Gastos de mobiliario.
 - Gastos de electrodomésticos de la denominada “línea blanca”.
 - Gastos de adaptación y/o reparación de la vivienda.
 - Gastos de instalaciones básicas de la vivienda
3. Necesidades primarias de una o más personas de la unidad económica de convivencia independiente, tales como vestido, educación y formación y atención sanitaria no cubiertas por los diferentes sistemas públicos.
4. Endeudamiento previo originado por alguno de los conceptos de gasto señalados con anterioridad o por la realización de gastos necesarios para atender necesidades básicas de la vida.

Son prestaciones que además del carácter finalista que las define, también tienen carácter subsidiario y complementario de todo tipo de recursos y prestaciones sociales de contenido económico previstas en la legislación vigente.

4.2. Servicios y recursos sociales especiales: marco legislativo

Los diferentes programas y servicios existentes en la CAPV para la atención a las mujeres víctimas de violencia de género se estructuran de diferente manera en cada

territorio histórico. Bajo una legislación común, y unas premisas básicas que se mantienen en cada territorio, el posterior desarrollo y puesta en marcha se materializa de diferente manera.

En el afán de encuadrar la ubicación de los diferentes recursos a los que en adelante haremos referencia, realizaremos un pequeño resumen del entramado jurídico que ampara y sustenta la actuación de las diferentes instituciones, diputaciones forales y ayuntamientos, en materia de servicios sociales.

La primera ley reguladora de este sector de la que se dota la Comunidad Autónoma del País Vasco es la **Ley de Servicios Sociales de 1982** que se promulga como una ley básica y unitaria, con el objetivo de regular en su globalidad el campo de los servicios sociales. La ley asume *“el principio de responsabilidad de los poderes públicos en cuanto a la aportación de los recursos financieros, técnicos y humanos que permitan un eficaz funcionamiento de los servicios sociales”*. La ley también *“propugna un línea de máxima descentralización, haciendo del municipio o la comarca la unidad básica de servicios y facilitando así el acceso a ellos del ciudadano”*. También advierte de la existencia de ciertos servicios sectoriales de difícil municipalización, para los que se hace necesaria la unidad de planificación, función que junto con las de coordinación y control reserva al Gobierno Vasco mientras que los entes territoriales y municipales se encargan de la gestión directa.

En 1983 la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, articula la distribución competencial entre las diferentes instituciones de la CAPV.

En 1985 mediante de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local establece las responsabilidades municipales en materia de servicios sociales.

Más recientemente, la **Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales**, deroga la Ley 6/1982, de 20 de mayo. Transcurridos catorce años desde la primera ley vasca sobre servicios sociales, el legislador consideró conveniente la necesidad de realizar una revisión concebida más que como una reforma como *“una verdadera novación jurídica en este campo”*. Esta Ley además de diferenciar entre gestión y responsabilidad pública, (sistema público de servicios sociales frente a sistema de responsabilidad pública) *“aborda la organización del sistema de servicios sociales”* Establece la diferencia entre servicios sociales de base y servicios sociales especializados y distribuye las competencias entre los ayuntamientos, los órganos forales y el Gobierno Vasco. Se define en ella las tareas materiales concretas de las que se debe ocupar cada nivel, en un intento de superación y clarificación de lo establecido en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y en la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos. La Ley desarrolla una minuciosa delimitación competencial de cada Administración.

Finalmente se produce un desarrollo de esta Ley en el año 2001 a través del **Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de**

servicios sociales. Sus objetivos son los de concretar las responsabilidades de las diferentes administraciones -Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos-, en el ámbito de actuación de los servicios sociales. Con esta nueva normativa se persigue no sólo garantizar una utilización más racional de los recursos, sino sobre todo “evitar carencias o lagunas en la cobertura de determinadas necesidades”.

4.2.1. Funciones de las diputaciones forales

En su artículo 3 se establecen las funciones de las diputaciones forales, que “deberán garantizar la existencia de centros y servicios destinados a colectivos específicos”. Entre ellos se enumeran los siguientes: centros y servicios destinados a personas mayores, a personas con discapacidad, a la infancia en situación de desprotección y a otros colectivos en situación de vulnerabilidad. Entre estos últimos hay dos puntos dedicados específicamente a los malos tratos y agresiones sexuales, expresados así:

“1.4.1. Programa de atención psicológica a víctimas de malos tratos y agresiones sexuales.

El programa de atención psicológica a víctimas de malos tratos y agresiones sexuales tiene como finalidad ayudar a estas personas a superar los trastornos psicológicos derivados de dichos actos, mediante la aplicación del tratamiento psicológico que se estime más oportuno.

1.4.2.- Programas de asesoramiento jurídico para personas objeto de malos tratos y agresiones sexuales.

El servicio de asesoramiento jurídico tiene por finalidad evacuar las consultas jurídicas realizadas por personas que hayan sido objeto de malos tratos o de agresiones sexuales, así como, llegado el caso intervenir en el proceso judicial”.

4.2.2. Funciones de los ayuntamientos

Las funciones delegadas a los ayuntamientos se enumeran en el artículo 4, que en su punto 2 sobre “Programas y Servicios enmarcados en el artículo 12.2 de la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales” establece los servicios de acogimiento de urgencia como una prestación obligatoria que deben facilitar los municipios de más de 20.000 habitantes. La Ley, en este punto, establece lo que sigue:

“2.1.1.- El servicio de acogimiento de urgencia, obligatorio para los municipios de 20.000 habitantes, irá dirigido a atender situaciones críticas determinadas por la carencia de alojamiento, carencia que podrá deberse, bien a la concurrencia de un siniestro en la vivienda, bien a carencias socioeconómicas, bien a graves conflictos convivenciales que pongan en peligro la seguridad física o emocional de las personas que solicitan la intervención del servicio.

2.1.2.- La función del servicio de acogimiento de urgencia consistirá en ofrecer una solución residencial de carácter temporal a las personas afectadas,

poniendo su caso en conocimiento del servicio social de base para que el mismo se encargue de informar, valorar y orientar el caso.

2.1.3.- El servicio de acogimiento de urgencia podrá presentar alguna o algunas de las siguientes modalidades, sin perjuicio de que puedan articularse otras fórmulas de alojamiento:

- a) La concertación de plazas hoteleras en el municipio de residencia.*
- b) Los pisos de acogida, en los que necesariamente deberán atenderse los casos en los que la carencia de domicilio traiga causa de un conflicto familiar grave que pone en peligro la seguridad física o emocional de las personas, debiendo garantizarse la confidencialidad de la ubicación de dichos pisos.*
- c) Los albergues, destinados a personas que carecen de domicilio fijo.”*

Una vez revisado el marco jurídico que regula la prestación de servicios sociales en la materia que nos ocupa, así como la distribución competencial que ordena la intervención de las distintas administraciones de la CAPV haremos algunas consideraciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de realizar un análisis de la situación:

- La existencia de un marco jurídico es condición necesaria pero no suficiente para desarrollar una serie de servicios, recursos, prestaciones... que den respuesta a las necesidades de la población en las diferentes áreas.
- La Ley determina las funciones de las diferentes administraciones y establece unos “mínimos” a cumplir, pero no marca “máximos”, dejando a la voluntad de cada administración el desarrollo y alcance de los servicios sociales que ella impulse o promueva.
- Se establece una división entre lo que podríamos considerar servicios sociales especializados y servicios sociales genéricos, asignando estos últimos a los ayuntamientos y aquellos a las diputaciones forales.
- A las diputaciones forales se les encomienda la garantía de la existencia de centros y servicios destinados a colectivos específicos. Más concretamente, para los casos de malos tratos y agresiones sexuales, el Decreto 155/2001 establece la obligación expresa de las diputaciones forales de prestar dos servicios: un programa de atención psicológica a las víctimas y un programa de asesoramiento jurídico, abriendo la posibilidad en este caso de intervenir en el proceso judicial.
- A los ayuntamientos les compete, según la legislación vigente, los programas y servicios correspondientes a los servicios sociales de base, constituidos como unidades polivalentes y multidisciplinarios de actuación¹¹, y a los municipios de

11 Son servicios cuyo contenido y alcance es muy amplio, el propio Decreto los concibe como: “Centros de información, valoración, y orientación. Deben: “(1) Prestar servicios y programas de convivencia .../...”

más de 20.000 habitantes los servicios de acogimiento de urgencia para atender situaciones críticas, entre las que se establecen “*graves conflictos convivenciales que pongan en peligro la seguridad física o emocional de las personas*”, y además, como se ha visto en páginas precedentes, desarrolla alguna de las modalidades que pueden presentar.

- Según el censo de población de 2001¹², además de las tres capitales, hay 15 municipios que tienen una población de más de 20.000 habitantes, cinco en Gipuzkoa (Arrasate/Mondragón, Eibar, Errenteria, Irun y Zarautz) y diez en Bizkaia (Barakaldo, Basauri, Durango, Erandio, Galdakao, Getxo, Leioa, Portugalete, Santurtzi y Sestao)

En este capítulo realizaremos una exposición de estos recursos y servicios prestados por las diferentes administraciones, que se organizará por territorio: Diputación Foral, ayuntamiento de la capital, resto de ayuntamientos por orden alfabético y, finalmente mancomunidades, igualmente por orden alfabético.

4.3. Servicios y programas en Álava

En Álava, respondiendo a los criterios establecidos en la metodología se han analizado los recursos de las administraciones:

- Diputación Foral de Álava.
- Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- Ayuntamiento de Llodio.

4.3.1. Diputación Foral de Álava

La Diputación Foral de Álava por medio de su organismo autónomo, Instituto Foral de Bienestar Social-Gizarte Ongundearen Foru Erakundea, presta los siguientes servicios especializados dirigidos a mujeres víctimas de violencia de género.

.../...

mediante actuaciones de ayuda en el propio domicilio de la persona interesada, (conviene hacer mención en este punto al servicio técnico de teleasistencia para situaciones de ‘emergencia sanitaria, social o de seguridad personal’). (2) Desarrollar programas de intervención orientados a proporcionar los recursos y medios que faciliten la integración social a las personas, familias y grupos, atendiendo prioritariamente la prevención de la marginación. (3) Realizar programas de sensibilización sobre las necesidades sociales existentes y de fomento de la participación social en el desarrollo de la vida de la comunidad. (4) Gestionar la tramitación de las prestaciones que les corresponden. (5) Elaborar información con criterios de homogeneización, coordinación y sistematización. (6) Detectar las necesidades en su ámbito territorial y las anomalías que se produzcan en su satisfacción. (7) Proporcionar alojamiento alternativo”.

12 Eustat. *Censo de población por ámbitos territoriales 2001*.

1. Servicio de Atención Psicológica a mujeres víctimas de agresiones sexuales y malos tratos.
2. Servicio de Atención Psicológica a hombres agresores en el hogar.
3. Servicio de Orientación Jurídica.
4. Servicios de alojamiento.
5. Prestaciones económicas.

Los servicios de alojamiento son propios y dependen de la Coordinadora de los Servicios Sociales Territoriales. El resto de programas especializados dirigidos a las mujeres víctimas de la violencia de género se prestan mediante adjudicación externa y se gestionan a través de la Asesoría para la Igualdad de Oportunidades. Entre sus funciones, además de realizar el seguimiento del Plan Foral para la Igualdad, estableciendo acciones de asesoramiento interno, está también la de ser la “*responsable del desarrollo y mejora de los Servicios Especializados en atención a mujeres víctimas de Violencia de Género*”

4.3.1.1. *Servicio de Atención Psicológica a mujeres víctimas de agresiones sexuales y malos tratos*

Iniciado en 1991, es un servicio gratuito de atención psicológica especializada que se presta a mujeres residentes en cualquiera de los municipios del Territorio Histórico de Álava que hayan sufrido malos tratos físicos y/o psíquicos o agresiones sexuales, recientemente o en el pasado, y por sus consecuencias precisen atención psicológica.

Tiene dos puntos de atención: en Vitoria-Gasteiz, donde atiende cinco días a la semana (de lunes a viernes), y en Llodio, con un día de atención.

Este servicio se presta mediante adjudicación externa, en virtud de un convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz¹³.

A- Características y contenido de la prestación

Víctimas de maltrato doméstico

La evaluación psicológica realizada en el pretratamiento se centra, en primer lugar, en las circunstancias del maltrato, la historia de victimización y la historia de trastornos psicopatológicos. Y, en segundo lugar, en los síntomas psicológicos derivados de los acontecimientos vividos.

Prácticamente la totalidad de las mujeres evaluadas presentan un nivel de ansiedad muy alto, síntomas depresivos y un deterioro de la autoestima. Además, manifiestan una falta de recursos y un déficit en las habilidades para la resolución de problemas.

¹³ Convenio firmado con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para el desarrollo de planes para la Igualdad de Oportunidades. Firma: 18-04-02.

El tipo de intervención psicológica proporcionada a las víctimas se ha diferenciado en tres niveles, de acuerdo con el nivel de gravedad de los síntomas experimentados: asesoramiento, apoyo y tratamiento individual.

- **Asesoramiento**, hace referencia a una primera orientación e información solicitada por la mujer que le permite conocer las diferentes opciones y ayudas existentes para resolver su problemática.
- **Apoyo**, es un tipo de tratamiento no estructurado dirigido a proporcionar a la víctima las pautas concretas de actuación para la resolución de problemas.
- **Tratamiento individual**, se refiere a una terapia estructurada con técnicas específicas para el control y la recuperación de su ritmo habitual de vida y entrenamiento en habilidades de afrontamiento.

El tratamiento psicológico tiene una duración entre 2 y 4 meses aproximadamente. Una vez finalizado el tratamiento se realiza una sesión de evaluación para valorar la consecución de los objetivos terapéuticos marcados al inicio de la intervención. A continuación se realiza una fase de seguimiento (1, 3, 6 y 12 meses), en la que la víctima es reconocida periódicamente para comprobar si los logros terapéuticos obtenidos en el postratamiento se mantienen con el paso del tiempo.

Víctimas de agresiones sexuales

La evaluación psicológica realizada en el pretratamiento es similar a la que se realiza en los casos de violencia doméstica.

Las consecuencias psicológicas que presentan las víctimas de agresiones sexuales coinciden con los criterios diagnósticos del trastorno de estrés postraumático agudo y crónico en relación con el tiempo transcurrido desde la agresión.

En las víctimas recientes, los síntomas más significativos del trastorno de estrés postraumático agudo son la ansiedad generalizada, pensamientos recurrentes asociados a la situación de agresión, miedos, pérdida del interés por actividades sociales, lúdicas y laborales y disminución del deseo sexual u otras disfunciones sexuales.

En las víctimas no recientes, los síntomas más significativos del trastorno de estrés postraumático crónico son los pensamientos obsesivos, fobias y disfunciones sexuales. Además, es frecuente el desarrollo de síntomas depresivos y baja autoestima.

El tipo de intervención psicológica que se proporciona a las víctimas de agresiones sexuales es un tratamiento individual con una duración entre 2 y 3 meses aproximadamente.

Una vez finalizado el tratamiento se realiza una sesión de evaluación, para valorar la consecución de los objetivos terapéuticos marcados al inicio de la intervención. A continuación se realiza una fase de seguimiento (1, 3, 6 y 12 meses), en donde la víctima es reconocida periódicamente para comprobar si los éxitos terapéuticos se mantienen con el paso del tiempo.

B- Condiciones de acceso

A este servicio se puede acceder a través de los servicios sociales de base, los especializados, por derivación de otros servicios, como salud mental, o bien directamente sin ninguna intervención profesional previa.

4.3.1.2. Servicio de Atención Psicológica a hombres agresores en el hogar

Se trata de un servicio de atención psicológica individual y especializado, de carácter gratuito, cuyo objetivo es prevenir la reincidencia y extensión de los sucesos de violencia familiar, implantado en Álava en 1998.

Este servicio, al igual que el anterior, se presta mediante adjudicación externa, en virtud de un convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz¹⁴.

Tiene un único punto de atención, en Vitoria-Gasteiz, durante dos días por semana.

A- Características y contenido de la prestación

Personas que ejercen maltrato en el hogar

La evaluación psicológica realizada en el pretratamiento se centra, en primer lugar, en la descripción detallada de las características del maltrato (frecuencia, duración, intensidad, consecuencias físicas y psicológicas sobre las víctimas, etc.) y la historia del paciente. Y, en segundo lugar, en la evaluación de las variables psicopatológicas asociadas, así como de la motivación para el tratamiento.

El tratamiento es individual y tiene las siguientes características: una sesión semanal de una hora de duración, 20 sesiones, y una duración aproximada de 5 meses.

Una vez finalizado el tratamiento se realiza una sesión de evaluación, para valorar la consecución de los objetivos terapéuticos marcados al inicio de la intervención. A continuación, se lleva a cabo una fase de seguimiento (mensual durante 6 meses y posteriormente bimensual) de un año de duración, donde el paciente es reconocido periódicamente para comprobar si los logros terapéuticos obtenidos en el postratamiento se mantienen con el paso del tiempo.

A lo largo de las sesiones se actúa terapéuticamente sobre diversos aspectos que están implicados en el maltrato doméstico. Debido a que las causas que producen el maltrato son variadas y los objetivos terapéuticos pueden ser diferentes (separación o recuperación de la convivencia adaptativa de la pareja), el tratamiento tiene una estructura

¹⁴ Convenio firmado con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para el desarrollo de planes para la Igualdad de Oportunidades. Firma: 18-04-02.

flexible de forma que puede adaptarse a los casos concretos sobre los que se está interviniendo. Las áreas principales en las que se incide son las siguientes: control de impulsos, abuso de alcohol, celos patológicos, estereotipos sobre el rol sexual (principalmente ideas machistas respecto a la inferioridad de la mujer), entrenamiento en asertividad y en habilidades sociales y de comunicación, estrategia de solución de problemas y educación sexual.

Agresores sexuales

La evaluación psicológica realizada en el pretratamiento se centra, en primer lugar, en las circunstancias del abuso sexual (tipo, duración, frecuencia, orientación sexual, etc.), en segundo lugar, en la evaluación de los antecedentes biográficos y psicológicos del agresor y, en tercer lugar, en la valoración de otras variables psicopatológicas asociadas, así como de la motivación para el tratamiento.

El tratamiento psicológico se centra, fundamentalmente, en las siguientes áreas de actuación:

- La prevención de posibles situaciones de riesgo mediante el desarrollo de un control estímulos estricto y la eliminación de las ideas distorsionadas, para tratar de garantizar una actitud positiva del paciente hacia la desaparición de los comportamientos sexuales inapropiados.
- La supresión de las conductas sexuales ofensivas y de los impulsos sexuales inapropiados.
- La instauración y el refuerzo de comportamientos sexuales adecuados.

El tratamiento tiene una duración de 5 meses aproximadamente, se realizan 20 sesiones, es un tratamiento individual en sesión semanal de una hora de duración. Tiene como objetivo prioritario y global la desaparición de las conductas sexuales abusivas.

Una vez finalizado el tratamiento se realiza una sesión de evaluación, para valorar la consecución de los objetivos terapéuticos marcados al inicio de la intervención. A continuación se lleva a cabo una fase de seguimiento (mensual durante los primeros 6 meses y posteriormente bimensual) de un año de duración, durante la cual el paciente es reconocido periódicamente para comprobar si los logros terapéuticos obtenidos en el postratamiento se mantiene con el paso del tiempo.

B- Condiciones de acceso

A este servicio se puede acceder a través de los servicios sociales de base, los especializados, por derivación de otros servicios, como salud mental, o bien directamente sin ninguna intervención profesional previa.

Sin embargo, existe una peculiaridad: muchos de los casos proceden de los servicios judiciales. Son casos en los que previamente ha intervenido la policía y se ha producido una detención por un delito de agresión. Otras veces es el propio juez el que dicta una

sentencia mediante la cual obliga al agresor a asistir al Servicio de Atención Psicológica para hombres agresores.

4.3.1.3. *Servicio de Orientación Jurídica*

Se trata de un servicio gratuito que ofrece atención jurídica individualizada de carácter preprocesal, así como seguimiento de los procesos judiciales que afectan a mujeres víctimas de violencia de género en el Territorio de Álava.

Este servicio, al igual que los anteriores, se presta mediante adjudicación externa, en virtud de un convenio de colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz¹⁵.

A- Características y contenido de la prestación

El contenido de orientación jurídica abarca:

- Orientación jurídica a las mujeres del Territorio Histórico de Álava con escasos recursos económicos, y principalmente a aquellas que han sido víctimas de algún tipo de violencia de género y a aquellas que precisan orientación ante una posible separación matrimonial o ruptura de pareja de hecho. Esta orientación será de carácter preprocesal (por lo que las actuaciones procesales, si hubiera lugar, se derivarán al Turno de Oficio del Colegio de Abogados¹⁶, o al letrado que la persona libremente designe), salvo en los casos de seguimiento de los procesos jurídicos que afectan a víctimas de malos tratos.
- Seguimiento¹⁷ (cuya finalidad es prevenir y evitar, en la medida de lo posible, la revictimización) de los procesos jurídicos que afectan a las mujeres que han sido víctimas de malos tratos físicos y/o psíquicos y de agresiones sexuales, incluido el seguimiento de las denuncias, el seguimiento de la defensa legal, de las sentencias judiciales consecuentes a denuncias o a demandas de separación. Este seguimiento implicará consultas de atención y orientación a mujeres víctimas de malos tratos físicos y psíquicos y agresiones sexuales, coordinación con profesionales e instituciones implicadas en los procesos judiciales que correspondan, así como la elaboración de informes, registros y comunicaciones.
- Impartición de charlas informativas dirigidas a grupos pequeños de mujeres demandantes de información (preferentemente), en la ubicación del Servicio de Orientación Jurídica, sobre aspectos legales de interés para el colectivo objeto

15 Convenio firmado con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para el desarrollo de planes para la Igualdad de Oportunidades. Firma: 18-04-02.

16 En Álava ya está funcionando el Turno de Oficio específico para la atención a mujeres víctimas de violencia de género.

17 Iniciado en 2002

de atención en este servicio: aspectos legales del matrimonio, aspectos legales de la separación matrimonial y cómo tramitarla, aspectos legales relevantes para parejas de hecho, aspectos legales del acoso sexual en el trabajo, derechos de alimentos en la familia: el caso concreto de impagos de pensiones.

Serán beneficiarias las mujeres procedentes de cualquier lugar del Territorio Histórico de Álava, principalmente aquellas que han sido víctimas de algún tipo de violencia de género y aquellas que precisan orientación ante una posibles separación matrimonial o ruptura de pareja de hecho, en tanto no estén siendo atendidas por el mismo asunto por otro profesional, estableciendo el límite de un máximo de 3 consultas por persona.

La atención será concertada mediante cita previa, en horario de atención prefijado en las localidades de Vitoria-Gasteiz, Amurrio y Llodio.

Del seguimiento de los procesos judiciales serán beneficiarias todas aquellas mujeres que, habiendo sido víctimas de algún tipo de violencia de género, hayan iniciado cualquier tipo de procedimiento judicial, bien mediante interposición de denuncia, demanda de separación, cumplimiento o revisión de sentencia. No existe límite de consultas por persona. La atención de este servicio se hará bien a demanda propia (caso en que se informará de la conveniencia de acudir al servicio social de base acompañando informe de remisión), bien a demanda del servicio social de base correspondiente, que deberá elaborar informe de remisión.

El horario de prestación del servicio es de 24 horas semanales, horario en que está incluido el tiempo de permanencia para atención de consultas, el tiempo de coordinación profesional e institucional, así como el tiempo de seguimiento de los procesos jurídicos, elaboración de informes, registros, memorias y comunicaciones.

El horario de permanencia para la atención de consultas en Vitoria-Gasteiz es de 12 horas semanales. La atención en Llodio y en Amurrio se realiza una vez al mes, durante 2 horas.

B- Condiciones de acceso

A este servicio, al igual que a los de atención psicológica, se puede acceder a través de los servicios sociales de base, especializados, por derivación de otros servicios, instituciones o profesionales, o bien directamente sin ninguna intervención profesional previa.

4.3.1.4. Servicios de alojamiento

Pisos de Acogida para mujeres

A- Características y contenido del recurso

El Instituto Foral de Bienestar Social dispone de dos recursos de acogida temporal -un piso y un apartamento, con un total de 9 plazas-, para mujeres de la provincia residen-

tes en municipios de menos de 20.000 habitantes. Están concebidos y equipados para albergar a mujeres que se encuentran en situación de extrema indefensión y que deban abandonar el domicilio familiar ante situaciones de malos tratos.

Se firma un contrato de cesión de uso en precario por un período de dos meses. La estancia se prorroga excepcionalmente, dependiendo de la situación de cada caso. No hay establecido un período máximo.

Existe un “Programa Educativo y de Acompañamiento a las Mujeres de los Pisos de Acogida” iniciado en 1997, que se presta mediante adjudicación externa. Programa cuyos objetivos son proporcionar a la mujer, y a sus hijas e hijos si los hubiera, un apoyo socio-educativo y emocional. Se pretende promover el proceso de autonomía de las mujeres, partiendo del acompañamiento y la orientación personal, la reactivación de sus capacidades socio-afectivas y emocionales, proporcionando seguridad física y emocional en un clima de autoconfianza.

El programa cuenta con dos personas disponibles todos los días de la semana. Siempre una de las educadoras recibe a la mujer, y sus hijas e hijos si los hubiera, en la primera entrada al piso y durante su estancia se le acompaña y apoya en la realización de diferentes gestiones, en función de la situación, conocimiento de la ciudad o requerimiento de la propia mujer.

Tras finalizar el período de acogida, se continúa realizando seguimiento durante 2 meses.

Las viviendas están acondicionadas para recibir mujeres con cualquier tipo de discapacidad física. Pero no se acoge a mujeres con problemáticas añadidas como pueden ser drogodependencias, enfermedades mentales o discapacidades psíquicas dependiendo de la gravedad. Acogida a mujeres inmigrantes que no tengan legalizada su situación.

B- Condiciones de acceso

A los servicios de acogida siempre se ha de llegar a través de los servicios sociales de base. Existe una Comisión de Valoración que, una vez recibido el informe-propuesta, se reúne y da respuesta en un plazo máximo de 72 horas.

No es necesario haber presentado denuncia contra el agresor para acceder a este recurso.

Alojamiento de urgencia

Las necesidades de alojamiento urgente, cuando se producen en horario de atención de los servicios sociales de base, se solucionan utilizando los pisos de acogida.

En los casos de necesidad de salida urgente del domicilio y en horas en que los servicios sociales de base están cerrados, la Diputación tiene conveniado con el Servicio Social de Urgencias del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz la atención a la población de la provincia. En estos casos sería el Servicio Social de Urgencias el que facilitaría el aloja-

miento de urgencia en los propios servicios municipales si procediera, o recurriendo a una plaza hotelera.

4.3.1.5. Prestaciones económicas

La Diputación Foral de Álava, mediante el Decreto Foral 89/2000, de 28 de julio, establece la normativa y las bases reguladoras de la Prestación Asistencial de Garantía Mínima del Territorio Histórico de Álava. Se configura como una prestación económica de carácter individual y finalista, que se otorgará en concepto de subvención. Tiene

**Cuadro 1. RECURSOS ESPECIALIZADOS
DEL INSTITUTO FORAL DE BIENESTAR SOCIAL DE ÁLAVA**

	Fórmula de gestión	Puntos de atención Plazas	Forma de acceso
Atención psicológica a mujeres	Subcontratado (empresa Zutitu)	Vitoria-Gasteiz Llodio (una vez por semana)	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...)
Atención psicológica a hombres	Subcontratado (empresa Zutitu)	Vitoria-Gasteiz	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...) • Como cumplimiento de medida judicial
Orientación jurídica	Subcontratado (persona física)	Vitoria-Gasteiz Llodio (una vez mes) Amurrio (una vez mes)	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...)
Alojamiento urgente y/o acogida inmediata	Convenio con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ¹⁸ (Servicio Social de Urgencias)	Vitoria-Gasteiz	<ul style="list-style-type: none"> • A través del Servicio Social de Urgencias del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz • A través de la Ertzaintza
Alojamiento de media estancia	Propio	Vitoria-Gasteiz 2 pisos // 9 plazas	<ul style="list-style-type: none"> • A través de los servicios sociales de base del lugar de residencia

¹⁸ Para la atención en el horario en el que los servicios sociales de base no están abiertos, se utilizan los propios servicios de alojamiento de urgencias del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

carácter subsidiario y compatible respecto a todo tipo de recursos y prestaciones sociales de contenido económico que estén o puedan estar previstos en la legislación vigente y que pudieran corresponder a la persona titular o a cualquiera de los miembros de su unidad familiar.

4.3.2. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz por medio de su Departamento de Intervención Social desarrolla y gestiona toda la red de servicios, programas y prestaciones sociales municipales y, por tanto, también los dirigidos a las mujeres víctimas de violencia de género, tanto los especializados como los de vocación generalista, a los que también pueden acceder. Los servicios especializados son los siguientes:

1. Servicio de Atención Psicológica a mujeres víctimas de agresiones sexuales y malos tratos.
2. Servicio de Atención Psicológica a hombres agresores en el hogar.
3. Servicio de Orientación Jurídica.
4. Servicios de alojamiento:
 - Centros de acogida inmediata.
 - Pisos de Emergencia Social
5. Servicio de apoyo y asesoramiento en materia de violencia de género.
6. Otros recursos:
 - Prestaciones económicas.
 - Servicio Municipal de Urgencias Sociales

Los programas de atención psicológica (tanto a mujeres víctimas, como a hombres agresores) y de orientación jurídica, se prestan en virtud de un convenio firmado entre el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la Diputación Foral de Álava, con fecha 18-04-2002. Ya han sido descritos en el apartado referido a la Diputación Foral de Álava, por lo que no insistiremos en ellos.

4.3.2.1. Servicios de alojamiento

Centros de acogida inmediata

A- Características y contenido de la prestación

Desde finales de 2001 existen en el municipio de Vitoria-Gasteiz dos “centros de acogida inmediata para mujeres víctimas de violencia de género¹⁹” concebidos como “una

19 En este momento son los únicos recursos especializados de la CAPV concebidos y planificados de manera específica para proporcionar un alojamiento de urgencia.

vivienda institucional donde se atiende de forma temporal e inmediata a aquellas mujeres que se ven obligadas a abandonar de forma urgente el domicilio habitual ante una situación de violencia de género". El número de plazas que ofrecen es de siete.

El recurso está planteado como un alojamiento de acogida "*inmediata e incondicional*" a fin de evitar y/o prevenir situaciones que pongan en peligro la integridad física y/o psíquica de la mujer y las personas a su cargo. Es un alojamiento "puente" desde el cual se puede pasar a otros recursos de alojamiento.

Los objetivos planteados en el diseño de este servicio son los siguientes:

- a. Facilitar a mujeres víctimas de la violencia de género la salida inmediata del domicilio habitual, a fin de proporcionarles una protección adecuada.
- b. Proporcionar un espacio de reflexión de cara a plantear soluciones para la situación actual y elaborar planes futuros.
- c. Proporcionar un espacio seguro e intentar que la situación no provoque una crisis de ansiedad, haciendo que el cambio sea lo menos conflictivo posible tanto para la víctima como para las personas dependientes de ella.
- d. Facilitar asesoramiento e información sobre los recursos existentes y sobre la forma de acceso a ellos.
- e. Servir de puente para el acceso a una vivienda normalizada.
- f. Promover la autonomía personal y la toma de decisiones mediante programas de apoyo y acompañamiento profesional.
- g. Impulsar la puesta en marcha de medidas de apoyo económico y de acceso a la vivienda.

Para la utilización del recurso se realiza con la víctima un contrato de cesión de uso en precario de la vivienda. El plazo máximo de permanencia en el piso es de un mes, sin posibilidad de renovación de contrato.

"Se pretende ofrecer programas de apoyo, acompañamiento y seguimiento específico de cara a solucionar la situación de crisis en la que la mujer vive inmersa, siempre que se considere pertinente por el personal técnico del servicio de Urgencias Sociales."

En el Servicio Municipal de Urgencias Sociales, una trabajadora social atiende de manera específica todos los casos de mujeres víctimas de violencia de género que llegan a ese servicio. Es esta profesional la encargada de realizar las tareas de seguimiento y acompañamiento a la mujer que va a ser alojada en el piso, en función del programa que a tal efecto se establezca.

A la entrada a la vivienda se hace entrega a la usuaria de un teléfono móvil que debe llevar en todo momento consigo "*a fin de poder contactar con ella, si es precisa su presencia para la realización de cualquier gestión y/o como medida de protección*".

B- Condiciones de acceso

El acceso al piso será a través del Servicio Social de Urgencias, al que la mujer podrá acudir directamente o derivada desde cualquier otro servicio policial, judicial, sanitario o social.

Es un recurso dirigido preferentemente a mujeres inscritas en el padrón municipal de Vitoria-Gasteiz, aunque también se admiten mujeres empadronadas en otros municipios²⁰. Está abierto a las mujeres inmigrantes en situación irregular, aunque su estancia en el mismo se condiciona al inicio de los trámites de empadronamiento cuando no lo estén ya.

En aquellos casos en que concurren otras problemáticas o circunstancias añadidas (toxicomanías, enfermedad mental ...) que puedan afectar al desenvolvimiento autónomo de las mujeres, *“se valorará si estableciendo medidas adicionales de apoyo y atención, el recurso puede ser adecuado o si, por el contrario, no deberá ser realizada la acogida, derivando a las mismas hacia otros recursos o programas alternativos”*. En estas circunstancias se puede alojar de manera puntual a la mujer en el Centro Municipal de Acogida Social o en un servicio hotelero. En este centro hay permanentemente una habitación reservada para estos casos de urgencia.

No precisan haber presentado denuncia contra el agresor para poder acceder a estos recursos.

Pisos de emergencia social

A- Características y contenido de la prestación

Hasta estos momentos el ayuntamiento disponía de un red de pisos de emergencia social para atender temporalmente situaciones de necesidad urgente de alojamiento por distintas causas, como *“problemas de insalubridad e inhabitabilidad, bien por situaciones de necesidad de protección y alojamiento temporal derivada de tener que abandonar el domicilio habitual por graves conflictos convivenciales”*, donde alojaba a las mujeres víctimas de violencia de género, y a las personas dependientes de ellas.

Sin embargo, y debido a las demandas de alojamiento por parte de mujeres que han sufrido una problemática de violencia de género, han valorado la conveniencia de disponer de un recurso -tres pisos, con una capacidad total de 15 plazas, cinco por vivienda- cuyo destino exclusivo sea el alojamiento de mujeres con este tipo de problemática.

²⁰ El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la Diputación Foral de Álava tienen un acuerdo para atender, a través del Servicio Municipal de Urgencias Sociales, a todas las mujeres víctimas de violencia de género del Territorio Histórico cuando los servicios sociales de base no están abiertos.

La estancia en este nuevo recurso ofrecerá además de *“un alojamiento digno y seguro, la resolución y superación de las situaciones de marginación, consiguiendo mayores cuotas de autonomía personal y social de las mujeres usuarias, mediante un proceso metodológico de acompañamiento y tutelaje”*.

Los objetivos del servicio son los siguientes:

- Facilitar a las mujeres víctimas de violencia de género la salida inmediata del domicilio habitual, a fin de proporcionarles una protección adecuada.
- Proporcionar un espacio de reflexión de cara a plantear soluciones para la situación actual y elaborar planes de futuro.
- Proporcionar un espacio seguro e intentar que la situación no provoque una crisis de ansiedad, haciendo que el cambio sea lo menos conflictivo posible, tanto para la víctima como para las personas dependientes a su cargo.
- Facilitar asesoramiento e información sobre los recursos existentes y sobre la forma de acceso a ellos.
- Servir de puente para el acceso a una vivienda normalizada.
- Promover la autonomía personal y la toma de decisiones mediante programas de apoyo y acompañamiento profesional.
- Impulsar la puesta en marcha de medidas de apoyo económico y de acceso a vivienda.

Para la utilización del recurso se realiza con la víctima un contrato de cesión de uso en precario de la vivienda. El plazo máximo de permanencia en el piso es de tres meses, con la posibilidad de prorrogar el tiempo de estancia dependiendo de las circunstancias. Las prórrogas serán mensuales y a propuesta del trabajador o trabajadora social de referencia.

“Se pretende ofrecer programas de apoyo, acompañamiento y seguimiento específico de cara a solucionar la situación de crisis en la que la mujer vive inmersa con el objetivo último de su inserción social o sociolaboral”, siempre que se considere pertinente por el Servicio Social de Inserción.

Dos de estas viviendas están acondicionadas para acoger a mujeres con discapacidad física.

B- Condiciones de acceso

Las trabajadoras sociales municipales deben realizar un informe propuesta para la utilización de este recurso al Servicio Municipal de Inserción Social que es el responsable directo de su gestión. Desde este servicio se realizará también el seguimiento posterior de la evolución personal y/o familiar de las mujeres usuarias.

Las condiciones básicas de acceso son las mismas que las establecidas para los centros de acogida inmediata. Es un recurso dirigido preferentemente a mujeres inscritas en el padrón municipal de Vitoria-Gasteiz, aunque también se admiten a mujeres empadronadas en otros municipios. También está abierto a las mujeres inmigrantes en situación

irregular, aunque su estancia en el mismo se condiciona al inicio de los trámites de empadronamiento cuando no lo estén ya.

En aquellos casos en que concurren otras problemáticas o circunstancias añadidas (toxicomanías, enfermedad mental...) que puedan afectar al desenvolvimiento autónomo de las mujeres, *“se valorará si estableciendo medidas adicionales de apoyo y atención, el recurso puede ser adecuado o si, por el contrario, no deberá ser realizada la acogida, derivando a las mismas hacia otros recursos o programas alternativos”*. En estas circunstancias se aloja a la mujer en el Centro Municipal de Acogida Social.

No precisan haber presentado denuncia contra el agresor para poder acceder a estos recursos.

4.3.2.2. *Servicio de apoyo y asesoramiento en materia de violencia de género*

El Servicio de Inserción Social tiene un programa no dirigido directamente a las víctimas de la violencia de género, pero sí relacionado con este colectivo. Está dirigido a asociaciones y entidades implicadas en la intervención *“con comunidades de personas inmigrantes y/o refugiados, donde las mujeres de estos colectivos sufren esta violencia; así como a colectivos en situación de riesgo o exclusión social”*.

Con este programa se pretende fomentar la implicación de hombres y mujeres de los colectivos ya mencionados, así como de diferentes agentes sociales que trabajan con ellos, en la resolución de la problemática de la violencia de género. Uno de los objetivos es dotar tanto a hombres como a mujeres de criterios suficientes para poder identificar determinadas situaciones de violencia de género, además de aportar y procurar, a este grupo de mujeres, elementos para *“poder afrontar posibles episodios de violencia de género”*.

Este servicio se gestiona a través de adjudicación externa.

4.3.2.3. *Prestaciones económicas*

El Ayuntamiento tiene un programa de prestaciones municipales de tipo económico de carácter subsidiario y complementario de otro tipo de recursos económicos previstos en la legislación vigente (Renta Básica, Ayudas de Emergencia Social, Prestación Asistencial de Garantía Mínima del Territorio Histórico de Álava). Tiene por objeto apoyar a aquellas personas que carecen de recursos económicos para afrontar necesidades básicas no cubiertas por los sistemas públicos.

Comprende tres tipos de prestaciones:

- Ayudas de vivienda, que vienen a paliar situaciones no contempladas en las Ayudas de Emergencia Social, así como atender a determinados casos que

superan los límites máximos de éstas y sin embargo se hace necesaria su atención.

- Ayuda a jóvenes, que dan respuesta a situaciones no contempladas en la Renta Básica, siendo su función la de contribuir al sostenimiento económico de jóvenes menores de 25 años carentes de medio familiar, o en ambiente familiar de riesgo que suponga la imposibilidad de mantenimiento en él.
- Ayudas varias, que son prestaciones no periódicas, destinadas a aquellas personas cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos de carácter ordinario o extraordinario necesarios para prevenir, paliar o evitar situaciones de marginación social.

4.3.2.4. Servicio Municipal de Urgencias Sociales

Este servicio depende del Departamento de Intervención Social y está adscrito al Servicio de Inserción Social, igual que los recursos de alojamiento. Se concibe como “un servicio social mixto para la atención de situaciones de urgencia de carácter individual/familiar y social, ocurridas en el Territorio Histórico de Álava, de forma complementaria y subsidiaria a la red municipal de servicios sociales de base y especializados, al objeto de prestar una atención inmediata, mediante la intervención de profesionales de Trabajo Social y aplicación de Recursos Sociales existentes”.

Cuadro 2. RECURSOS ESPECIALIZADOS DEL AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ

	Fórmula de gestión	Forma de acceso
Atención psicológica a mujeres	Subcontratado (empresa Zutitu)	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...)
Atención psicológica a hombres	Subcontratado (empresa Zutitu)	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...) • Como cumplimiento de medida judicial
Orientación jurídica	Subcontratado (persona física)	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...)
Alojamiento urgente y/o acogida inmediata	Propio 2 pisos // 7 plazas 1 habitación en el CMAS	<ul style="list-style-type: none"> • A través del Servicio Social de Urgencias del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz • Policía local o Ertzaintza que lo gestionarán a través del propio Servicio Social de Urgencia
Alojamiento de media estancia	Propio 3 pisos // 15 plazas	<ul style="list-style-type: none"> • A través de los servicios sociales de base de la zona de residencia

El objetivo general del Servicio Municipal de Urgencias Sociales es proporcionar respuesta urgente a situaciones de necesidad social, de forma complementaria y subsidiaria a la red de los otros servicios sociales de base y especializados.

El servicio funciona 24 horas al día y todos los días del año. El horario de atención al público es de 9 a 14 horas y de 16 a 21 horas, con una permanencia real de las trabajadoras sociales de 8 a 22 horas. A partir de esta hora y hasta las 8 de la mañana disponen de un “busca” para aquellas situaciones que, por sus características, así lo requieran.

4.3.3. Ayuntamiento de Llodio

El Ayuntamiento dispone de un piso de seis plazas destinado exclusivamente a mujeres residentes en el municipio de Llodio que han sufrido problemas de violencia de género.

Se realiza un contrato de cesión de uso por tres meses, prorrogables hasta un total de nueve. No tiene un programa de acompañamiento y/o apoyo adscrito, el seguimiento se realiza por la trabajadora social del Departamento de Bienestar Social. Siempre en función de la situación, este seguimiento es en un principio diario y posteriormente se va distanciando.

No se admiten mujeres con problemáticas de drogadicción y/o toxicomanías. Aquellos casos que presenten un problema de salud mental, deberá ser valorada la gravedad y grado de autonomía de la posible usuaria. Las mujeres con discapacidad también son admitidas.

A las mujeres inmigrantes que no tienen legalizada su situación, se les exige que se empadronen en el municipio para poder acceder al piso.

No es necesario presentar denuncia contra el agresor para poder ser acogida.

Este piso es utilizado también como recurso de alojamiento de urgencia cuando ésta se produce en horario de atención de los servicios sociales. Si la necesidad urgente se produce fuera de este horario de atención, la Ertzaintza les aloja en el “centro concertado²¹” de Bilbao.

El Ayuntamiento dispone de una partida presupuestaria para situaciones de necesidad económica no cubiertas por la Renta Básica y/o Ayudas de Emergencia Social, que se utiliza en estos casos, si es necesario. A pesar de ello, en determinadas situaciones también se derivan a Cáritas.

21 Centro regentado por una congregación religiosa y concertado por la Diputación Foral de Bizkaia. Destinado a acoger a mujeres víctimas de violencia de género y a jóvenes embarazadas y a madres con sus bebés que carecen de hogar, o no pueden permanecer en él por diversos motivos.

4.4. Funcionamiento y pautas de actuación en Álava

4.4.1. Itinerario

En Álava se sigue en lo fundamental el Protocolo Interinstitucional, a falta de mayor concreción y desarrollo en cada municipio y a nivel territorial²².

Como se puede ver en el esquema siguiente, la mujer tiene acceso directo prácticamente a todas las prestaciones y servicios tanto genéricos como especializados, a excepción de los servicios de alojamiento. Para acceder a ellos tiene dos caminos posibles:

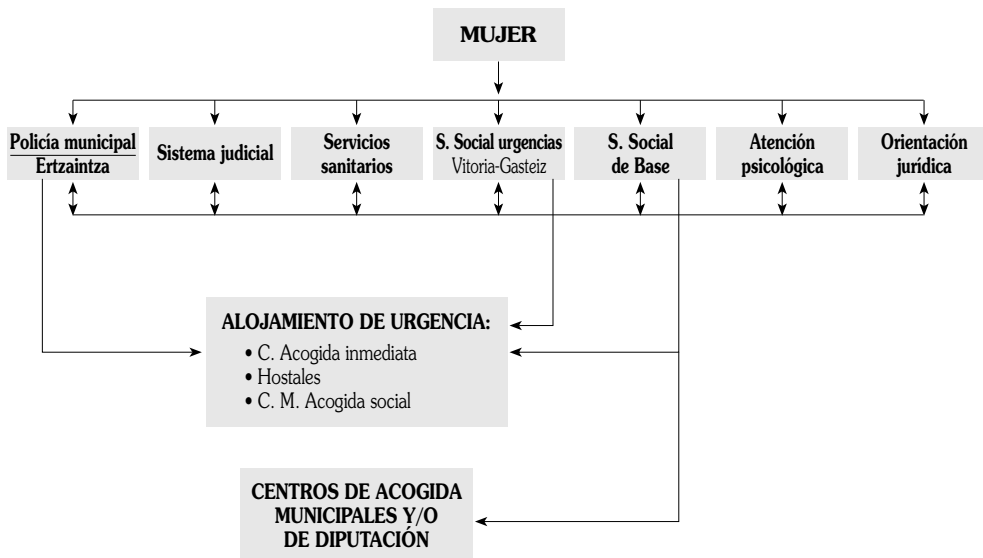
- Alojamiento de urgencia:
 - Si el episodio se produce en horario de atención de los servicios sociales, independientemente de que la mujer haya acudido en primera instancia a otro servicio (policial, sanitario, judicial), deberá informarse al servicio social de base correspondiente para que éste pueda realizar los trámites oportunos.
 - Si el episodio se produce fuera del horario de atención de los servicios sociales de base, desde cualquier institución (policías, juzgados...) se deberán poner en contacto con el Servicio Municipal de Urgencias Sociales, para que sea éste el que tramite el alojamiento. En este caso existe una excepción, que es el municipio de Llodio, donde la Ertzaintza aloja a la mujer directamente en el “centro concertado” de Bilbao.
- Centros de acogida (alojamiento no urgente):
 - En estos casos son siempre los servicios sociales de la zona de residencia los que tienen que iniciar los trámites para gestionar este tipo de alojamiento, independientemente de la dependencia orgánica de cada uno de ellos.

En cualquiera de las posibilidades teóricas, el profesional de referencia es siempre el trabajador o la trabajadora social de los servicios sociales de base del lugar de residencia de la mujer. El Servicio Social de Urgencias realiza una intervención puntual. Los servicios policiales finalizan su trabajo con la intervención que realizan en el momento en el que han sido requeridos, a excepción de aquellos casos en los que tienen que establecer una vigilancia para hacer cumplir determinadas medidas judiciales respecto al agresor. Igual ocurre con los restantes servicios, una vez realizado el tratamiento o proporcionado la información pertinente finaliza su actuación.

Son los servicios sociales de base, en concreto los trabajadores sociales, los responsables de la coordinación entre los distintos profesionales e instituciones intervinientes y de su posterior seguimiento una vez dada por finalizada la aplicación de los distintos recursos.

²² El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en el momento de redactar el informe, tenía elaborado un borrador del protocolo de actuación municipal, pendiente de ser aprobado por los órganos competentes.

ITINERARIO DE LAS MUJERES EN ÁLAVA



4.4.2. Alojamiento

En Álava existen ocho pisos de acogida con un total de 35 plazas²³. La ratio es de una plaza por cada 3.489 mujeres de 18 años y más residentes en el Territorio²⁴. Consideramos que hay plazas de acogida suficientes. La ratio es un indicador referente para valorar un determinado recurso, pero es un indicador que por sí solo nos puede llevar a una conclusión errónea.

Cuadro 3. EL ALOJAMIENTO EN ÁLAVA

	Pisos	Plazas	Mujeres en pisos de acogida ⁽¹⁾					
			Total	1997	1998	1999	2000	2001
Diputación	2	7	24	4	1	10	3	6
Vitoria-Gasteiz	5	22	52	11	7	17	14	3
Llodio	1	6	7	1	1	1	3	1
TOTAL	8	35	83	16	9	28	20	10

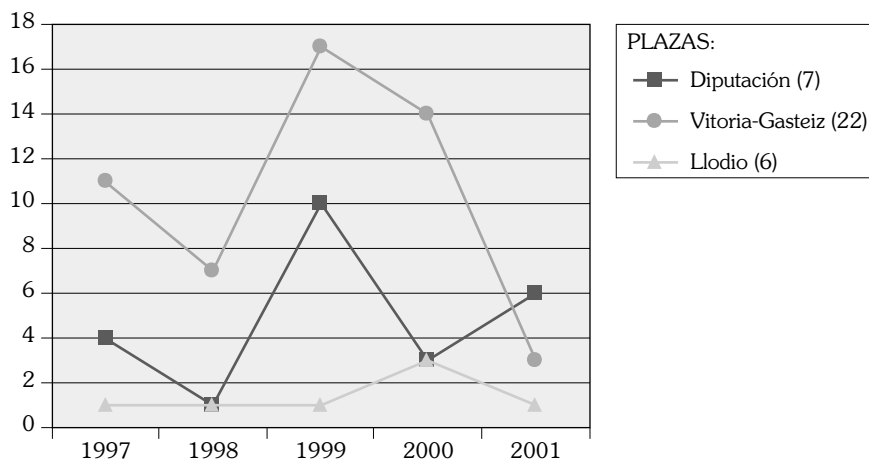
(1) Estos datos están referidos únicamente al alojamiento de media estancia. No disponemos de datos de ocupación de alojamiento urgente.

23 Contabilizamos aquí tanto los centros de emergencia, como los centros de acogida inmediata.

24 Hallada con los datos de población actualizada a 31-12-1999. Eustat.

Los datos de ocupación así lo confirman, en ningún momento, en estos últimos cinco años, se ha dado una ocupación total, incluso durante los años 1998 y 2001 podemos hablar de una ocupación mínima. En cualquier caso, es muy difícil hablar con rigor de los niveles de ocupación, puesto que en el número de plazas disponibles se incluyen tanto las destinadas a las mujeres como a sus hijos e hijas, y los datos de ocupación se refieren a mujeres exclusivamente. Pero, incluso si contabilizamos una media de 2 menores por mujer, las cifras de ocupación son bajas, máxime si recordamos que se trata de estancias temporales.

Gráfico 1. Evolución de la ocupación de los pisos de acogida en Álava



El gráfico resultante nos muestra un perfil de dientes de sierra, que nos impide ver una tendencia clara en la utilización de estos recursos. En 1999 hay un aumento considerable de usuarias en relación con años anteriores, en 2000 se da una disminución considerable, y en 2001 la ocupación se reduce a la mitad.

Sin embargo, una buena ratio tiene que ir acompañada de otros elementos que acrediten, que justifiquen la calidad de un determinado servicio.

Los recursos de alojamiento existentes actualmente en Álava son recursos sin personal permanente en los centros. Por el contrario, sí tienen diseñados programas de acompañamiento y apoyo²⁵ -realizados a través de servicios externos-, que establecen el plan de trabajo en función de la situación que vive la víctima (síntomas de depresión, apatía, ansiedad, conocimiento del entorno...). En definitiva, aunque no garantizan la presencia permanente de profesionales en el centro sí ofrecen una presencia más continuada, y la posibilidad de localización permanente.

²⁵ A excepción del piso de Llodio.

La carencia de personal en el centro provoca que determinadas mujeres no puedan ser atendidas desde estos servicios: así, ante situaciones de riesgo o de evidente peligro por las características del agresor no se aloja a las mujeres en los Centros de Acogida Inmediata del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, por razones evidentes de seguridad. Se alojan, o bien en el Centro Municipal de Acogida Social, donde tienen unas habitaciones habilitadas a tal efecto y hay personal permanentemente, ofreciendo por tanto mayores garantías de seguridad y salvaguardando la integridad física de la mujer y sus hijas e hijos si los tuviera, o bien en servicios hoteleros.

Igualmente, para poder residir en este tipo de alojamientos se requiere un grado de autonomía personal que mujeres en situación de especial vulnerabilidad y/o con problemáticas asociadas no tienen. Por tanto, cuando mujeres toxicómanas, o enfermas mentales, o deficientes mentales, son víctimas de una situación de violencia de género no se pueden beneficiar de estos recursos. Se derivaría a los servicios especializados de discapacidades, toxicomanías, salud mental, etc.

No ocurre lo mismo con las mujeres extranjeras en situación irregular. En cualquiera de los alojamientos para mujeres víctimas de violencia de género del Territorio se acoge a este colectivo.

4.4.3. Atención psicológica

El Servicio de Atención Psicológica es un servicio que acoge a todas las mujeres víctimas de violencia de género sin exclusión de colectivos específicos²⁶.

Las fórmulas de acceso también son variadas y en este sentido muy positivas. A este servicio se puede llegar a través de otros profesionales de servicios sociales, sanitarios, jurídicos, etc. Efectivamente es un recurso disponible al que cualquier profesional puede orientar a las mujeres que lo precisen.

Así, se puede acercar el programa a mujeres que desconocían su existencia, incluso a aquellas que no habían expresado de manera explícita una problemática de malos tratos. En este sentido, es muy importante que los profesionales diferencien entre las necesidades de la mujer y sus demandas.

Por otra parte, permite también el acceso directo, lo que facilita a mujeres que no desean pasar por el circuito de los servicios sociales, judiciales, sanitarios o incluso policiales, quizá en un intento de mantener el “anonimato”, de hacerlo “en silencio”, beneficiarse de cualquiera de los tres niveles de este programa. Hay mujeres que se culpan a sí mismas de lo que les sucede. A estas mujeres les cuesta mucho acudir a la

26 Únicamente cuando una mujer tiene un problema de toxicomanía o enfermedad mental, si no está siendo tratada por los servicios especializados respectivos, se condiciona su tratamiento en este servicio al inicio del tratamiento en salud mental y/o toxicomanías. Si la mujer que acude al servicio ya está siendo tratada por alguno de los especialistas mencionados, se realiza la intervención sin más requisito. Ambos especialistas establecen una coordinación.

policía, juzgado o servicios sociales. “*La vergüenza social experimentada puede llevar a la ocultación de lo ocurrido*”²⁷.”

Es importante posibilitar el proceso inverso al esquema al que nos hemos acostumbrado. Quizá por influencias externas de los medios de comunicación, nos hemos habituado a pensar que el primer acercamiento a los servicios sociales y/o policiales se produce por un abandono del hogar tras un episodio violento de agresión física más o menos grave. No siempre los malos tratos son físicos. Es cuando la mujer ha interiorizado elementos y habilidades para la solución de problemas, cuando se le ha ayudado a eliminar los sesgos cognitivos, “*sobre todo en relación con los sentimientos de baja autoestima y de culpabilidad, y para ajustar a la realidad el sistema de procesamiento de información de la víctima*”²⁸, cuando decide dar los primeros pasos para resolver la situación, que normalmente suele ser la separación del agresor.

En datos que ofrece Echeburúa y de Corral en su *Manual de Violencia Familiar*, el 69% de la muestra tratada acaban por separarse de sus parejas durante o inmediatamente después del tratamiento.

La ubicación del servicio es adecuada. Los dos centros de atención, en Vitoria-Gasteiz y Llodio, resultan suficientes ya que no hay que olvidar la distribución geográfica de la población alavesa: en Vitoria-Gasteiz reside el 75,7% de la población y en Llodio y su comarca el 11,4%, dispersándose el 13% restante por el resto del territorio.

Desde la Diputación Foral de Álava se tienen en cuenta las condiciones difíciles de acceso de las mujeres de la zona rural a estos servicios. Cuando estas mujeres precisan de este servicio, primero se valora la existencia o no de transporte público y sus horarios, para hacerlos coincidir con las horas de atención. En todo caso, si no existe transporte, se busca la manera de que acuda y se le costea el gasto cuando carece de recursos económicos.²⁹

Así, desde la administración foral alavesa se intenta facilitar al máximo y crear las condiciones para que ninguna mujer del territorio que lo necesite se quede sin poder acudir a este servicio por motivos de accesibilidad geográfica.

Respecto a los tiempos de espera para el acceso al servicio, en el momento de redacción del informe, eran de 2,5 semanas. Estos tiempos, a lo largo del año, suelen oscilar entre 2 y 4 semanas. Para los casos de mayor urgencia se hacen excepciones y se atienden de manera prioritaria.

Desde 1997 hasta 2000 ha ido descendiendo el número de usuarias, recuperándose en 2001 hasta llegar, y superar levemente la cifra de 1997. En general, los datos de atención reflejan una cifra bastante estable, en números absolutos, en los últimos cinco

27 *Manual de violencia familiar*. Enrique Echeburúa, Paz de Corral. Siglo XXI de España Editores S.A..

28 *Manual de violencia familiar*. Enrique Echeburúa, Paz de Corral. Siglo XXI de España Editores S.A..

29 Si es necesario, y algunas veces se ha hecho, se costea el transporte en taxi.

**Cuadro 4. DATOS DE USO
DEL SERVICIO DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA EN ÁLAVA**

	Atención psicológica a mujeres maltratadas	Atención psicológica a hombres agresores
1997	145	— ¹
1998	137	10
1999	134	20
2000	118	32
2001	147	36
TOTAL	681	98

(1) El programa de atención psicológica a hombres agresores se inició en 1998.

años. El índice de utilización del programa es de 1,2‰ para mujeres de más de 18 años.

En lo que respecta a la atención a hombres agresores, a pesar del escaso número que se beneficia de este programa, la cifra ha ido aumentando paulatinamente a lo largo de los años. El número de usuarios dista mucho de aproximarse al número de usuarias beneficiarias del Programa de Atención Psicológica para Mujeres. Es un dato que corrobora la poca disposición que este colectivo tiene para acercarse a una servicio de estas características.

4.4.4. Orientación jurídica

En el Servicio de Orientación Jurídica, los criterios de accesibilidad son similares a los del Servicio de Atención Psicológica, por tanto la valoración se realiza en el mismo sentido. Además, en este servicio se ha habilitado un punto más de atención, en este caso en Amurrio, con lo cual todavía se ha acercado más el servicio a sus potenciales usuarias.

Puesto que el servicio es único para todo el territorio, no existen diferencias en cuanto al nivel de prestaciones que puedan recibir unas u otras mujeres dependiendo del municipio en el que residan.

Las citas se realizan con una demora de 4-5 días máximo. Hay períodos a lo largo del año en los que se establecen de un día para otro.

**Cuadro 5. DATOS DE USO
DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN JURÍDICA EN ÁLAVA**

	Mujeres que han utilizado el servicio
1997	326
1998	304
1999	288
2000	273
2001	248
TOTAL	1.439

Se ha producido una disminución en el número de usuarias es los últimos cinco años. Ha sido un descenso gradual que entre 1997 y 2001 ha supuesto una reducción del 24% respecto a la cifra inicial.

Cuadro 6. RESUMEN DE RECURSOS ESPECIALIZADOS EN ÁLAVA

	Diputación Foral de Álava	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	Ayuntamiento de Llodio
Atención psicológica a mujeres ³⁰	Subcontratado (empresa Zutitu)	Subcontratado (empresa Zutitu)	
Atención psicológica a hombres ³⁰	Subcontratado (empresa Zutitu)	Subcontratado (empresa Zutitu)	
Orientación jurídica ³⁰	Subcontratado (persona física)	Subcontratado (persona física)	
Alojamiento de urgencia	<ul style="list-style-type: none"> • Plazas hosteleras • Convenio con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para la atención fuera del horario de SS Base (utilizan los recursos municipales) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 pisos acogida inmediata - 7 plazas • Centro de Acogida Municipal - 1 habitación • Plazas hosteleras (cuando se necesita) 	Fuera de horario, la Ertzaintza les lleva al “centro concertado” en Bilbao
Alojamiento más permanente	2 pisos // 7 plazas	3 pisos // 15 plazas	1 piso // 6 plazas
Otras prestaciones	Prestaciones económicas propias	Prestaciones económicas propias	Prestaciones económicas propias

4.5. Servicios y programas en Bizkaia

Presentamos los servicios especializados dirigidos a mujeres víctimas de violencia de género dependientes de la Diputación Foral y de diversos municipios y/o mancomunidades en Bizkaia. Comprende a las siguientes entidades:

- Diputación Foral de Bizkaia
- Ayuntamiento de Bilbao
- Ayuntamiento de Barakaldo
- Ayuntamiento de Basauri
- Ayuntamiento de Bermeo
- Ayuntamiento de Ermua
- Ayuntamiento de Galdakao

³⁰ Los tres programas subcontratados.

- Ayuntamiento de Getxo
- Ayuntamiento de Leioa
- Ayuntamiento de Santurtzi
- Ayuntamiento de Sestao
- Consorcio de Servicios Sociales de Mungialde
- Mancomunidad de Busturialdea
- Mancomunidad de Lea-Artibai
- Mancomunidad de Uribe-Kosta

4.5.1. **Diputación Foral de Bizkaia**

La Diputación Foral de Bizkaia articula la prestación de servicios y programas a las mujeres víctimas de violencia de género y agresiones sexuales a través del Departamento de Acción Social, que entre otros servicios cuenta con el Servicio de Mujer y Familia.

Los programas que directa o indirectamente gestiona la Diputación Foral de Bizkaia para la atención a mujeres víctimas de violencia de género son los siguientes:

1. “Programa de Atención Psicológica de Intervención Familiar en Supuestos de Maltrato y de Agresiones Sexuales y Problemas Psicológicos derivados de un proceso de ruptura”.
2. “Servicio de Asesoramiento Jurídico dirigido a Mujeres y Varones, en materia de Derecho de Familia, así como Supuestos de Malos Tratos y/o Agresiones Sexuales”.
3. Servicios de alojamiento.
4. Prestaciones económicas

4.5.1.1. *Programa de atención psicológica*

Es un servicio gratuito de atención psicológica especializada, dirigido como en su propio enunciado se establece, a mujeres, hombres y menores víctimas de maltrato y/o agresiones sexuales. Además de este programa, desde el Servicio de Mujer y Familia se presta atención psicológica a las mujeres acogidas en sus pisos.

Este programa, iniciado en 1992, se lleva a cabo mediante adjudicación externa, y tiene un único punto de atención en Bilbao durante cinco días a la semana de lunes a viernes, ambos incluidos.

A- Características y contenido de la prestación

Las prestaciones que establece son las siguientes:

- Diagnóstico y valoración.
- Atención psicológica individualizada, tratamientos individuales de apoyo psicológico y de psicoterapia a las personas beneficiarias.

- Seguimiento de los casos atendidos.
- Evaluación de los casos tratados. El programa cuenta con un sistema de evaluación que contempla: evaluación de cobertura, evaluación del proceso, evaluación de resultados.
- Derivación a otros servicios siempre que proceda: servicios sociales de base, centros de salud mental, Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia...
- Coordinación con las diferentes instituciones del Territorio Histórico de Bizkaia, siempre que la atención de los casos de que se trate así lo requiera, informando sobre la evolución e incidencias de los mismos.
- Emisión de informes a requerimiento del Departamento de Acción Social, así como de los diferentes juzgados y asistencia a los pertinentes juicios orales en calidad de peritos.

Víctimas de maltrato doméstico (mujeres y hombres)

El objetivo prioritario es superar las consecuencias psicológicas que presentan las víctimas de violencia de género que, en la mayoría de los casos, son de carácter crónico y grave. El programa de intervención tiene una duración entre 3 y 4 meses aproximadamente, con un período de seguimiento de 1 año.

Víctimas de agresiones sexuales intra y extrafamiliares (mujeres y hombres)

Tiene 4 objetivos prioritarios:

- Dotar a la mujer, y en su caso al hombre, de estrategias urgentes de afrontamiento en relación con el tipo de agresión experimentada.
- Proporcionar estrategias de afrontamiento específicas para la superación de secuelas psicológicas derivadas de la situación de agresión.
- Establecer pautas de actuación relacionadas con la recuperación o adquisición, en su caso, de actividades normales de la vida cotidiana (trabajo, ocio...).
- Realizar una preparación psicológica específica para afrontamiento de juicios, careos...

Para víctimas de agresiones sexuales recientes (aquellas en las que no ha transcurrido un período superior a tres meses desde la agresión), la intervención está orientada al tratamiento del trastorno de estrés postraumático agudo y de los síntomas psicopatológicos asociados. Tiene una duración de 2 meses aproximadamente, y se realiza una fase de seguimiento de 1 año.

Para víctimas de agresiones sexuales no recientes (aquellas en las que han transcurrido un período superior a tres meses desde la agresión), la intervención está orientada al tratamiento del trastorno de estrés postraumático crónico y de los síntomas psicopatológicos asociados. Tiene una duración aproximada de 3 meses, y se realiza una fase de seguimiento de 1 año.

Hombres maltratadores en el hogar

El Programa de Atención Psicológica a Maltratadores se inicia en 1995 en el marco de la atención integral al maltrato doméstico. Este proyecto viene a completar el programa de atención psicológica a mujeres víctimas de maltrato doméstico existente desde 1992. La intervención dirigida a hombres maltratadores pretende asegurar el bienestar psicológico de la mujer, ya sea en el caso de que continúe viviendo con la víctima o bien porque, en el caso de separación, pueda reincidir en otro momento con otra mujer y también para impedir la extensión del maltrato a los hijos. Tiene una duración aproximada de 5 meses con un período de seguimiento intenso de 1 año.

B- Condiciones de acceso

- Mujeres y varones en supuestos de ruptura matrimonial o de pareja, con trastornos por estrés adaptativo, no derivados de la propia negociación del proceso o de anomalías psicopatológicas previas.
- Mujeres víctimas de malos tratos físicos y/o psíquicos y/o agresiones sexuales.
- Varones víctimas de malos tratos físicos y/o psíquicos y/o agresiones sexuales.
- Personas que infligen los malos tratos (varones y mujeres).
- Menores víctimas de malos tratos físicos y/o psíquicos y/o agresiones sexuales, extra e intra-familiares, no objeto de protección por parte del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, siempre que ambos progenitores o al menos uno de ellos sean válidos para ejercer los deberes que se derivan de la patria potestad.

Las personas beneficiarias deben residir en el Territorio Histórico de Bizkaia y carecer de recursos económicos suficientes.

A este servicio se puede acceder de muy diversas maneras, a través de los servicios sociales de base, que es la forma más común, derivadas desde la Asociación Clara Campoamor, que es la que realiza el servicio de atención jurídica, desde el Área de la Mujer de Diputación, derivadas desde cualquier otro servicio o institución, (centros de salud, Ertzaintza, bufetes, centros para la mujer), o directamente sin previa tramitación.

4.5.1.2. Programa de asesoramiento jurídico

Este servicio se realiza a través de un convenio de colaboración con la Asociación Clara Campoamor.

Es un servicio gratuito de asesoramiento jurídico dirigido a mujeres y varones en materia de Derecho de Familia, así como supuestos de malos tratos y/o agresiones sexuales, con el fin de prevenir y paliar, en muchos casos, la conflictividad familiar en los supuestos de ruptura matrimonial o de pareja, así como todo tipo de violencia en el seno de la familia.

A- Características y contenido de la prestación

El programa tiene los siguientes contenidos:

- Informar jurídicamente en materia de Derecho de Familia, así como en supuestos de malos tratos y/o agresiones sexuales: inicio de trámites de separación, ejecución de sentencias, separaciones de hecho, actuaciones en caso de agresiones sexuales, temas de filiación, modificación de las medidas de separación, información sobre trámites a realizar, juicios de faltas, problemas de amenazas, coacciones.
- Seguimiento de los casos que acceden a Turno de Oficio existente en el Colegio de Abogados de Bizkaia.
- Redacción de las medidas provisionálsimas, previas al procedimiento de separación matrimonial, en casos urgentes.

El servicio funciona de lunes a viernes, durante todo el año, durante 30,5 horas semanales. El único punto de atención está en Bilbao.

B- Condiciones de acceso

La Diputación Foral de Bizkaia ofrece esta asistencia gratuita a todas las personas que carecen de recursos económicos suficientes, empadronadas en el Territorio Histórico de Bizkaia, quedando excluidas las personas residentes en municipios que disponen de este tipo de recursos.

A este servicio se puede acceder de muy diversas maneras, a través de los servicios sociales de base, que es la forma más común, derivadas desde el Programa de Atención Psicológica, desde el Área de la Mujer de Diputación, o desde cualquier otro servicio o institución, (centros de salud, Ertzaintza, bufetes, centros para la mujer), o bien directamente sin previa tramitación.

4.5.1.3. Servicios de alojamiento

Pisos de acogida³¹

A- Características y contenido de la prestación

La Diputación Foral de Bizkaia dispone de 2 pisos destinados a acoger a mujeres que han sido objeto de malos tratos por parte del cónyuge o compañero, así como a las hijas e hijos de ésta. Estos pisos son gestionados por el Instituto Foral de Asistencia Social y no por el Departamento de Acción Social. Uno de los pisos tiene seis camas y otro, nueve, en total, quince plazas. Podemos hablar de plazas para 4-5 unidades fami-

31 Desconocemos la existencia de programa escrito.

liares. Además tiene concertadas con un centro³² privado otras 15 plazas, destinadas, no exclusivamente pero sí preferentemente, a mujeres víctimas de violencia doméstica.

No existe un plazo de estancia determinado previamente.

Estos pisos no tienen programa de acompañamiento y/o apoyo. El plan de trabajo con la mujer, y en su caso sus hijas e hijos, se realiza conjuntamente entre la trabajadora social y la psicóloga del Departamento de Acción Social. Es la trabajadora social la que realiza el seguimiento de las usuarias de los pisos.

Sin embargo, cuando las mujeres necesitan determinados trámites -como Renta Básica, Ayudas de Emergencia Social, etc.- deben ser los servicios sociales de base de su zona de procedencia los que realicen dichos trámites. El equipo del Departamento de Acción Social intenta facilitar al máximo los contactos para que la mujer no tenga que desplazarse al municipio de procedencia³³.

El “centro concertado” sí cuenta con un equipo de educadoras que colaboran en la realización del plan de trabajo de cada caso.

B- Condiciones de acceso

Los servicios sociales de base del municipio de residencia de la mujer deberán tramitar una solicitud de ingreso ante el Servicio de Mujer y Familia del Departamento de Acción Social, que valorará y ejecutará la Orden Foral de ingreso en uno u otro centro. Se exige la presentación de denuncia previa contra el agresor.

Si previamente se ha producido un ingreso de urgencia, igualmente es el equipo del Departamento de Acción Social el que valorará la situación, emitirá un informe y, si procede, la Orden Foral de ingreso.

Para que una mujer ingrese en estos pisos debe ser totalmente autónoma, sin ninguna problemática asociada o fundamental, como pueden ser casos de drogodependencias, problemas psiquiátricos o emocionales... No existe ningún condicionante para acoger a mujeres inmigrantes que no tengan legalizada su situación.

Alojamiento de urgencia

Para resolver las necesidades de alojamiento de urgencia, la Diputación tiene concertadas dos plazas con un centro privado. Para la utilización de este servicio de urgencia es imprescindible la presentación previa de denuncia contra el agresor.

³² Este centro es el mismo con el que se tienen concertadas dos plazas para alojamiento de urgencia.

³³ Si la mujer no tiene inconveniente se le empadrona en Bilbao, para que sea ella misma la que se encargue de realizar los trámites.

Estos ingresos de urgencia deben ser canalizados siempre a través de la Ertzaintza, si la mujer reside en cualquier municipio del territorio diferente a Bilbao. Si reside en Bilbao puede acceder a través de la propia Ertzaintza, policía local o Servicio Municipal de Urgencias Sociales.

4.5.1.4. Prestaciones económicas

La Diputación Foral de Bizkaia, mediante el Decreto 64/2000, de 23 de mayo, regula la Ayudas Especiales para la Inserción. Son ayudas periódicas de naturaleza económica que tienen por finalidad atender las necesidades básicas y facilitar la integración social de aquellas personas que se encuentren en situación o riesgo de exclusión social.

Pueden ser de dos tipos, Ayuda Familiar y Ayuda Individual. Ambas tienen carácter finalista, subsidiario y en su caso complementario de todo tipo de recursos y prestacio-

Cuadro 7. RECURSOS ESPECIALIZADOS DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

	Fórmula de gestión	Puntos de atención Plazas	Forma de acceso
Atención psicológica a mujeres	Subcontratado (empresa Zutitu)	Bilbao	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, jurídico, sanitario...)
Atención psicológica a hombres	Subcontratado (empresa Zutitu)	Bilbao	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, sanitario...) • Como cumplimiento de medida judicial
Orientación jurídica	Subcontratado (Asociación Clara Campoamor)	Bilbao	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través de cualquier otro servicio (social, sanitario...)
Alojamiento urgente y/o acogida inmediata	Centro privado concertado con una congregación religiosa	Bilbao // 2 plazas	<ul style="list-style-type: none"> • A través del Servicio Municipal de Urgencias del Ayuntamiento de Bilbao • A través de la Ertzaintza
Alojamiento de media estancia	Propio Centro privado concertado con una congregación religiosa	Bilbao • 2 pisos // 15 plazas propias • 15 plazas concertadas	<ul style="list-style-type: none"> • A través del Servicio de Mujer de la Diputación Foral de Bizkaia

nes sociales de contenido económico previstas en la legislación vigente que pudieran corresponder a la persona titular o a cualquiera de los miembros de la unidad económica de convivencia independiente.

4.5.2. **Ayuntamiento de Bilbao**

En el municipio de Bilbao la atención a mujeres víctimas de malos tratos y/o abusos sexuales se presta a través del Servicio Municipal de la Mujer de Bilbao, que se ubica orgánicamente en el Área de Empleo, Mujer y Medio Ambiente (Concejalía), Subárea de Mujer.

Este servicio tiene la doble finalidad de prestar atención asistencial y de desarrollar políticas transversales de igualdad.

Gestionan los siguientes recursos especializados para mujeres víctimas de violencia de género:

1. Servicio de asesoría jurídica.
2. Servicios de alojamiento.
3. Prestaciones económicas.

4.5.2.1. *Asesoría jurídica*

Este servicio se realiza a través de un convenio con los módulos psicosociales de Rekalde, Deusto-San Ignacio y Auzo-Lan. En uno de los módulos la atención se realiza de lunes a viernes, en otro es un único día a la semana y en el tercero durante dos días por semana.

Se presta, además de asesoramiento e información al conjunto de la población, en algunos casos, representación legal gratuita a mujeres víctimas de violencia de género, dependiendo de la situación económica. También se financia el gasto que supone el servicio de procurador. Para acceder a esta prestación la situación de necesidad tiene que ser valorada previamente por el Servicio de la Mujer, y desde él hacer la derivación.

4.5.2.2. *Servicios de alojamiento*

El Ayuntamiento de Bilbao dispone de seis pisos destinados a acoger a mujeres en situación de emergencia social derivada de violencia doméstica, en definitiva a mujeres con problemas de convivencia graves que se ven obligadas a abandonar el domicilio familiar. En total ofertan 35 plazas.

Se realiza un contrato de cesión de uso en precario por un período de dos a cuatro meses, prorrogable por otros dos, pudiendo prolongarse según la especificidad de cada caso, previa valoración de su pertinencia.

Disponen de un “*programa estable de educación e integración social*” que desarrollan con las mujeres que ocupan la vivienda. Este programa se presta mediante contratación externa. Una educadora es la profesional que lleva a cabo este trabajo: “*Se trata de ejercer labores de coordinación entre las familias acogidas y el Servicio Municipal de la Mujer, trabajando las áreas de apoyo personal, formación social y ocupacional, inserción laboral y relaciones familiares con las otras mujeres acogidas.*”

Se realiza una coordinación semanal para valorar y desarrollar el plan de trabajo.

Las condiciones de acceso son las siguientes: estar empadronada y ser residente en Bilbao, aunque “*con carácter excepcional y previa valoración conjunta del equipo de asistentes sociales del Servicio de Mujer de las circunstancias que concurren en cada caso concreto, podrá considerarse individualmente la posibilidad de dar acogida a mujeres que no reúnan este requisito*”.

Otro requisito para acceder a estas viviendas es que la mujer haya interpuesto denuncia contra el agresor, (o asuma el compromiso de hacerlo).

Los pisos no están preparados para acoger a mujeres que además de sufrir violencia doméstica tengan otro tipo de problemática asociada, como puedan ser enfermedades mentales, toxicomanías, o determinados grados de discapacidad.

Se acoge en ellos a mujeres inmigrantes que no tienen legalizada su situación.

Los alojamientos de urgencias se canalizan todos a través del Servicio Municipal de Urgencias Sociales, que utiliza el “centro concertado” como recurso, y también el albergue municipal de Elejabarri, en caso de necesidad.

4.5.2.3. Prestaciones económicas

El Ayuntamiento de Bilbao dispone de un programa de ayudas económicas para cubrir aquellas necesidades básicas imprescindibles, prioritariamente para alimentación, no cubiertas por la Renta Básica y/o las Ayudas de Emergencia Social. Las tramita directamente el Servicio de la Mujer, se hacen efectivas de un día para otro y las cuantías son similares a las de la Renta Básica. El período de percepción es limitado con un máximo de cuatro meses.

4.5.2.4. Servicio Municipal de Urgencias Sociales (SMUS)

El Ayuntamiento de Bilbao cuenta también con un Servicio Municipal de Urgencias Sociales³⁴ (SMUS) integrado en la red de servicios sociales básicos del municipio. Incluimos este servicio en este apartado por su relevancia en el entramado de servicios

34 Puesto en funcionamiento en julio de 1999.

sociales de atención no sólo a la población general, sino también a determinados grupos especialmente vulnerables como es el colectivo de mujeres víctimas de violencia de género.

Se concibe como un servicio social para la atención de situaciones de urgencia de carácter social, individual y familiar, al objeto de prestar una atención inmediata, mediante la intervención de profesionales de trabajo social y la aplicación de los recursos sociales existentes, con el fin de responder a situaciones de necesidad social.

La intervención profesional se lleva a cabo durante 24 horas al día, los 365 días del año. La presencia física se da de 8 a 22 horas y, en horario nocturno, localizables a través de un teléfono.

Realizada la primera contención se procede a la derivación automática a los servicios sociales comunitarios y/o especializados, en los casos de mujeres víctimas de violencia de género al Servicio Municipal de la Mujer. Si la urgencia se produce fuera del horario laboral de los servicios sociales o en periodos festivos, se llevará a cabo la derivación el primer día hábil. Desde este servicio se gestiona el alojamiento de urgencia en el “centro concertado” y, si no fuera posible, en el albergue municipal de Elejabarri.

Siempre que una mujer es atendida por la policía local o por la Ertzaintza, si éstas lo requieren, la trabajadora social se persona en el lugar (tanto en la comisaría como en el propio domicilio) para atender in situ a la mujer y evitarle un nuevo traslado³⁵.

Cuadro 8. RECURSOS ESPECIALIZADOS DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO

	Fórmula de gestión	Forma de acceso
Orientación jurídica	Convenio con los módulos psicosociales de Rekalde, Deusto-San Ignacio y Auzo-Lan	<ul style="list-style-type: none"> • Directamente • A través de los servicios sociales de base • A través del Servicio de Mujer, para determinadas prestaciones del programa
Alojamiento urgente y/o acogida inmediata	Cuando no hay plazas libres en el “centro concertado”, se utiliza el Centro de Acogida Municipal “Elejabarri”	<ul style="list-style-type: none"> • A través del Servicio Municipal de Urgencias del Ayuntamiento de Bilbao
Alojamiento de media estancia	<ul style="list-style-type: none"> • Propio • 6 pisos // 35 plazas 	<ul style="list-style-type: none"> • A través del Servicio Municipal de Mujer

³⁵ Se está trabajando con los servicio policiales para que siempre que tengan una intervención de este tipo les llamen. Todavía no siempre ocurre así.

4.5.3. Ayuntamiento de Barakaldo

Barakaldo organiza la atención a las mujeres víctimas de violencia de género en su municipio desde dos áreas diferentes, la de servicios sociales y la de mujer. Desde el área de servicios sociales se gestionan los servicios de carácter generalista, y desde la Concejalía de Mujer los servicios más especializados.

En octubre de 2000 se puso en marcha en el municipio un **Centro Asesor de la Mujer**. No es un servicio específico para atender a mujeres víctimas de violencia de género, pero es en este Centro donde se atiende este tipo de problemática. Los servicios y/o programas que ofrecen son los siguientes:

1. Asesoramiento psicosocial.
2. Asesoramiento jurídico.
3. Atención social y servicio de urgencias.

1- Asesoramiento psicosocial. Este servicio lo realiza una psicóloga, en función de la demanda existente³⁶. Se presta apoyo y asesoramiento, una primera orientación e información que permita a la mujer conocer las diferentes opciones para ayudar a resolver su problemática, y se le proporcionan pautas de actuación. Es una actuación de contención, puntual. Cuando se valora que la mujer necesita un tratamiento continuado se le deriva al Servicio de Atención Psicológica de Diputación.

2- Asesoramiento jurídico. Se facilita información en el ámbito de sus derechos y obligaciones, tanto en procedimientos judiciales como extrajudiciales, a todas aquellas mujeres que lo precisen.

Este servicio se presta dos días por semana y está coordinado por dos letradas. El procedimiento es atención directa, mediante cita previa. Además estas profesionales realizan tareas de formación e información, ante cualquier duda o consulta jurídica, a las trabajadoras sociales y técnicos de los servicios sociales de base.

3- Atención social y servicio de urgencias. Hay dos educadoras sociales que además de realizar atención social -son las primeras profesionales que reciben cualquier tipo de demanda en el centro- prestan un servicio de urgencias durante las horas en las que los servicios sociales no están abiertos, en coordinación con los agentes sociales, policiales y judiciales. Este servicio de urgencia se realiza de manera no presencial, están localizables a través de telefonía móvil todos los días de la semana y las 24 horas del día. Los teléfonos de localización están a disposición de la policía local de Barakaldo, la Ertzaintza, los hospitales de Cruces, San Eloy y el Juzgado.

La atención social también se presta desde los servicios sociales de base en estrecha coordinación con las educadoras sociales del Centro Asesor de la Mujer. Son las

36 No tiene tiempo de dedicación preestablecido.

trabajadoras sociales quienes tramitan todo lo referente a prestaciones económicas y derivaciones a recursos de otras instituciones -alojamientos de Diputación, atención psicológica...-.

Para la resolución de las necesidades de **alojamiento urgente** el ayuntamiento ha llegado a un acuerdo tácito con una red de pensiones que es donde se instala a las mujeres víctimas de violencia doméstica, y a sus hijos e hijas si los tuviera, obligadas a abandonar su hogar³⁷.

El ayuntamiento dispone de un fondo económico propio destinado a sufragar necesidades básicas en situaciones de riesgo socio-familiar y económico. Son ayudas de carácter subvencional y de naturaleza no periódica. Están destinadas a personas cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos de carácter ordinario o extraordinario. Las mujeres víctimas de violencia de género también son potenciales beneficiarias de estas prestaciones en caso de necesidad.

4.5.4. Ayuntamiento de Basauri

El Ayuntamiento de Basauri, además de la red de servicios sociales de base, dispone de varios recursos especializados para atender las necesidades de las mujeres víctimas de violencia de género del municipio.

Mediante acuerdo con una asociación del municipio, desde 2001, se presta un servicio de **asesoría jurídica**³⁸. La atención se realiza durante 28 horas semanales.

Disponen de dos **pisos de acogida**³⁹ para mujeres, y sus hijas e hijos, víctimas de violencia doméstica residentes en el municipio⁴⁰, que ofertan un total de ocho plazas. No cuenta con programa de acompañamiento y/o educativo. El seguimiento se realiza por las trabajadoras sociales, en función de las necesidades planteadas. Se firma con la usuaria un contrato de cesión de uso por tres meses con posibilidades de ampliación. No es necesario que presenten denuncia para poder acceder al piso.

No se contempla la posibilidad de acoger en estos recursos a mujeres procedentes de otros municipios. No hacen referencia expresa a la posibilidad de acoger a mujeres con multiproblemática, como puedan ser toxicomanías, problemas mentales, o determinadas discapacidades. Por tanto, la admisión de estas mujeres en los pisos queda condicionada a la valoración por parte de los servicios sociales de base. Las mujeres inmigrantes en situación administrativa irregular tienen condicionada su admisión en los pisos a su empadronamiento en el municipio.

37 Para alojamiento más continuo, se solicitan los servicios de Diputación.

38 Tienen previsto ofrecer también apoyo psicológico, pero en el momento de la redacción de este informe todavía no se había materializado este proyecto.

39 No disponemos de datos de ocupación de los pisos.

40 No tiene programa elaborado sobre este recurso.

Las necesidades de alojamiento de urgencia, cuando los servicios sociales no están abiertos, se resuelven llevando a la mujer, y a sus hijas e hijos si los tuviera, a una pensión u hostel.

El ayuntamiento tiene consignado en su **presupuesto** una partida para resolver las **necesidades económicas** de urgencia que no puedan ser solventadas a través de la Renta Básica y/o las Ayudas de Emergencia Social.

4.5.5. Ayuntamiento de Bermeo

Los servicios sociales en el Ayuntamiento de Bermeo se prestan a través del Patronato de Salud y Bienestar Social, que además de gestionar los servicios sociales de base gestiona una residencia de ancianos. En el Patronato cada trabajador o trabajadora social es responsable de un programa.

El único servicio específico de que dispone este ayuntamiento para la atención a mujeres víctimas de violencia de género es un **Servicio de Orientación Jurídica** que se presta mediante una subcontrata, durante un día por semana.

Para atender aquellos casos en que las mujeres deben abandonar el hogar de forma urgente y precipitada, el ayuntamiento tiene concertados **servicios hoteleros**.

El ayuntamiento dispone también de un **presupuesto** propio para atender **necesidades económicas** en situaciones urgentes, que se utilizan en los casos de violencia de género cuando es necesario⁴¹.

4.5.6. Ayuntamiento de Ermua

Las prestaciones y servicios dirigidos a las mujeres víctimas de violencia de género se desarrollan en Ermua a través de dos concejalías, la de servicios sociales y la Concejalía de Igualdad de Oportunidades.

Cuando una mujer acude por problemas de malos tratos a los servicios sociales de base siempre se le deriva a la Oficina de Atención a la Mujer⁴², que presta una atención más especializada. Además cuenta con servicios de alojamiento específicos.

Servicios de alojamiento

Desde 1989 disponen de un **piso de acogida** “para mujeres y sus hijos/as menores a su cargo en una situación de extrema indefensión que deban abandonar su domicilio habitual”.

41 En muchos casos, por cuestión de eficacia, los remiten a Cáritas.

42 Atendida por una psicóloga.

Características y contenido del recurso

El recurso está destinado a mujeres “*preferentemente con residencia en Ermua*”, aunque también existe la posibilidad de que lo utilicen mujeres procedentes de otros municipios. Oferta unas seis plazas aproximadamente, dependiendo de la composición familiar -tiene cinco camas y una cuna-.

Se realiza un contrato de cesión de la vivienda en precario. No están establecidos plazos, pero el tiempo máximo aproximado de estancia que se contempla es de seis meses.

No tiene asignado ningún programa o servicio de acompañamiento y/o apoyo, sin embargo a través de diferentes asociaciones de mujeres que trabajan en el municipio se realizan estos trabajos. También a través de Cáritas se presta este servicio. Independientemente de ello, el seguimiento que se realiza desde los servicios del ayuntamiento es muy continuado, casi a diario.

Siempre que hay alguna mujer alojada en el piso se pasa un parte a la policía local y le comunican quién es el agresor para que estén más vigilantes.

Condiciones de acceso

El reglamento especifica quiénes son las mujeres que quedan excluidas expresamente del acceso al piso, a saber, “*aquellas personas que presenten signos evidentes de estar bajo los efectos de sustancias tóxicas o alcohol y aquellas de las que se conozca su adicción a las mismas. También quienes sufran alteraciones o enfermedades que se puedan considerar graves*”. Sí se acogen a mujeres inmigrantes que no tengan regularizada su situación, sin ningún requisito o condicionante más.

Aunque las necesidades de alojamiento se solventan con este recurso en la mayoría de los casos, hay situaciones en que la mujer no se encuentra en condiciones adecuadas para quedarse sola en la vivienda y entonces se le aloja en una pensión.

La policía local tiene las llaves del piso para los casos de urgencia cuando la Oficina de Atención a la Mujer no está abierta⁴³.

No se exige haber presentado denuncia en el juzgado o en la policía, pero sí es un elemento tenido en cuenta por la comisión que gestiona el recurso.

El Ayuntamiento cuenta con un **presupuesto municipal**, que contempla cuantías similares a las de la Renta Básica, para resolver situaciones de necesidad económica urgente, y/o que no pueden ser cubiertas por otras prestaciones como la Renta Básica o las Ayudas de Emergencia Social. Se hace uso de estos presupuestos en situaciones de necesidad con las víctimas de violencia de género⁴⁴.

43 Tienen una especie de itinerario local establecido, pero no lo tienen escrito.

44 También en situaciones puntuales, y por eficacia, se deriva a las mujeres a Cáritas.

4.5.7. Ayuntamiento de Galdakao

El Ayuntamiento de Galdakao tiene entre sus recursos sociales, además de los servicios sociales de base, una serie de servicios especializados para mujeres. Aunque no están destinados de forma exclusiva a mujeres víctimas de violencia de género, se trata de servicios diseñados para atender mujeres con esta problemática y, de hecho, son las principales usuarias.

Servicio de Atención Psicológica para mujeres

Este programa, iniciado en diciembre de 2000, se presta mediante adjudicación externa y con una atención de siete horas a la semana. Se ofrece un asesoramiento y apoyo general para que la víctima conozca pautas concretas de actuación para la resolución de sus problemas, sin llegar a realizar un tratamiento individual. Las problemáticas más fuertes se derivan al Servicio de Atención Psicológica a mujeres víctimas de agresiones sexuales y malos tratos de la Diputación Foral de Bizkaia.

Existe la doble posibilidad de acceso, bien sea a través de los servicios sociales de base, desde donde la propia trabajadora social le concierta la cita, o bien directamente.

Servicio de Asesoría Jurídica para mujeres

Este programa se presta en el municipio desde 1993⁴⁵, ofrece información y asesoramiento en materia jurídica. Se presta mediante adjudicación externa, y mantiene un servicio de tres horas y media semanales.

Para acceder a este servicio, las opciones son las mismas que para acceder al Servicio de Atención Psicológica.

Servicios de alojamiento

Disponen de un **piso municipal para mujeres** en situación de emergencia, con unos “criterios orientativos” o “normas de acogida” elaborados.

Características y contenido de la prestación

El recurso está orientado a *“proporcionar un alojamiento gratuito y temporal de emergencia, reconociendo el derecho de toda mujer maltratada o con especiales problemas económicos-familiares a una vivienda adecuada, y posteriormente volver a su propio hogar sin la presencia de un cónyuge o conviviente violento”*.

Dispone de 7 plazas y está gestionado por los servicios sociales de base, desde donde el trabajador o trabajadora social de referencia realiza el seguimiento. No hay establecida

45 No tienen constancia escrita del programa.

una periodicidad, aunque sí se concreta un mínimo de una vez por semana, que se debe ajustar en función de las necesidades de la mujer o de la familia alojada.

Aunque el recurso no tiene adjudicado ningún programa de acompañamiento o educacional, en determinadas situaciones de riesgo de exclusión social, y especialmente si hay menores, se realizan intervenciones con las mujeres y sus hijas e hijos allí alojados, a través del programa educativo dirigido a menores "EISE".

Este recurso se utiliza también para resolver las necesidades de alojamiento de urgencia.

Condiciones de acceso

Se han establecido los siguientes requisitos para poder acceder a este recurso:

- Carecer de vivienda propia o familiar donde poder residir.
- Carencia de medios o insuficiencia de medios económicos que le permitan proporcionarse una vivienda en propiedad o alquiler.
- Empadronamiento en Galdakao, al menos 6 meses antes de la solicitud de acogida.
- La mujer podrá ser acogida con los hijos menores de 16 años que estén a su cargo, así como con aquellos mayores de edad que presenten una incapacidad física o psíquica.
- De cualquier forma, las circunstancias personales y familiares concurrentes a cada caso influirán decisivamente a la hora de estimar la solicitud y conceder la prestación o no.

Sin embargo, el piso está abierto también a recibir mujeres de otros municipios, cuando esté libre. Desde Galdakao también han tenido que solicitar alojamiento fuera del municipio, unas veces por falta de plazas y otras porque la situación de peligro de la mujer así lo aconsejaba.

No es imprescindible la interposición de denuncia contra el agresor, pero sí se considera preferible.

Acogen a mujeres inmigrantes que no tengan su situación regularizada. Si no están empadronadas deberán comprometerse a iniciar los trámites. Sin embargo, no está especificada la admisión de mujeres con problemáticas asociadas -toxicomanías, determinadas discapacidades, enfermedades mentales, etc-. Por tanto, queda a merced de la valoración que ante un caso de estas características realicen los servicios sociales de base.

Existe también un servicio de **mediación familiar** para casos de no ruptura, parejas con problemas de relación, que se presta mediante adjudicación externa durante dos horas semanales.

El ayuntamiento tiene consignada una **partida presupuestaria para ayudas económicas** puntuales -"Ayuda Social Individual"- para situaciones de necesidad urgente no cubiertas por otras prestaciones, y que se utiliza en estos casos cuando es necesario. Sin embargo, los casos de necesidad inmediata los derivan a Cáritas.

4.5.8. Ayuntamiento de Getxo

El Ayuntamiento de Getxo no tiene ningún servicio específico para atender a mujeres víctimas de violencia de género. Sin embargo, se incluye en esta exposición porque cuenta con dos servicios: asesoramiento jurídico y atención psicológica que, aunque dirigidos a toda la población, especialmente en la asesoría jurídica el 80-85% de los usuarios son mujeres⁴⁶.

Cuentan con un programa de **atención psicológica** dirigido al conjunto de la población. Se presta mediante adjudicación externa, y lo atienden dos psicólogas a jornada completa. En este servicio no solamente se realiza información y asesoramiento, se realizan tratamientos completos a excepción de las mujeres que puedan presentar psicopatías, que se derivan a Osakidetza⁴⁷.

El programa de **orientación jurídica** se presta mediante contratación externa durante hora y media a la semana.

Las necesidades de **alojamiento**, cuando una mujer tiene que abandonar su domicilio habitual ante situaciones de malos tratos, se resuelven alojando a la mujer y a sus hijas e hijos si los tuviera en una pensión, si el episodio desencadenante surge en horario de trabajo de los servicios sociales. Esta fórmula de alojamiento se utiliza tanto en situaciones de urgencia, como para resolver necesidades de acogimiento de más larga duración. El ayuntamiento costea el alojamiento en pensiones hasta tres meses⁴⁸.

Cuando el episodio ocurre fuera del horario de atención de los servicios sociales y la mujer acude a la Ertzaintza, ésta las aloja en el “centro concertado”.

El ayuntamiento dispone de **partida presupuestaria** propia para resolver **necesidades económicas** no cubiertas por otro tipo de prestaciones, como pueden ser la Renta Básica o las Ayudas de Emergencia Social. Son ayudas no periódicas que se gestionan por los conceptos de necesidades primarias y/o inserción sociofamiliar. A pesar de ello también se derivan a Cáritas aquellos casos en los que la mujer precisa de dinero con mayor urgencia.

4.5.9. Ayuntamiento de Leioa

El Ayuntamiento de Leioa, por medio de su Departamento de Servicios Sociales, gestiona los recursos y servicios que prestan tanto a la población general como a colectivos específicos.

46 Y de ellas un número importante son víctimas de violencia de género, aunque no se dispone de cifras exactas.

47 Esta condición se impone también en el programa de atención psicológica de Diputación Foral de Bizkaia y Álava.

48 La derivación a los pisos de Diputación es bastante complicada.

Este ayuntamiento no tiene servicios especiales para mujeres víctimas de violencia de género, pero sí cuenta con dos programas especializados para mujeres, en los que la mayoría de las mujeres atendidas lo son como víctimas de malos tratos.

Servicio de Atención Psicológica⁴⁹, que se presta mediante adjudicación externa, un día a la semana durante dos horas. El número de sesiones a las que tiene acceso la mujer es entre 1 y 4. Cuando se requiere un tratamiento más continuado, en casos más graves, se deriva a Osakidetza.

Servicio de Asesoría Jurídica que, igual que el anterior, se realiza mediante adjudicación externa, una vez por semana durante tres horas.

Este ayuntamiento carece de cualquier servicio de alojamiento destinado a mujeres víctimas de violencia de género. Las necesidades de este tipo las resuelven solicitando plaza en los recursos de Diputación. Ante situaciones de urgencia solicitan la intervención de la Ertzaintza para que traslade a la mujer al “centro concertado” de Bilbao.

El Ayuntamiento de Leioa tampoco dispone de un presupuesto propio para dar cobertura a necesidades económicas no cubiertas por otras prestaciones. Resuelven estas situaciones derivando a la mujer a Cáritas.

4.5.10. Ayuntamiento de Santurtzi

El Ayuntamiento de Santurtzi, mediante su red de servicios sociales de base, gestiona los servicios y programas que se prestan tanto a la población general, como a colectivos específicos. Tiene también un servicio de mujer (dependiente orgánicamente del Departamento de Cultura) que es el responsable de la atención de todas aquellas mujeres del municipio víctimas de violencia de género.

Este servicio de mujer dispone de un **piso de acogida** abierto recientemente⁵⁰, dedicado exclusivamente a alojar a mujeres víctimas de violencia doméstica residentes y empadronadas en el municipio. Tiene tres plazas. Se realiza un contrato de cesión de uso en precario con la usuaria, por un período de tiempo todavía no determinado.

Para poder acceder a este recurso es preciso haber presentado previamente una denuncia contra el agresor.

No se admite a mujeres que tengan otra problemática añadida como toxicomanías, enfermedades mentales o determinados grados de discapacidad. Sí acoge a mujeres inmigrantes que no tengan su situación regularizada, siempre que estén empadronadas en el municipio.

49 Este servicio se contrata por un número de horas al año, por tanto si la demanda es mayor, las mujeres son derivadas a los servicios sanitarios de Osakidetza.

50 Se ha inaugurado en diciembre de 2002 y todavía no tienen aprobado el proyecto.

El ayuntamiento cuenta con presupuesto propio para hacer frente a situaciones de **necesidades económicas** urgentes no cubiertas ni por la Renta Básica ni por las Ayudas de Emergencia Social.

4.5.11. Ayuntamiento de Sestao

Este Ayuntamiento, además de la red de servicios sociales de base dirigidos a toda la población, cuenta con algunos servicios especializados dirigidos a la mujer.

Tienen un convenio de colaboración con una asociación de mujeres del municipio que realiza **asesoramiento jurídico** a todas las mujeres de Sestao, no de manera exclusiva a las víctimas de violencia de género. Este programa consiste en facilitar información y asesoramiento y se presta durante cuatro horas, tres veces por semana.

La **atención psicológica** a las mujeres víctimas de situaciones de violencia de género se gestiona a través de la misma asociación. No realizan tratamientos largos, el máximo son tres sesiones, aunque excepcionalmente se puede considerar la posibilidad de realizar alguna sesión más. Este servicio, igual que el de asesoría jurídica, se atiende durante 12 horas semanales .

Piso de Acogida para mujeres

Características y contenido de la prestación

En el momento de la redacción de este informe ha sido habilitado un piso de acogida para mujeres víctimas de maltrato doméstico. Tiene una capacidad máxima de 8 personas.

El objetivo del piso es “*proporcionar temporalmente vivienda a aquellas mujeres, y sus hijos, que se vean obligadas a abandonar su domicilio habitual de forma urgente por una situación de maltrato doméstico*”. Se utilizará tanto de centro de acogida como de alojamiento de urgencia.

No tiene personal asignado, ni programa de acompañamiento y/o apoyo. El seguimiento lo realizarán los trabajadores y trabajadoras sociales del ayuntamiento.

El tiempo de estancia está previsto que sea en función de las circunstancias de cada caso, y que como máximo no superará los seis meses.

Condiciones de acceso

El recurso está dirigido a mujeres empadronadas en el municipio de Sestao, al menos con un año de antelación a la fecha de solicitud. Quedan excluidas de la utilización de este recurso las mujeres residentes en otros municipios.

Se debe presentar, también, una copia de la denuncia presentada contra el agresor.

Acoge igualmente a mujeres inmigrantes que no tienen regularizada su situación, siempre que cumplan con el requisito de un año de empadronamiento en el municipio. No se admiten, sin embargo, mujeres con limitaciones en su capacidad de autonomía debido a problemáticas como toxicomanías, enfermedades mentales, determinados grados de minusvalía, etc.

4.5.12. **Consortio de Servicios Sociales de Mungialde**

La red de servicios sociales de base de Mungialde se completa con dos servicios especializados dirigidos a las mujeres, no exclusivamente a mujeres que han sufrido violencia de género, sino al conjunto de la población femenina. Estos servicios son:

Servicio de Asistencia Psicológica, que se realiza mediante adjudicación externa durante dos horas, una vez por semana. El servicio, como se ha dicho, está dirigido a las mujeres en general, se realiza orientación y se ofrecen pautas de actuación para poder resolver los problemas planteados. Cuando la mujer precisa de un tratamiento más continuado se deriva a los servicios especializados.

Servicio de Orientación Jurídica dirigido a la mujer, que se presta mediante adjudicación externa⁵¹ durante dos horas cada quince días. Se ofrece información y asesoramiento en materia jurídica, para temas relacionados con problemas de convivencia, malos tratos...

Para dar respuesta a las necesidades de **alojamiento**, tienen reservadas tres habitaciones en un centro multiusos (residencia de ancianos, centro de día...). No están destinadas exclusivamente a las mujeres víctimas de violencia doméstica, pero sí se contemplan como uno de los colectivos beneficiarios⁵².

No disponen de presupuesto propio para resolver situaciones de necesidad económica urgente no cubiertas por otras prestaciones como la Renta Básica o las Ayudas de Emergencia Social.

4.5.13. **Mancomunidad de Busturialdea**

La organización de la atención a las mujeres víctimas de la violencia de género en la Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea depende de dos entidades, la propia Mancomunidad y el Ayuntamiento de Gernika-Lumo. De la Mancomunidad dependen los servicios sociales de base y el Ayuntamiento dispone de un Servicio Municipal de la Mujer. Ambos trabajan en estrecha coordinación todo lo referente a violencia de género.

51 Está subcontratado a la Asociación Clara Campoamor.

52 En el momento de la recogida de información, todavía no tenían elaborado el proyecto ni los criterios y condiciones de admisión. Hasta ese momento no se habían utilizado nunca.

Servicio de Atención Psicológica

Este servicio lo gestiona el Servicio Municipal de la Mujer del Ayuntamiento de Gernika-Lumo, aunque está abierto a los otros municipios de Busturialdea. Se presta mediante adjudicación externa por una psicóloga, durante tres días a la semana, y es un servicio dirigido a las mujeres en situaciones de crisis, no exclusivamente a mujeres maltratadas.

Ofrece asesoramiento y orientación, no realiza terapias, pretende prevenir situaciones más graves, realizar una labor de contención. Cuando se valora la necesidad de un tratamiento más prolongado se deriva a Osakidetza.

Servicio de Orientación Jurídica

Es un servicio gestionado por la Mancomunidad de Busturialdea y dirigido a la mujer en general, sin problemática específica de violencia de género. Se presta mediante adjudicación externa, durante tres horas semanales. Se realiza asesoramiento y orientación.

Piso de acogida inmediata⁵³

El “piso de acogida inmediata” es una vivienda institucional donde se atiende de forma temporal e inmediata a aquellas mujeres que se ven obligadas a abandonar de forma urgente el domicilio habitual ante una situación de violencia de género.

Características y contenido de la prestación

El recurso tiene un carácter temporal, se concibe como un medio “puente” para pasar a otros servicios de acogida, vía Diputación Foral de Bizkaia, u otros recursos de alojamiento. Se utiliza tanto para necesidades de alojamiento urgente como para acogidas de más larga duración. Ofrece 5 plazas.

Se firma un contrato de cesión de uso en precario con la mujer por un plazo máximo de un mes, prorrogable durante otro mes más.

Al entrar en la vivienda se le entregará un teléfono móvil que la mujer siempre deberá llevar consigo, a fin de poder ser localizada por los servicios sociales y como medida de protección.

Se pretende ofrecer programas de apoyo, acompañamiento y seguimiento específico de cara a solucionar la situación de crisis en la que la mujer vive inmersa⁵⁴. La trabajadora social responsable de Infancia, Juventud, Familia y Mujer de la Mancomunidad realiza el seguimiento.

53 En el momento de la recogida de información todavía no se había utilizado el piso a la espera de poder ofrecer un programa de acompañamiento.

54 Se está trabajando con un grupo de mujeres de Gernika para que puedan ser ellas las que realicen trabajos de apoyo y acompañamiento, incluida la primera acogida y recepción en el piso, aunque ésta se produzca en horarios festivos y/o nocturnos.

Condiciones de acceso

Se acogerán mujeres residentes en alguno de los municipios que constituyen la Mancomunidad de Busturialdea. En el caso de mujeres inmigrantes en situación irregular, también se les acogerá, indicándoles que la permanencia en el piso de acogida inmediata estará condicionada a que se inicien los trámites que posibiliten el empadronamiento, en el supuesto que no figurasen como empadronadas.

Por el contrario, no se admiten en este recurso mujeres residentes en otros municipios ajenos a la Mancomunidad.

En caso de que concurran otras problemáticas o circunstancias añadidas (toxicomanías, salud mental, discapacidades, etc.) que puedan afectar al desenvolvimiento autónomo de las mujeres interesadas en el piso de acogida inmediata, se valorará si, estableciendo medidas adicionales de apoyo y atención, el recurso puede ser adecuado o si, por el contrario, no deberá ser realizada la acogida derivando a las mismas hacia otros recursos de la Diputación Foral de Bizkaia, como el “centro concertado”.

No se exige interponer denuncia contra el agresor para poder acceder al piso.

La Mancomunidad tiene una **partida presupuestaria** dedicada a paliar situaciones urgentes de **necesidad económica** no cubiertas por otras prestaciones, como la Renta Básica o las Ayudas de Emergencia Social. A pesar de lo cual también se derivan a Cáritas por motivos de eficacia y rapidez.

4.5.14. Mancomunidad de Lea-Artibai

La Mancomunidad de Lea-Artibai, además de los servicios sociales dirigidos a toda la población⁵⁵, cuenta con un **Servicio de Orientación Jurídica** para mujeres, que presta atención durante 9 horas semanales.

El servicio está dirigido a la atención a mujeres con diferentes problemas, “*pero sobre todo en el ámbito familiar, es decir, cuando se encuentran ante una situación relacionada con la separación matrimonial, divorcio o similares*”.

Se realizan tareas de información y asesoramiento, gestiones para tramitación de la justicia gratuita, acompañamiento en la interposición de la denuncia y seguimiento de los casos.

El acceso a este servicio se realiza fundamentalmente a través de las trabajadoras sociales, que son quienes derivan a las mujeres al mismo. Sin embargo, también existe la posibilidad de que la mujer acuda directamente a él.

⁵⁵ Algunos municipales, dependientes de cada ayuntamiento mancomunado, y otros gestionados por la propia mancomunidad.

Las necesidades de alojamiento urgente⁵⁶ se resuelven trasladando a las mujeres o bien al “centro concertado”, en Bilbao, o bien a algún alojamiento hotelero, dependiendo del caso. No hay una forma de actuación sistematizada.

Para responder a las **necesidades económicas** urgentes de las mujeres y sus familias se les deriva a Cáritas, puesto que carecen de presupuesto propio para poder atender este tipo de situaciones.

4.5.15. Mancomunidad de Uribe-Kosta

La atención a las mujeres víctimas de violencia de género, en esta Mancomunidad se presta a través de los servicios sociales de base dirigidos al conjunto de la población, y además cuentan con un servicio de asistencia jurídica.

Este servicio de **asistencia jurídica** está dirigido a las mujeres en general, y se presta mediante adjudicación externa, un día a la semana durante tres horas. Se ofrece asesoramiento jurídico y se tramita la solicitud de un abogado de oficio.

Las necesidades de **alojamiento de urgencia** se resuelven mediante una red de pensiones.

Disponen de un **programa propio de ayudas económicas** de urgencia, aunque también derivan a Cáritas para que les faciliten adelantos.

4.6. Funcionamiento y pautas de actuación en Bizkaia

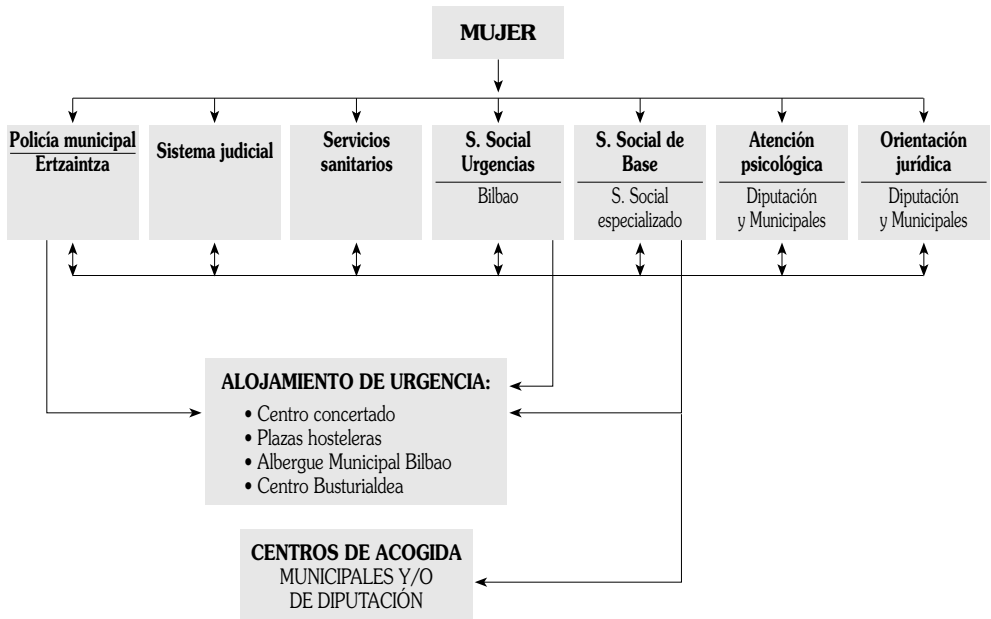
4.6.1. Itinerario

Una de las características que define a Bizkaia en este tema es la heterogeneidad intermunicipal en relación a los servicios que ofertan, contenidos y formas de gestión.

A pesar de ello, el acceso a los diferentes programas especializados, como se puede ver en el esquema, sigue criterios parejos. Al igual que ocurre en los otros territorios, el acceso de la mujer a los diferentes servicios especializados (atención psicológica y orientación jurídica) tiene múltiples posibilidades. Se puede acceder a través de derivación de cualquier otro servicio, tanto de la propia institución como de otra externa, o la mujer puede acudir directamente sin previa intervención de ningún otro organismo. Sin embargo, el acceso a los servicios de alojamiento, debe seguir unos cauces determinados. No es posible el acceso directo.

⁵⁶ El municipio de Ondarroa abrió en febrero de 2002 un albergue de transeúntes en el que ha reservado una habitación para atender necesidades de alojamiento urgente en mujeres víctimas de violencia doméstica.

ITINERARIO DE LAS MUJERES EN BIZKAIA



Alojamiento de urgencia:

Las posibilidades son varias dependiendo del municipio donde reside la mujer víctima.

Si reside en Bilbao:

- En horario fuera de atención de los servicios sociales, como norma general, todos los ingresos de urgencia deberán canalizarse a través del Servicio Municipal de Urgencias Sociales, aunque previamente haya acudido a la policía local o a la Ertzaintza, que les alojaría en el “centro concertado”. Si no hubiera plazas libres, en el Albergue Municipal de Elejabarri.
- Si la necesidad surge en horario de atención de los servicios sociales, dependerá del caso de que se trate. Si es un caso nuevo, no atendido anteriormente, se debería tramitar a través del SMUS. Si es un caso ya conocido, sobre el que se han realizado intervenciones anteriores, el Servicio de la Mujer tramitará la acogida en uno de sus pisos.

Si reside en otro municipio:

- Deberá canalizarse el acceso a través de sus servicios sociales si el episodio se produce en horario de apertura de estos. Dependerá del propio organigrama municipal, si estos servicios sociales son los de base u otros más especializados de mujer, como el caso de Ermua. Aquellos municipios que no dispongan de alojamiento propio en ninguna de sus formas, deberán tramitarlo a través de la Diputación Foral de Bizkaia.

- Fuera del horario de atención de los servicios sociales, se canalizará a través de las policías locales y/o de la Ertzaintza.

Centros de acogida (alojamiento no urgente):

- Para el acceso a estos recursos es necesario acudir siempre a los servicios sociales del municipio de residencia. Son ellos los que deben tramitar la entrada en los mismos, tanto si el municipio dispone de recursos propios como si tiene que solicitar alguno de los pisos de Diputación.

En cualquiera de los casos el trabajador o trabajadora social del municipio de residencia será el profesional referente, independientemente de dónde se aloje la mujer.

4.6.2. Alojamiento

Existen en el territorio un total de 15 pisos y 104 plazas disponibles para alojamiento⁵⁷ de mujeres que tienen que abandonar su domicilio víctimas de violencia doméstica. Si tenemos en cuenta la población femenina de más de 18 años censada en Bizkaia nos da una ratio de una plaza por cada 4.817 mujeres de 18 años o más.

El número de mujeres acogidas durante estos últimos 5 años ha sido de 156, una cifra baja, si tenemos en cuenta la población a la que atienden y las plazas ofertadas. Galdakao y Ermua, con un total de 10 y 8 mujeres respectivamente acogidas en los últimos 5 años, se encuentran entre los municipios con menor utilización del recurso.

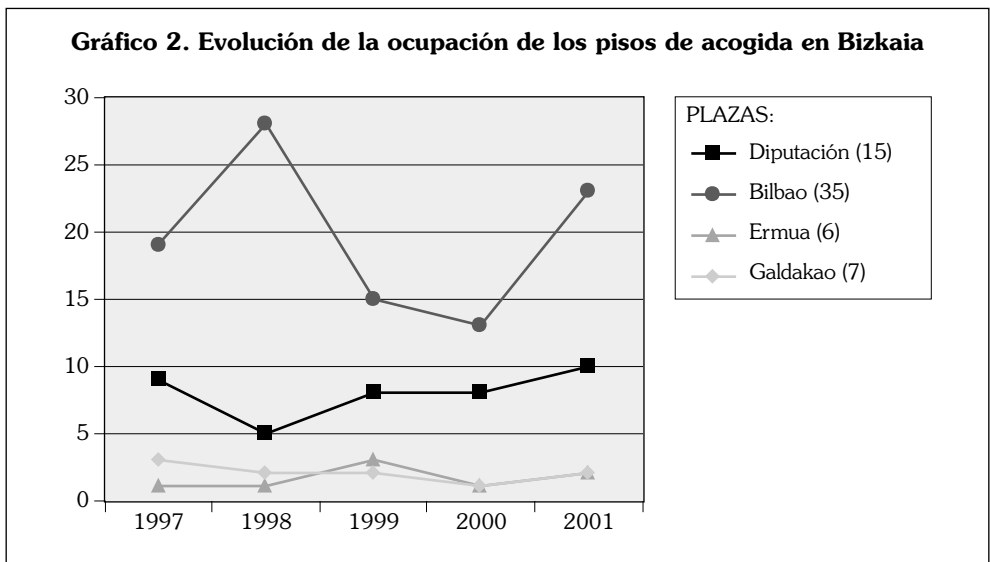
Cuadro 9. EL ALOJAMIENTO EN BIZKAIA

	Pisos	Plazas	Mujeres en pisos de acogida de Bizkaia					
			Total	1997	1998	1999	2000	2001
Diputación	2	15	40	9	5	8	8	10
Bilbao	6	35	98	19	28	15	13	23
Basauri	2	8	—	—	—	—	—	—
Busturialdea ^(*)	1	5	—	—	—	—	—	—
Ermua	1	6	8	1	1	3	1	2
Galdakao	1	7	10	3	2	2	1	2
Santurtzi ^(*)	1	3	—	—	—	—	—	—
Sestao ^(*)	1	8	—	—	—	—	—	—
TOTAL	15	87⁵⁸	156	32	36	28	23	37

(*) Sin datos. Los pisos de Busturialdea, Sestao y Santurtzi no se habían abierto en estas fechas.

57 Incluidas las 2 plazas conveniadas por la Diputación Foral de Bizkaia con un centro privado para alojamiento urgente y otras 15 de media estancia.

58 A estas plazas hay que añadir las 17 concertadas por Diputación Foral de Bizkaia con un centro religioso. Así, suman un total de 104. No tenemos datos de la ocupación de dicho centro.



El gráfico, al igual que en Álava, nos ofrece un perfil irregular, pero de tendencia diferente. El resultado final es que se ha producido un aumento de usuarias entre 1997 y 2001. En Bilbao observamos el mayor índice de ocupación de los recursos disponibles.

Ninguno de los servicios residenciales de Bizkaia cuenta con personal permanente en el centro, a excepción de las plazas concertadas por la Diputación Foral con un centro privado.

La situación, sin embargo, respecto a los programas de apoyo y acompañamiento es la siguiente:

- El centro privado con el que la Diputación Foral tiene concertadas 15 plazas de “estancia permanente” para mujeres víctimas de violencia de género tiene su propio equipo de educadoras, compartido con el resto de residentes⁵⁹.
- El Ayuntamiento de Bilbao ha subcontratado el servicio de una persona⁶⁰ con perfil profesional de educadora, encargada de realizar los trabajos de apoyo, seguimiento, acompañamiento, etc. en los seis pisos de acogida para mujeres maltratadas que gestiona.
- El piso de la Mancomunidad de Busturialdea, en el momento de redacción de este informe no se había utilizado todavía, a la espera de poder ofrecer un programa de apoyo y acompañamiento a través de una asociación de mujeres del municipio de Gernika.
- En el piso de Ermua, si se valora la necesidad de realizar un trabajo de acompañamiento y apoyo, se recurre a una asociación de mujeres del municipio.

⁵⁹ Mujeres gestantes y madres jóvenes con sus bebés.

⁶⁰ Lo cual es considerado totalmente insuficiente por el propio servicio de mujer municipal.

- En Galdakao, se utilizan los servicios del equipo de educadores responsables de un programa educativo dirigido a menores, cuando hay menores en el piso de acogida y existe riesgo de exclusión.

Una de las condiciones que se imponen a la hora de poder acceder a estos recursos es la capacidad de autonomía de la mujer. Ninguno de los recursos de alojamiento del territorio admite mujeres con problemáticas asociadas, como pueden ser problemas de toxicomanías, enfermedades mentales, o incluso determinadas discapacidades físicas. Hay dos excepciones teóricas, Basauri y Galdakao. En sus respectivos reglamentos no se explicita nada al respecto, por tanto se necesita la valoración previa de las comisiones de ingreso para poder ser aceptadas.

En definitiva, las condiciones de los centros de acogida no son las más adecuadas para acoger a mujeres con problemáticas asociadas, debiendo ser estas derivadas a otro tipo de servicios.

Por el contrario, no hay ninguna restricción para poder acoger a mujeres inmigrantes que no tienen legalizada su situación. En Basauri y en la Mancomunidad de Busturialdea se les insta a iniciar los trámites de empadronamiento si no lo están previamente. Únicamente en Sestao se exige un año de empadronamiento en el municipio a cualquier mujer, no solamente a las inmigrantes que no tienen su situación administrativa regularizada.

Otra de las características que define algunos de los servicios de alojamiento de este territorio es la exigencia de haber interpuesto previamente denuncia contra el agresor -o adquirir el compromiso de que se realizará- para poder acceder a ellos. Este requisito es imprescindible para acceder a los pisos de la Diputación Foral de Bizkaia, del Ayuntamiento de Bilbao, Sestao, y la utilización del “centro concertado” tanto en su vertiente de alojamiento de urgencia, como de alojamiento permanente. Así, comprobamos que más de la mitad de las plazas de alojamiento no urgente disponibles en el Territorio -75-, así como las plazas para alojamiento de urgencia que la Diputación Foral tienen reservadas en el “centro concertado”, exigen la previa presentación de denuncia contra el agresor.

4.6.3. Atención psicológica

Los programas especializados de atención psicológica dirigidos a mujeres víctimas de violencia de género adoptan formas diferentes según el municipio de que se trate. Podemos diferenciar dos tipos:

- a) El programa de la Diputación Foral de Bizkaia, que consideramos un programa “exclusivo”, en el sentido que está dirigido únicamente a mujeres víctimas de violencia de género, en cualquiera de sus dos expresiones de agresiones sexuales y/o violencia doméstica, y a hombres agresores.
- b) Los servicios especializados, pero no exclusivos, en el sentido de que prestan atención psicológica no sólo a víctimas de violencia de género sino al conjunto de la población femenina, o incluso al conjunto de la población como ocurre en Getxo.

El servicio de la Diputación Foral de Bizkaia es similar al de la Diputación Foral de Álava⁶¹, tanto en lo referente a contenidos como en las diversas formas de acceder a él. Por tanto, la valoración en cuanto tal es la misma que se ha realizado en páginas anteriores para Álava.

Sin embargo, este programa solamente se presta en Bilbao, y aunque el 77,12% de la población de Bizkaia reside en la comarca del Gran Bilbao, comarcas más alejadas como Encartaciones, Markina-Ondarroa, etc. tienen el acceso más difícil. No solamente hay que tener en cuenta los kilómetros y el servicio de transporte existente sino, como se ha indicado desde muchos servicios sociales, “la barrera psicológica” que encuentran muchas mujeres para acercarse a este servicio.

En este sentido hay que tener presente varias cuestiones:

- Que el 22,88% de la población residente fuera de la comarca del Gran Bilbao equivale a una población total de 256.838 personas⁶².
- Que el tamaño de gran parte de los municipios de Bizkaia hace que sus habitantes vean cubiertas sus necesidades dentro del propio municipio, y no estén, por tanto, acostumbrados a desplazarse a Bilbao para la resolución de determinados trámites, salvo excepcionalmente. Es algo no interiorizado como una pauta habitual de actuación. En definitiva, se trata de salvar la “barrera psicológica” que antes mencionábamos.
- Que esta “barrera psicológica” se da con mayor frecuencia y sobre todo en mujeres de más edad, que son por otra parte las que más tiempo llevan sufriendo las consecuencias del maltrato.
- Que a todos los condicionantes mencionados, hay que añadir la situación de deterioro psicológico en la que se encuentra la mujer.

Hay que señalar, también, que el contenido del programa de los ayuntamientos es en su mayoría de menor alcance que el de la Diputación. Salvo en Getxo, no se realizan tratamientos completos. Se ofrece apoyo, asesoramiento, pautas de actuación para la resolución de problemas concretos. Si la mujer precisa un tratamiento más largo, especializado, se le deriva al servicio gestionado por Diputación (en algunos casos también a Osakidetza).

Es necesario señalar que los propios profesionales que derivan a Osakidetza opinan que no es el servicio adecuado, puesto que se “psiquiatiza” a este colectivo de víctimas.

Así, comprobamos que, dependiendo del municipio de residencia, la mujer tiene posibilidades de optar a dos servicios diferentes de atención psicológica, el del propio municipio y el gestionado por la Diputación Foral. Otras, sin embargo, solamente pueden optar al servicio foral con el problema añadido, en algunos casos, de la lejanía.

61 Los contenidos del programa son similares y los métodos de trabajo también. Está subcontratado a la misma empresa.

62 Supera, por ejemplo, a la población actual de Vitoria-Gasteiz.

Cuadro 10. DATOS DE USO DEL SERVICIO DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

	Atención psicológica a mujeres maltratadas	Atención psicológica a hombres agresores
1997	122	24
1998	145	19*
1999	141	25
2000	118	31
2001	157	30
TOTAL	683	129

*Dato estimado

En el momento de la recogida de información, los municipios y/o mancomunidades que tenían este servicio eran los siguientes: Barakaldo, Getxo⁶³, Gernika, Mungia, Galdakao, Leioa y Sestao. Excepto Barakaldo, el resto de los municipios prestan el servicio mediante contratación externa, cada uno con una dedicación diferente⁶⁴.

En el programa de la Diputación Foral los tiempos en lista de espera eran, en el momento de redacción del informe, de 2 meses⁶⁵. En situaciones normales la espera es de 2 semanas. Ante situaciones urgentes siempre se realizan excepciones para atender a las mujeres con mayor prontitud.

Datos de atención

Como ya hemos observado para Álava, el volumen de atención no varía mucho de unos años a otros, aunque refleja una ligera tendencia al alza en el caso de la atención a mujeres.

En 2001, el índice de utilización del programa fue del 0,3‰ para mujeres de más de 18 años, muy inferior al registrado en Álava (1,2‰), aunque también debemos recordar que algunos ayuntamientos de Bizkaia disponen de este servicio.

4.6.4. Orientación jurídica

Al igual que ocurre con el programa de atención psicológica, en Bizkaia, además del servicio de orientación jurídica que ofrece la Diputación Foral, los municipios que prestan este servicio lo hacen a través de las más diversas fórmulas. Sin embargo, a diferencia del programa de atención psicológica, el Servicio de Orientación Jurídica de Diputación limita la posibilidad de acceso al programa a aquellas personas residentes en municipios que no disponen de un programa similar.

63 Programa de los servicios sociales municipales dirigido al conjunto de la población.

64 Ver cuadro resumen.

65 Se estaban realizando los trámites para realizar una ampliación de horas y reducir así la lista de espera.

Como se puede ver en el cuadro resumen, son 8 municipios y 4 mancomunidades los que ofrecen a sus mujeres asesoramiento jurídico. A excepción de Barakaldo, que ofrece un servicio propio, los restantes recurren a la subcontratación o acuerdos mediante convenios.

La mayoría son servicios dirigidos a las mujeres, a excepción del servicio de Getxo, dirigido al conjunto de la población, pero, como ya se ha dicho, son las mujeres las usuarias mayoritarias.

El acceso a estos servicios es directo, además de mantener la posibilidad de acceder a ellos por derivación de cualquier otro servicio o institución. La oportunidad de utilización directa es un factor muy positivo, de alguna manera elimina barreras y abre puertas que pueden ayudar a que la mujer tome un decisión al respecto.

La falta de información, el desconocimiento de los procesos judiciales, junto a otros factores psicológicos de gran importancia contribuyen a hacer más difícil todavía la decisión de buscar ayuda. En este contexto cualquier fórmula que permita el acercamiento de la mujer a estos servicios, sin requisitos previos, es importante. En estos servicios se facilita información sobre los pasos a seguir. Es un primer paso, fundamental, que puede ayudar a una mujer a tomar determinadas decisiones.

La valoración positiva de este servicio tiene una doble vertiente:

- a) La ayuda directa que recibe la mujer, en cuanto a dotarle de elementos que faciliten y apoyen su toma de decisión (información de trámites, lugares donde acudir, maneras de formular denuncias, contacto con abogados...). Hay que señalar también que las prestaciones serán más o menos amplias dependiendo del municipio.
- b) La repercusión que puede tener en el proceso judicial posterior. Una inadecuada formulación de la denuncia puede hacer fracasar un proceso judicial, o que éste nos lleve a una sentencia no deseada.

Al igual que ocurre con los programas de atención psicológica, dependiendo del municipio de residencia de la mujer, el acceso al servicio de orientación jurídica será más o menos fácil. En este caso, el número de servicios es mayor y, por tanto, menor el número de mujeres que pueden encontrar más dificultades para llegar a él. Sin embargo, las zonas más alejadas de la capital son las que no tienen en su municipio este tipo de servicio: Ermua, Otxandio o Carranza, son sólo algunos ejemplos.

Cuadro 11. DATOS DE USO DEL SERVICIO DE ATENCIÓN JURÍDICA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

	Mujeres que han utilizado el servicio
2000	175
2001	462
TOTAL	637

Cuadro 12. RESUMEN DE RECURSOS ESPECIALIZADOS EN BIZKAIA

	Atención psicológica	Atención jurídica	Alojamiento urgencia/ Acogida inmediata	Alojamiento media estancia	Otras prestaciones
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA	Subcontratado: Empresa Zutitu	Subcontratado – Asoc. Clara Campoamor	Conveniado Centro privado // 2 plazas	Propio: 2 pisos // 15 plazas Conveniado: Centro privado // 15 plazas	Ayudas Especiales de Inserción (a. económicas)
AYUNTAMIENTO DE BILBAO		Convenios con los módulos psicosociales	Albergue Municipal de Elejabarri, cuando no hay plazas en el "centro concertado"	Propio 6 pisos // 35 plazas Programa de Educación e Integración	Ayudas económicas propias
AYUNTAMIENTO DE BARAKALDO	Propio: Centro Asesor de la Mujer. Intervenciones puntuales	Propio: Centro Asesor de la Mujer	Servicios hoteleros		Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE BASAURI		Subcontratado: Asociación de Mujeres	Servicios hoteleros *	Propio: 2 pisos // 8 plazas	Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE BERMEO		Subcontratado: persona física.	Servicios hoteleros		Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE ERMUA			Servicios hoteleros *	Propio: 1 piso // 6 plazas	Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE GALDAKAO	Subcontratado: persona física. Información y asesoramiento.	Subcontratado: persona física.		Propio: 1 piso // 7 plazas *	Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE GETXO	Subcontratado: personas físicas. Información y Tratamiento.	Subcontratado: persona física.	Servicios hoteleros	Servicios hoteleros o similares	Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE LEIOA	Subcontratado: Asociación de Familias Monoparentales. Asesoramiento y Tratamientos cortos.	Subcontratado: persona física.			
AYUNTAMIENTO DE SANTURTZI			Servicios hoteleros *	Propio: 1 piso // 3 plazas	Fondo económico propio, para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE SESTAO	Convenio de Colaboración con una Asociación de Mujeres. Asesoramiento y Tratamientos cortos	Convenio de Colaboración con una Asociación de Mujeres		Propio: 1 piso // 8 plazas *	
CONSORCIO DE SERVICIOS SOCIALES DE MUNGIALDE	Subcontratado – Empresa Zutitu	Subcontratado		Propio: Reserva de 3 habitaciones en un Centro Multiusos *	
MANCOMUNIDAD DE BUSTURIALDEA	Propio: Ayuntamiento de Gernika-Lumo. Servicio Municipal de la Mujer	Subcontratado	Propio: 1 piso // 5 plazas		Fondo económico propio, para necesidades urgentes
MANCOMUNIDAD DE LEA-ARTIBAI		Subcontratado	Servicios hoteleros	Ayuntamiento de Ondarroa: 1 habitación reservada en el albergue municipal	
MANCOMUNIDAD DE URIBE-KOSTA		Subcontratado	Servicios hoteleros		Fondo económico propio, para necesidades urgentes

* Se utiliza como alojamiento de urgencia y de media estancia.

Los tiempos de espera para ser atendidos en el programa de Diputación son de una semana aproximadamente.

Los contenidos que ofrece cada programa difieren tanto entre municipios como respecto al programa de Diputación. Por tanto, podríamos decir que, en este sentido, no todas las mujeres de Bizkaia tienen acceso al mismo nivel de servicio. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Bilbao en determinados casos y circunstancias personales cubre la asistencia legal gratuita.

En 2001 un total de 462 mujeres acudieron al servicio de orientación jurídica. Debemos señalar que el servicio, tal y como se presta ahora, mediante convenio con la Asociación Clara Campoamor, se inicia el 31 de agosto de 2000. No disponemos, por tanto, de datos anteriores a esta fecha referidos a la atención jurídica y los relativos al año 2000 se refieren únicamente a cuatro meses.

4.7. Servicios y programas en Gipuzkoa

En Gipuzkoa, los servicios y programas públicos especializados de atención a mujeres víctimas de violencia de género son gestionados por los ayuntamientos que a continuación se detallan, además de por la Diputación Foral.

- Diputación Foral de Gipuzkoa
- Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
- Ayuntamiento de Andoain
- Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón
- Ayuntamiento de Beasain
- Ayuntamiento de Eibar
- Ayuntamiento de Errenteria
- Ayuntamiento de Hernani
- Ayuntamiento de Irun
- Ayuntamiento de Lasarte-Oria
- Ayuntamiento de Zumarraga

4.7.1. Diputación Foral de Gipuzkoa

En la Diputación Foral de Gipuzkoa los servicios y programas especializados para la atención a mujeres víctimas de violencia de género dependen del Departamento de Servicios Sociales, más concretamente de la Unidad de Inserción Social y Comunitaria, dependiente del Servicio de Acción Comunitaria y Planificación. En esta Unidad la intervención en el área de mujer es compartida con la intervención en otras áreas como “minorías étnicas e inmigración”, “espacios socio-educativos”, “valoración de los equipos comarcales” o el “plan Aterpe”.

Esta administración presta todos los servicios especializados de que dispone para la atención a mujeres víctimas de violencia de género mediante adjudicación externa.

Los programas y servicios dependientes de la Diputación Foral de Gipuzkoa son los siguientes:

1. Programa de Asistencia Psicológica a las Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales.
2. Programa de Asistencia Psicológica dirigida a los agresores.
3. Servicio de Información y Asistencia Jurídica.
4. Servicio de alojamiento.
5. Prestaciones económicas.

4.7.1.1. Programa de Asistencia Psicológica a las Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales

El servicio de apoyo psicológico se inició en el año 1989 por medio de un convenio de colaboración suscrito entre Gizartekintza, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián y el Departamento de Psicología de la UPV. Estaba dirigido a superar las secuelas psicológicas de las víctimas de agresiones sexuales.

Los objetivos que determinan el programa son numerosos: que la víctima tome conciencia de sí misma, recupere su autoestima, supere el sentimiento de culpabilidad, salga del aislamiento social y de la sensación de temor. En definitiva, ayudar a la víctima a superar las secuelas psicológicas.

El servicio se presta mediante un convenio de colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa. Los puntos de atención se dispersan por numerosas localidades repartidas por todo el Territorio⁶⁶ aunque la mayoría se concentran en Donostia-San Sebastián. Pueden variar en función de los gabinetes que se adscriba al programa. Cada mujer u hombre agresor tiene la posibilidad de elegir entre todos ellos.

A- Características y contenido de la prestación

La asistencia psicológica dirigida a la víctima consiste en un tratamiento especializado realizado por psicólogos y psicólogos clínicos⁶⁷. El servicio consta de dos fases.

En una primera fase se realiza el estudio y valoración de la situación. Consta de 3 horas de estudio, valoración y propuesta y una hora de coordinación con el servicio social de base referente, para validar la intervención y presentar el presupuesto.

En una segunda fase se realiza el tratamiento terapéutico, que consta de un máximo asignado de 18 sesiones de 45/60 minutos de tratamiento y 2 sesiones de 1 hora de coordinación entre el servicio social de base y el gabinete correspondiente. Si la inter-

66 En 2001 había 111 gabinetes psicológicos incluidos en el programa.

67 Para poder prestar este servicio el Colegio de Psicólogos exige a sus colegiados y colegiadas tener la especialidad de Psicología Clínica y contar con 3 años de experiencia en este campo.

vención lo requiere, las sesiones terapéuticas podrán hacerse extensivas a la pareja e hijos e hijas.

Excepcionalmente, si la víctima precisa un prórroga, los servicios sociales de base realizarán la propuesta adjuntando un informe a Gizartekintza para que lo valore una comisión técnica existente al efecto.

B- Condiciones de acceso

A este servicio se accede desde los servicios sociales de base de cualquier ayuntamiento del territorio.

Tras la primera fase de estudio y valoración del caso, se deberá realizar desde el servicio social de base una solicitud de intervención que se enviará a Gizartekintza, firmada por la demandante y el o la profesional, acompañada del proyecto de intervención y del presupuesto correspondiente.

Gizartekintza enviará la resolución en el plazo máximo de 10 días al servicio social de base para poder acceder a la segunda fase.

4.7.1.2. Asistencia psicológica dirigida al agresor

Este servicio se incorporó al programa de atención psicológica en 1993. El contenido y características de las prestaciones es básicamente el mismo que el que acabamos de describir para las mujeres víctimas.

El objetivo fundamental es dotar a los agresores de las habilidades necesarias para controlar su conducta y prevenir que repitan conductas violentas y agresivas.

No disponemos de datos de población atendida en este programa.

A- Características y contenido de la prestación

La asistencia psicológica dirigida al agresor consiste en un tratamiento especializado realizado por psicólogos y psicólogas clínicos⁶⁸. El servicio consta de dos fases.

En una primera fase se realiza el estudio y valoración de la situación. Consta de 3 horas de estudio, valoración y propuesta y una hora de coordinación con el servicio social de base referente, para validar la intervención y presentar el presupuesto.

⁶⁸ Para poder prestar este servicio, el Colegio de Psicólogos exige a sus colegiados y colegiadas tener la especialidad de Psicología Clínica y contar con 3 años de experiencia en este campo.

En una segunda fase se realiza el tratamiento terapéutico, que consta de un máximo asignado de 18 sesiones de 45/60 minutos de tratamiento y 2 sesiones de 1 hora de coordinación entre el servicio social de base y el gabinete correspondiente. En este caso, a diferencia del anterior, no se contempla la posibilidad de hacer extensivas las sesiones a la pareja e hijos e hijas, ni tampoco la prórroga en el tratamiento.

B- Condiciones de acceso

La solicitud la realiza voluntariamente el agresor en el servicio social de base de su municipio o puede llegar como consecuencia de una orden judicial.

Tras la primera fase de estudio y valoración del caso, deberá realizarse desde el servicio social de base una solicitud de intervención que se enviará a Gizartekintza, firmada por el demandante y el o la profesional, acompañada del proyecto de intervención y del presupuesto correspondiente.

Gizartekintza enviará la resolución en el plazo máximo de 10 días al servicio social de base para poder acceder a la segunda fase.

4.7.1.3. Servicio de Información y Asistencia Jurídica

Este servicio persigue dar respuesta a la demanda de información realizada por víctimas que, en el ámbito familiar han sufrido y sufren maltrato físico o psíquico y/o agresiones sexuales, o padecen situaciones de necesidad derivadas del impago de la pensión, incumplimiento de sentencia, abandono de hogar, etc. Situaciones en las que el desconocimiento de sus derechos, el temor a represalias de los agresores y la falta de recursos propios de supervivencia, han contribuido a mantener oculta esta realidad.

Gizartekintza firmó en el año 1991 un convenio de colaboración con el Colegio de Abogados para ofrecer un servicio jurídico a las *“víctimas en los supuestos de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, en aquellas situaciones o procesos civiles no cubiertos por la Justicia Gratuita y en los procesos penales derivados de agresiones sexuales.”*

Los objetivos de este servicio son:

- Informar a las mujeres de sus derechos así como del acceso a los recursos que protegen esos derechos.
- Asesorar sobre la denuncia y las consecuencias que de ella se derivan. Orientar y derivar hacia los servicios de atención a la víctima y otros servicios.
- Contribuir a la erradicación de este fenómeno delictivo, apoyando y protegiendo a las víctimas con recursos especializados y persiguiendo judicial y policialmente al agresor.

El servicio se presta en numerosas localidades del Territorio Histórico de Gipuzkoa, al igual que el Servicio de Atención Psicológica. Se dispone de un listado de letrados facilitado por el Colegio Oficial de Abogados, a los que poder acceder.

A- Características y contenido de la prestación

Como ya hemos comentado, se ofrecen dos niveles de actuación, de un lado las consultas y de otro el seguimiento de los procesos penales. En cada uno de ellos el trabajo que se realiza es el siguiente:

En fase de consulta: una consulta jurídica gratuita de orientación y asesoramiento jurídico para:

- Informar sobre sus derechos en materia de separación, divorcio, abandono de hogar, régimen económico, delitos contra la libertad sexual, etc. y acceso a la justicia gratuita.
- Indicar el procedimiento para tramitar las denuncias en caso de amenazas, maltrato doméstico, agresiones sexuales, abandono de familia, impago de pensiones, etc.

En fase de actividad judicial, una vez valorada la necesidad en la 1ª consulta:

- Solicitud de medidas previas o provisionales cuando, efectuada la denuncia, se precisa solicitar medidas urgentes por existir riesgo para la integridad física de la víctima, y en aquellos casos en los que existe riesgo de que los menores sean sacados del país por uno de sus progenitores.
- Nombramiento de letrado o letrada para dirigir la acusación particular hasta la obtención de sentencia en los procesos penales derivados de agresiones sexuales.

B- Condiciones de acceso

El programa está dirigido a todas aquellas víctimas de maltrato doméstico, violencia familiar y/o agresión sexual residentes en el Territorio de Gipuzkoa.

Gizartekintza hace una precisión para la utilización del servicio. En aquellos casos en los que la víctima sea menor deberá derivarse directamente al Servicio Especializado de Menores de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

El acceso, en cualquier caso, se realizará siempre a través de los servicios sociales de base de cada municipio, desde donde el trabajador o trabajadora social pondrá directamente a la víctima en contacto con el letrado o letrada.

Cuando el letrado o letrada valore la necesidad de iniciar una actividad judicial se consensuará la propuesta con la trabajadora social del servicio social de base y la demandante, que firmará la solicitud para enviarla a Gizartekintza

Para los casos en que se intervenga en la acusación particular, la petición se tiene que realizar desde el servicio social de base al Colegio de Abogados y posteriormente se enviará a Gizartekintza la solicitud firmada por la persona interesada, adjuntando el nombramiento de letrado o letrada designado por el Colegio.

4.7.1.4. *Servicios de alojamiento*

Alojamiento de urgencia

La Diputación Foral de Gipuzkoa ha dado respuesta a las necesidades de alojamiento de urgencia para las víctimas de violencia utilizando para ello los recursos hoteleros del territorio. Con esta red de servicios, ajena a la Diputación, se da cobertura a las necesidades de alojamiento inmediato en determinadas situaciones de desprotección social, para mujeres residentes en municipios de menos de 20.000 habitantes, y para las mujeres no empadronadas en ningún municipio del territorio; inmigrantes, etc.

Está dirigido a las víctimas de maltrato doméstico, solas o acompañadas de menores a su cargo.

A- Condiciones de acceso

El acceso se realiza a través de los servicios sociales de base municipales en horario laboral de éstos. Cuando la necesidad se produce fuera de este horario laboral, las urgencias serán atendidas por SOS Deiak o por la guardia municipal de cada municipio, quienes, en función de la problemática presentada, dirigirán a las personas hacia el recurso oportuno.

La acción debe ser comunicada a la mayor brevedad a los servicios sociales: la guardia municipal a los servicios sociales de su municipio y el SOS Deiak al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral.

Los establecimientos hoteleros tienen que enviar la factura a los servicios sociales del municipio donde están empadronadas las personas alojadas. En el caso de mujeres no empadronadas en Gipuzkoa y en el de mujeres residentes en municipios de menos de 20.000 habitantes, los establecimientos hoteleros deben enviar la factura directamente a Gizartekintza, Servicio de Acción Comunitaria y Planificación.

No es necesario haber presentado denuncia contra el agresor para ser beneficiaria de estos alojamientos.

Servicios de acogida de media estancia

Gizartekintza no dispone de ningún servicio de alojamiento específico. Tiene la posibilidad de que mujeres residentes en poblaciones de menos de 20.000 habitantes puedan ser alojadas en una residencia destinada a otros fines⁶⁹.

⁶⁹ En el momento de la redacción de este informe, se tiene conocimiento de que se está trabajando en la elaboración de un proyecto para desarrollar un servicio de acogida, no específico para mujeres víctimas de violencia de género, pero en el que se incluirían éstas, para todo el territorio.

4.7.1.5. Prestaciones económicas

La Diputación Foral de Gipuzkoa, mediante el Decreto 53/1993, de 22 de junio, regula la concesión de ayudas para personas o familias en riesgo social.

Estas ayudas, de carácter discrecional y extraordinario, están destinadas a paliar situaciones de emergencia social de carácter coyuntural, a personas con recursos económicos insuficientes para afrontar gastos de carácter básico que aboque a situaciones de marginación social. Pretende paliar las situaciones de emergencia no cubiertas por la Renta Básica y Ayudas de Emergencia Social.

Cuadro 13. RECURSOS ESPECIALIZADOS DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

	Fórmula de gestión	Puntos de atención Plazas	Forma de acceso
Atención psicológica a mujeres	Convenio de colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa	Psicólogos clínicos y Gabinetes repartidos por todo el territorio	<ul style="list-style-type: none"> • A través de los servicios sociales de base de cada municipio y del Servicio de la Mujer en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
Atención psicológica a hombres	Convenio de colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa	Psicólogos clínicos y Gabinetes repartidos por todo el territorio	<ul style="list-style-type: none"> • A través de los servicios sociales de base de cada municipio y del Servicio de la Mujer en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián • A través de una orden judicial
Orientación jurídica	Convenio de colaboración con el Colegio Oficial de Abogados de Gipuzkoa	Abogados localizados en todo el territorio	<ul style="list-style-type: none"> • A través de los servicios sociales de base de cada municipio y del Servicio de la Mujer en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
Alojamiento urgente y/o acogida inmediata	Red de hostales y pensiones	Cualquier punto del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • A través de los servicios sociales de base de cada municipio y del Servicio de la Mujer en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián • A través de las policías locales • A través de la Ertzaintza
Alojamiento de media estancia			

4.7.2. Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

La atención a mujeres víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales en el Ayuntamiento de Donostia se presta a través del Negociado de Mujer. Este negociado depende directamente de la Concejalía de Bienestar Social y Mujer.

Las funciones del Negociado de Mujer se estructurarían en dos grandes bloques:

1. Atención directa a mujeres con problemáticas de género, fundamentalmente conflictos de pareja (agresiones sexuales, malos tratos...).
2. Llevar a cabo acciones y programas de acción positiva.

Los recursos de los que el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se ha dotado para dar respuesta a las necesidades planteadas por las mujeres víctimas de violencia de género son:

1. Asesoría jurídica.
2. Servicios de alojamiento.
3. Fondo económico para ayudas de emergencia.

4.7.2.1. Asesoría jurídica

Este servicio se presta desde el propio Negociado de Mujer, aunque actualmente está en proceso de redefinición. Se facilita información y asesoramiento en temas jurídicos. También se tramitan las medidas “provisionalísimas”, y se les pone en contacto con un abogado o abogada de oficio.

Cuando la persona de la que depende la Asesoría Jurídica del Negociado no puede atender toda la demanda que le llega, se deriva a las mujeres al servicio de asesoría jurídica que presta la Diputación Foral de Gipuzkoa.

4.7.2.2. Servicios de alojamiento

Acogida de emergencia

La acogida de emergencia en el municipio de Donostia-San Sebastián se realiza de la misma manera que en la Diputación Foral de Gipuzkoa. El Ayuntamiento cuenta con una red de servicios hoteleros donde aloja a las mujeres víctimas de violencia doméstica cuando éstas tienen que abandonar el domicilio familiar.

El acceso a estos alojamientos se realiza a través del Negociado de Mujer en horario de atención al público. Fuera de este horario son la policía local o SOS Deiak los que alojan a las mujeres en alguno de estos hoteles o pensiones, acompañando al siguiente día laboral a la víctima al Negociado de Mujer.

Pisos de acogida

El Negociado de Mujer dispone de 5 viviendas para uso exclusivo de mujeres víctimas de violencia, y menores a su cargo, con una capacidad de 22-23 plazas -dependiendo de la composición familiar- y 3 cunas.

Aunque su uso está destinado a las mujeres residentes en Donostia-San Sebastián, estos pisos son ocupados a veces por mujeres de la provincia que por diversos motivos tienen que alejarse de su municipio. También se utilizan en el caso de mujeres con menores, que por necesitar un tipo de intervención especial, necesitan salir de su hogar. En estas situaciones, se cede el uso de la vivienda a Bienestar Social y las condiciones de los contratos son diferentes.

Se realiza un contrato de cesión en precario por un período de 3 meses. Se pueden realizar prórrogas, que se firman cada tres meses, por un máximo de un año en total.

No tienen programa de acompañamiento o educativo asignado. El seguimiento a las mujeres se realiza por la trabajadora social del Negociado de Mujer. Se ha establecido un mínimo de una visita semanal en el propio piso y otra en la que la mujer acude al Ayuntamiento. Partiendo de estos mínimos se programa el seguimiento en función de las necesidades y problemática concreta de cada caso.

Cuando hay menores y se detecta una situación de riesgo leve o de necesidad especial, se pide una valoración al Departamento de Infancia, y si es necesario se pone un educador o educadora familiar. Si el riesgo es grave, se deriva directamente a los servicios de infancia de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Los recursos no están preparados para acoger a mujeres que, además de ser víctimas de violencia de género, presenten otro tipo de problemáticas como toxicomanías, en-

Cuadro 14. RECURSOS ESPECIALIZADOS DEL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

	Fórmula de gestión	Forma de acceso
Atención psicológica a mujeres		
Atención psicológica a hombres		
Orientación jurídica	Propio	• Directamente
Alojamiento urgente y/o acogida inmediata	Alojamientos hoteleros	• A través del Servicio de Mujer del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián • Policía local y/o Ertzaintza
Alojamiento de media estancia	Propio 5 pisos // 25-26 plazas	• A través de los servicios sociales de base de la zona de residencia

fermedades mentales o determinadas discapacidades, dependiendo del grado. En cualquier caso, se valora previamente y, si la mujer está siguiendo un tratamiento en los servicios especializados correspondientes, hay posibilidades de que sea admitida.

Se acoge a mujeres inmigrantes que no tienen regularizada su situación administrativa.

No es necesario haber presentado denuncia contra el agresor para poder ser acogida en este recurso.

4.7.2.3. Fondo económico para ayudas económicas de emergencia

El Negociado de Mujer dispone de un fondo económico para ayudas de emergencia. Son un tipo de prestaciones totalmente gratificables, utilizadas en casos de extrema necesidad y cuyas cuantías concedidas son similares a las de la Renta Básica. En un día se puede disponer del dinero.

4.7.3. Ayuntamiento de Andoain

El Ayuntamiento de Andoain gestiona los servicios sociales del municipio a través de su Departamento de Servicios Sociales.

Como único servicio específico para atender a mujeres víctimas de la violencia de género cuenta con **un piso de acogida para mujeres**, dependiente de dicho Departamento, con una capacidad para 7 personas.

Disponen de una ordenanza reguladora, en la que se establecen los objetivos que se quieren conseguir con el recurso: *“Dar acogida a aquellas mujeres que se encuentran en una situación de extrema indefensión y han de abandonar su domicilio habitual. Permitir a las mismas gozar de un tiempo y de un espacio en el que puedan reflexionar sobre su situación personal. Promover la autonomía personal necesaria para que aporten una situación de cambio. Facilitar un asesoramiento legal e información sobre los recursos existentes y la forma de acceder a ellos.”*

El recurso está destinado a las mujeres y sus hijos residentes en Andoain, pero siempre que haya disponibilidad de plazas se admite a mujeres de otros municipios⁷⁰. De igual manera, cuando se dan en el municipio situaciones de especial gravedad, con evidente peligro para la víctima y/o sus hijos o hijas, si los hubiera, se gestiona un recurso de alojamiento en otro municipio.

Se realiza un contrato de cesión por 3 meses, pudiendo ser ampliado el tiempo de estancia.

⁷⁰ Se establece una cuota mensual de 120,20 euros por la estancia de mujeres procedentes de otros municipios, que deberá abonar el ayuntamiento de origen de la usuaria.

El recurso de alojamiento no tiene establecido ningún programa de acompañamiento o educativo. Una de las trabajadoras sociales del ayuntamiento realiza un trabajo de seguimiento continuado, cada 2 ó 3 días.

No es necesario haber presentado denuncia contra el agresor para poder acceder a este recurso. En el piso no se admiten mujeres que por su problemática (toxicomanías, enfermedad mental...) tengan mermada su capacidad de autonomía e independencia. Tampoco admiten mujeres con discapacidad, dependiendo del alcance de ésta. Sí acogen mujeres inmigrantes que no tengan regularizada su situación, sin ninguna condición adicional.

Las necesidades de **alojamiento de urgencia** las resuelven por medio de plazas hoteleras.

Se contempla también la posibilidad de que el ayuntamiento, de sus propios fondos, facilite a aquellas mujeres sin recursos económicos una **ayuda destinada a cubrir gastos** básicos de alimentación, transporte e higiene. Exigen los recibos que justifiquen el gasto.

4.7.4. Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón

En el Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón la atención a mujeres víctimas de violencia de género se articula a través de dos departamentos, el de Mujer, por medio de la Oficina de Igualdad de Oportunidades, con una agente de igualdad, y el de Servicios Sociales.

Las intervenciones con las víctimas de la violencia de género se realizan de manera conjunta entre una trabajadora social y la agente de igualdad.

El ayuntamiento dispone de un **piso de acogida** con capacidad para 6-8 personas, dependiendo de la composición familiar. Las destinatarias prioritarias son las mujeres víctimas de maltrato doméstico, pero en caso de necesidad, y si está vacío, existe la posibilidad de que sea utilizado por otros colectivos. De hecho en el "Reglamento de régimen interior de la vivienda" se establece, por este orden, las personas y las causas que deben concurrir para poder ser beneficiaria del recurso:

1. "Mujeres que por su situación sea necesario que salgan de su entorno familiar habitual. Se entiende que es necesario cuando la mujer haya sufrido malos tratos o vejaciones, o corra el riesgo de sufrirlas".
2. "Mujeres que carezcan de medios de subsistencia provocada por la situación de ruptura de la convivencia familiar".
3. "Familias que debido a un siniestro hayan quedado sin vivienda".
4. "Otros supuestos especiales valorados por la Comisión de Ingreso, tras la ratificación de la Comisión de Gobierno".

El recurso, aunque pensado para las mujeres del municipio, está abierto a las residentes en otras localidades. En estos casos el servicio es gratuito para el ayuntamiento de procedencia de la mujer.

No se han establecido programas de acompañamiento o educativos. Se realiza un seguimiento conjunto entre la agente de igualdad y una trabajadora social, que en los primeros días de su estancia es diario y se va distanciando en función de las necesidades planteadas por las víctimas y/o sus familias.

No es necesario presentar denuncia contra el agresor para poder ser usuaria de este piso de acogida.

Las mujeres que presenten alguna problemática como toxicomanías, enfermedad mental o discapacidad, dependiendo del grado de ésta, deberán ser valoradas previamente para evaluar si es posible su ingreso en el piso o no. Se acoge a mujeres inmigrantes que no han regularizado su situación. Si no están empadronadas se les recomienda que lo hagan.

El piso es utilizado también como recurso de alojamiento de urgencia, pero si la mujer prefiere acudir a algún servicio hotelero, se le ofrece la posibilidad.

Las mujeres de este municipio tienen la posibilidad de recibir **tratamiento psicológico complementario** al que reciben desde el programa de Diputación Foral de Gipuzkoa. El ayuntamiento cuenta con un programa para realizar un tratamiento complementario al anterior, cuando una vez finalizadas el número de sesiones estipuladas, se valora la necesidad de proseguir con el mismo.

El ayuntamiento tiene asignada una **partida presupuestaria** destinada a paliar **situaciones de emergencia**, que también utilizan en estos casos. Se concede como un adelanto a la Renta Básica, para cubrir necesidades mientras ésta se hace efectiva y cuando la cobran tienen que devolver el dinero.

4.7.5. Ayuntamiento de Beasain

El Ayuntamiento de Beasain, como recurso específico, dispone de un **piso de acogida** dirigido a mujeres que han sido objeto de maltrato doméstico, y a sus hijas e hijos si los tuvieran, que se ven obligadas a abandonar su vivienda por este motivo. El piso tiene capacidad para 7 personas.

Este recurso, gestionado por el Departamento de Bienestar Social municipal, dispone de un “reglamento regulador”. El tiempo de estancia establecido es de 3 meses, con posibilidad de prórroga. Antes de entrar en el piso el ayuntamiento establece con la beneficiaria un contrato de cesión de la vivienda. Está abierto a mujeres de otros municipios y aunque todavía, en el momento de la recogida de información, no cobran el coste de la estancia al ayuntamiento de origen, tienen previsto hacerlo en breve.

No tienen asignado personal específico ni programa de acompañamiento o apoyo educativo en este servicio de acogida. El seguimiento lo realiza la trabajadora social con una periodicidad quincenal. Cuando la mujer es de otro municipio el seguimiento se realiza por el trabajador o trabajadora social del municipio de origen.

No es necesario haber presentado denuncia contra el agresor para poder acceder a este recurso.

En el piso no se admiten mujeres que por su problemática (toxicomanías, enfermedad mental...) tengan mermada su capacidad de autonomía o independencia. Tampoco admiten mujeres con discapacidad, dependiendo del alcance de éstas. Se acoge a mujeres inmigrantes que no tengan regularizada su situación, pero que estén inscritas en el padrón municipal.

Las necesidades de alojamiento urgente se resuelven de dos maneras diferentes: cuando la urgencia se da en horario de atención de los servicios sociales de base, se le aloja en el piso de acogida, aunque existe la posibilidad de acudir a un servicio hotelero. Si se produce fuera del horario de atención de los servicios sociales de base, se le aloja siempre en un hostel o pensión.

El ayuntamiento tiene previsto un **fondo propio** para resolver puntualmente **situaciones de necesidad** no cubiertas por otras ayudas como la Renta Básica o las Ayudas de Emergencia Social. Si es preciso se utilizan en estas situaciones.

4.7.6. Ayuntamiento de Eibar

El Departamento de Servicios Sociales municipal se configura a través de dos unidades:

- Unidad de Prestaciones Sociales, encargada de trabajar con la población general, y con una trabajadora social dedicada al Área de Infancia y Mujer.
- Unidad de Proyectos Sociales, donde se ubica el Servicio de Igualdad, y el Plan Local de Drogodependencias.

Como recursos especializados el ayuntamiento dispone de un piso de acogida⁷¹, con un total de seis plazas, para las víctimas de la violencia doméstica. *“Se atienden temporalmente situaciones de necesidad urgente de alojamiento y, más en concreto situaciones de necesidad de protección y alojamiento temporal derivado de tener que abandonar el domicilio habitual como consecuencia de la existencia de maltrato doméstico. Es un recurso normalizado e integrador que facilita el proceso de autonomía personal en un marco de intimidación y privacidad sin perjuicio de que se preste un seguimiento adecuado a cada caso desde los servicios sociales”*.

El recurso se regula a través de los “criterios de admisión” aprobados a tal efecto por la Comisión Comarcal en octubre de 1995. Se establece con la mujer un contrato de cesión por un máximo de tres meses que pueden ser prorrogados en aquellos casos que la Comisión Comarcal lo considere oportuno.

No tiene un programa de acompañamiento y/o apoyo establecido. El seguimiento lo realiza la trabajadora social referente del caso en función de las necesidades.

71 Es un recurso comarcal, dirigido a las mujeres residentes en la Comarca del Bajo Deba.

No es preciso interponer denuncia para ser acogida en este recurso, pero sí se considera un elemento a valorar y se recomienda que se realice.

No se admiten mujeres que presenten una problemática añadida a la de ser víctimas de violencia doméstica, como pueden ser problemas de toxicomanías, enfermedades mentales, o determinadas discapacidades. Se admiten mujeres inmigrantes cuya situación esté sin regularizar, pero se exige que estén empadronadas en alguno de los municipios de la comarca.

La necesidad de alojamiento de urgencia se resuelve ofreciendo a la víctima la posibilidad de hospedarse en un hotel.

4.7.7. Ayuntamiento de Errenteria

El Ayuntamiento de Errenteria además de los servicios sociales dirigidos a toda la población cuenta con servicio específico para mujeres víctimas de malos tratos: un piso de acogida⁷² con 5 camas. Se establece un período máximo de estancia de 6 meses. El primer contrato de cesión se realiza por tres meses, y tras este tiempo se vuelve a valorar la necesidad de renovar y prolongar el contrato por otros 3 meses.

Este recurso no es utilizado habitualmente por las mujeres del municipio⁷³. Piensan que es más adecuado que las mujeres de Errenteria se alojen fuera del municipio y, si es posible, en localidades cercanas por dos causas fundamentales: por la cercanía del agresor y la facilidad de localización de la vivienda, que hace aconsejable en muchos casos la salida del municipio, y por la necesidad de que el alojamiento sea en un municipio cercano para poder mantener a los menores, cuando los hay, en el mismo centro educativo y en el mismo entorno social.

No hay un programa de acompañamiento y/o educacional establecido. Sin embargo, en función de las necesidades y gravedad del caso se le asigna una educadora que realiza estas tareas de acompañamiento y apoyo. Se procede de igual manera cuando una mujer de Errenteria es acogida en algún otro municipio. El seguimiento lo realizan las trabajadoras sociales, en coordinación con la educadora. La periodicidad se establece en función del programa de trabajo.

Para acceder al piso no es requisito haber presentado previamente una denuncia contra el agresor.

No se admiten mujeres que presenten algún tipo de problemática añadida a su condición de víctimas de violencia, como pueden ser toxicomanías, enfermedad mental o

72 Hay un programa escrito sobre el recurso, pero no nos ha sido facilitado, puesto que en opinión de nuestras interlocutoras está elaborado desde hace muchos años y necesita ser revisado y modificado.

73 En el momento de la redacción del informe no se repercutía el coste al ayuntamiento de procedencia, aunque se estaba replanteando el tema.

determinadas discapacidades. Sí se acogen a mujeres inmigrantes que no tengan regularizada su situación.

La necesidad de alojamiento de urgencia se resuelve en el municipio hospedando a la víctima, y a sus hijos e hijas si los tuviera, en un hotel.

Existe un **fondo municipal** para cubrir todo tipo de necesidades cuando no pueden ser cubiertas por la Renta Básica o las Ayudas de Emergencia Social, que lógicamente se utilizan en estas situaciones si es necesario.

4.7.8. Ayuntamiento de Hernani

Es el Patronato Municipal de Salud y Bienestar Social el responsable de gestionar los servicios sociales del municipio, y también el que atiende a mujeres víctimas de violencia de género.

Como recursos especializados cuentan con un servicio de acogida⁷⁴: un piso que dispone de 5 plazas, destinado exclusivamente a mujeres y sus hijas e hijos, si los tuvieran, que han tenido que abandonar la vivienda habitual por graves conflictos familiares que pongan en peligro su integridad. Las destinatarias exclusivas de este recurso son las mujeres residentes en Hernani, no está abierto a mujeres de otros municipios.

Se realiza un contrato de cesión de uso por tres meses prorrogables, en función de la situación.

El piso no dispone de programas de acompañamiento y/o educativo. Es la trabajadora social la que realiza y seguimiento de las víctimas mientras permanecen en él con una periodicidad mínima de una vez cada quince días.

Las mujeres no precisan haber presentado denuncia contra su agresor para poder ser acogidas en este recurso.

El recurso no admite mujeres que presenten una problemática de drogodependencias. Se admiten mujeres con problemas de alcoholismo y enfermedades mentales siempre que estén en tratamiento. La vivienda no está acondicionada para asumir determinados grados o tipos de discapacidad. Se acogen mujeres inmigrantes cuya situación esté sin regularizar.

El alojamiento de urgencia no se realiza en el piso. En esos casos se utilizan plazas hoteleras en Donostia-San Sebastián.

El ayuntamiento tiene su **propia partida presupuestaria** para situaciones de necesidad. Sin embargo, cuando la necesidad es perentoria, derivan a las mujeres a Cáritas

74 No tienen elaborado ningún reglamento, disposición reguladora o programa sobre el mismo.

puesto que los trámites son mucho más ágiles y la disponibilidad del dinero es casi inmediata. Se les facilita una ayuda de cuantía similar a lo que les correspondería en Renta Básica, que posteriormente, cuando reciben ésta, devuelven.

4.7.9. Ayuntamiento de Irun

A través del Área de Salud y Servicios Sociales se organizan los servicios sociales del municipio. Los servicios sociales de atención primaria son los responsables de la atención a las mujeres víctimas de violencia de género.

Disponen de **dos pisos de acogida**⁷⁵ en el municipio destinados a proporcionar alojamiento a mujeres víctimas de malos tratos, y a sus hijas e hijos, si los tuviera. Cada uno de ellos tiene capacidad para tres familias, aproximadamente 18 plazas en total, dependiendo de la composición familiar. El período máximo de permanencia en los mismos es de dos meses y medio.

No hay establecido ningún programa de acompañamiento y/o educacional. El seguimiento de la mujer que accede a este recurso lo realiza la trabajadora social referente, es decir la que corresponde a su zona. Como criterio mínimo de seguimiento se establece que cada día hable por teléfono con la mujer acogida y se reúna una vez por semana.

El piso está abierto a mujeres de otros municipios, sin que ello suponga ningún coste para el ayuntamiento de procedencia.

Se acogen también mujeres inmigrantes que no tiene su situación regularizada, siempre que estén empadronadas. No admiten mujeres con problemáticas añadidas como toxicomanías. Los casos de enfermedades mentales o determinados grados de discapacidad, deben ser valorados previamente para determinar si pueden ser alojadas.

El alojamiento de urgencia se resuelve en el municipio llevando a la mujer y, en su caso, a sus hijas e hijos a una red de pensiones u hoteles que el Ayuntamiento previamente ha acordado. Nunca se lleva en primera instancia a las mujeres a los pisos de acogida “para no quemar los recursos”.

No es necesario presentar denuncia contra el agresor para acceder a ellos.

Cuentan con un programa municipal de ayudas económicas. Aunque la tramitación es rápida, la dificultad de disponer de dinero en metálico hace que deriven a las mujeres a Cáritas en caso de necesidad. A las mujeres que acceden al piso sin recursos económicos se les facilita una tarjeta con la que pueden adquirir lo necesario para alimentación e higiene.

⁷⁵ No tienen programa ni reglamento escrito sobre la características y normas de funcionamiento de los mismos.

4.7.10. Ayuntamiento de Lasarte-Oria

Los recursos de los que pueden beneficiarse las mujeres víctimas de violencia de género en este ayuntamiento son los ofertados por su red de servicios sociales dirigidos a toda la población.

Además tienen un recurso específico para mujeres, un piso de acogida que oferta 7 plazas. El piso no tiene programa de acompañamiento y/o educativo, no hay un programa de funcionamiento elaborado, ni criterios de evaluación⁷⁶.

Se realiza un contrato de cesión por 3 meses, prorrogables hasta un máximo de 6. El seguimiento se realiza por las trabajadoras sociales del ayuntamiento, en función de las necesidades que presenta la víctima.

Se acogen mujeres de otros municipios, y se cobra el gasto originado al ayuntamiento de procedencia.

Para poder ser acogida en este recurso cualquier mujer debe haber interpuesto previamente una denuncia contra su agresor.

En el piso no se acoge a mujeres que, además de ser víctimas de violencia de género, presenten otra problemática, como por ejemplo toxicomanías, enfermedad mental o determinados grados de discapacidad. Sí se acogen a mujeres inmigrantes que no tengan regularizada su situación.

El ayuntamiento tiene un fondo económico propio **-Programa Municipal de Ayuda a Familias-**, para situaciones de necesidad no cubiertas por las Ayudas de Emergencia Social que, si es necesario, utilizan en estas situaciones.

4.7.11. Ayuntamiento de Zumarraga

Zumarraga dispone de una red de servicios sociales de base que, además de los servicios y programas generalistas, cuenta con un servicio específico para mujeres víctimas de malos tratos: un piso de acogida con 6 camas, según proyecto elaborado a finales del año 1989. La prestación del servicio está prevista para 3 meses, pudiendo ser ampliado el tiempo de estancia siempre que los informes del personal técnico responsable sean favorables.

No tienen personal asignado al piso, ni programa de acompañamiento y/o apoyo establecido, pero si la situación de la víctima lo aconseja y las profesionales lo consideran necesario, utilizan el servicio de ayuda a domicilio o una red de voluntariado para realizar dichas tareas.

⁷⁶ Existen serias dificultades; por ejemplo, la carencia de teléfono en el piso de acogida. Si la víctima no tiene teléfono móvil, no se puede contactar con ella.

El seguimiento se realiza por la trabajadora social en función de las necesidades que presenta la víctima.

Siempre que haya disponibilidad de plazas el servicio está abierto a mujeres residentes en otros municipios. Del coste de la estancia, en estos casos, se debe hacer cargo el ayuntamiento en el que resida la usuaria.

No es necesario presentar denuncia contra el agresor para poder ser usuaria de este piso de acogida. Las mujeres que presenten alguna problemática como toxicomanías, enfermedad mental o discapacidad, dependiendo del grado de ésta, no pueden ser acogidas en el piso. Sí acoge a mujeres inmigrantes que no han regularizado su situación.

Las necesidades de alojamiento de urgencia se resuelven utilizando plazas hoteleras.

Disponen de un **presupuesto municipal para situaciones de emergencia** en general y que se utilizan en estos casos si es necesario.

4.8. Funcionamiento y pautas de actuación en Gipuzkoa

Gipuzkoa es el territorio cuyo modelo de gestión y prestación de servicios dirigidos a mujeres víctimas de violencia de género se diferencia más de los otros dos, especialmente en los programas y servicios dependientes de la Diputación Foral. Como ya se ha expuesto, esta institución no gestiona directamente ningún recurso específicamente dirigido a mujeres víctimas de violencia de género. Las necesidades de alojamiento urgente se solventan a través de plazas hoteleras, y carece de recursos de alojamiento de estancia más prolongada⁷⁷. Los programas de atención psicológica y orientación jurídica también adoptan una fórmula bastante diferente a los otros dos territorios.

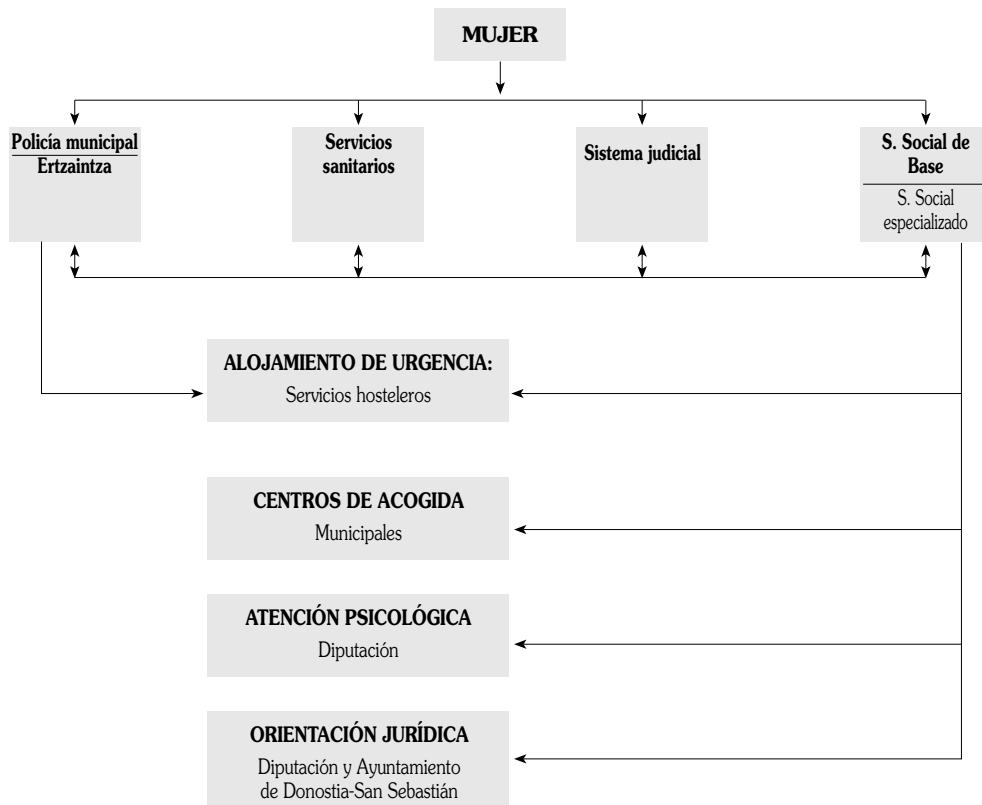
Tanto la atención psicológica como la orientación jurídica, dependientes de Diputación, se prestan mediante convenios respectivos con los colegios oficiales de psicólogos y abogados. Hay un listado amplio de profesionales “adscritos” a tales programas y cada mujer, junto a su servicio social correspondiente, selecciona uno al que acudir, normalmente el más cercano a su municipio de residencia.

En lo que respecta al resto de servicios y programas del territorio gestionados por otras administraciones, Arrasate/Mondragón dispone de un programa de atención psicológica, y también desde el Servicio de Mujer del Ayuntamiento se facilita información jurídica. El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián también realiza asesoramiento jurídico desde su Negociado de Mujer.

Los servicios de alojamiento específico del territorio ofertan 95 plazas, distribuidas en 15 pisos. Estos pisos se localizan, 6 en Donostia-San Sebastián, 2 en Irun y uno en

⁷⁷ A excepción del proyecto de alojamiento para emergencias sociales en el que se está trabajando, y que ya ha sido mencionado.

ITINERARIO DE LAS MUJERES EN GIPUZKOA



cada uno de los siguientes municipios: Andoain, Arrasate/Mondragón, Beasain, Eibar, Errenteria, Hernani, Lasarte-Oria y Zumarraga. A éstas hay que sumar 6 plazas disponibles en un centro de Cáritas ubicado en Donostia-San Sebastián y dirigido a mujeres víctimas de violencia doméstica y mujeres inmigrantes, éstas últimas no tienen por qué haber sufrido malos tratos.

4.8.1. Itinerario

El itinerario que debe seguir la mujer víctima de violencia de género en Gipuzkoa difiere también del que pueden seguir las mujeres de Álava o Bizkaia, fundamentalmente en lo que se refiere al acceso a los programas de atención psicológica y orientación jurídica de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Para acceder a cualquiera de ellos, primero debe acudir a los servicios sociales de base de su municipio de residencia y en el caso de Donostia-San Sebastián al Servicio de Mujer Municipal, desde donde deben realizar los trámites para poder acceder a cualquiera de los programas.

No existe, por tanto, la posibilidad de acceder directamente a estos programas, con lo que se están limitando las posibilidades de aquellas mujeres que por diversos motivos

no quieren acudir a los servicios sociales, aquellas mujeres que ya mencionábamos anteriormente, cuya “vergüenza social” les dificulta, e incluso les impide, acudir a determinados servicios por la consideración social, el estigma, que pudieran tener.

En cuanto a los servicios de alojamiento, los criterios fundamentales son similares a los de Álava y Bizkaia:

Alojamientos de urgencia:

- Si la necesidad se produce en horario de apertura de los servicios sociales, independientemente de que la mujer haya acudido a otro servicio o institución -policía, juzgado...- se debe comunicar con los servicios sociales para buscar la mejor opción posible.
- Si la necesidad ocurre fuera del horario de atención de los servicios sociales, será la policía local o en su caso la Ertzaintza la que proporcione alojamiento a la mujer.

Centros de acogida (alojamiento no urgente):

- En estos supuestos serán siempre los servicios sociales de base, o especializados, dependiendo del municipio de que se trate, los que deberán gestionar y facilitar el alojamiento a la mujer y a sus hijas e hijos, en su caso.

En cualquiera de los supuestos, siempre el trabajador o trabajadora social del municipio de residencia será la persona de referencia, la encargada del seguimiento y la coordinación de las diferentes actuaciones de los y las profesionales intervinientes. Esto ocurre así aun cuando la mujer sea acogida en un piso de otro municipio.

4.8.2. Alojamiento

El alojamiento de urgencia se resuelve en este territorio a través de plazas hoteleras. En algunos municipios que tienen pisos de acogida. Si la urgencia se produce en horario de atención de los servicios sociales, se le oferta la posibilidad de alojarse en el piso, pero no es una situación que ocurra de forma habitual. En Irun, por ejemplo, a pesar de tener dos pisos de acogida, nunca se utilizan estos como acogimiento de urgencia para “no quemar” los recursos.

Para un alojamiento más prolongado en el tiempo, como ya se ha dicho, Gipuzkoa dispone de 95 plazas públicas de alojamiento dirigido a mujeres víctimas de violencia de género⁷⁸, repartidas en 15 pisos de acogida, todas ellas de dependencia municipal (el piso de Eibar tiene carácter comarcal). La ratio⁷⁹ es, por tanto, de una plaza por cada

78 Además, existe un piso gestionado por Cáritas, con 6 plazas, dirigido a acoger mujeres víctimas de violencia doméstica y mujeres inmigrantes, que no tienen por qué haber sufrido malos tratos.

79 Hallada con los datos de población actualizada a 31-12-1999. Datos del Eustat.

3.101 mujeres de 18 años o más. A estas plazas hay que sumar las ofrecidas por el piso de Cáritas, 6 compartidas con mujeres inmigrantes. Este piso está dirigido indistintamente a mujeres víctimas de violencia doméstica y a mujeres inmigrantes.

Además de estos alojamientos específicos, varios ayuntamientos en Gipuzkoa disponen de pisos de acogida polivalente, destinados a alojar a familias o personas en situaciones de emergencia. Estos pisos pueden ser utilizados por mujeres víctimas de violencia doméstica en caso de necesidad. Según datos de la Diputación Foral de Gipuzkoa, se localizan en Asteasu, Azpeitia, Elgoibar, Pasaia, Urrbil y dos en Tolosa. En conjunto estos pisos ofertan 41 plazas.

Cuadro 15. EL ALOJAMIENTO EN GIPUZKOA

	Pisos	Plazas	Mujeres en pisos de acogida					
			Total	1997	1998	1999	2000	2001
Donostia-San Sebastián	5	26	50	13	10	9	9	9
Andoain	1	7	23	4	7	2	3	7
Arrasate/Mondragón	1	8	9	2	3	1	1	2
Beasain	1	7	23	7	4	3	7	2
Eibar	1	6	10	2	2	0	5	1
Errenteria	1	5	17	1	3	3	7	3
Hernani	1	5	5	0	1	0	2	2
Irun	2	18	30	6	6	7	7	4
Lasarte-Oria	1	7	19	-	4	5	5	5
Zumarraga	1	6	10	5	1	2	1	1
TOTAL	15	95	196	40	41	32	47	36

Gráfico 3. Evolución de la ocupación de los pisos de acogida de Gipuzkoa (I)

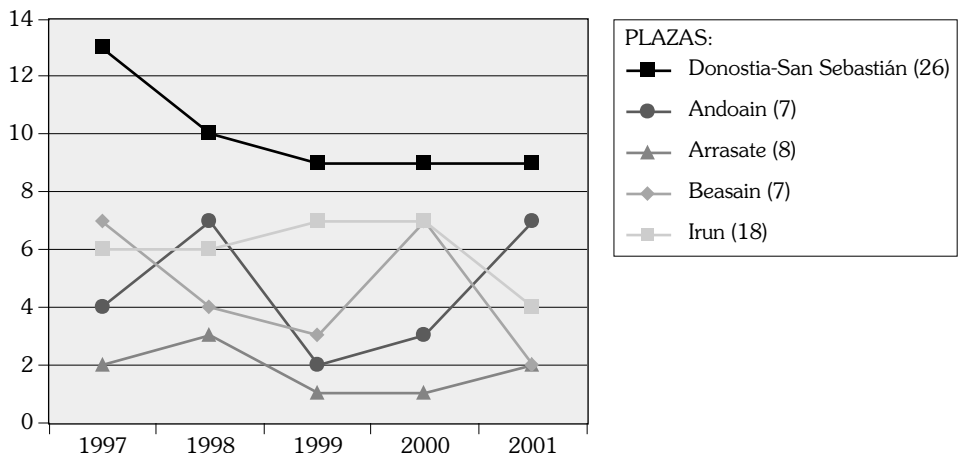
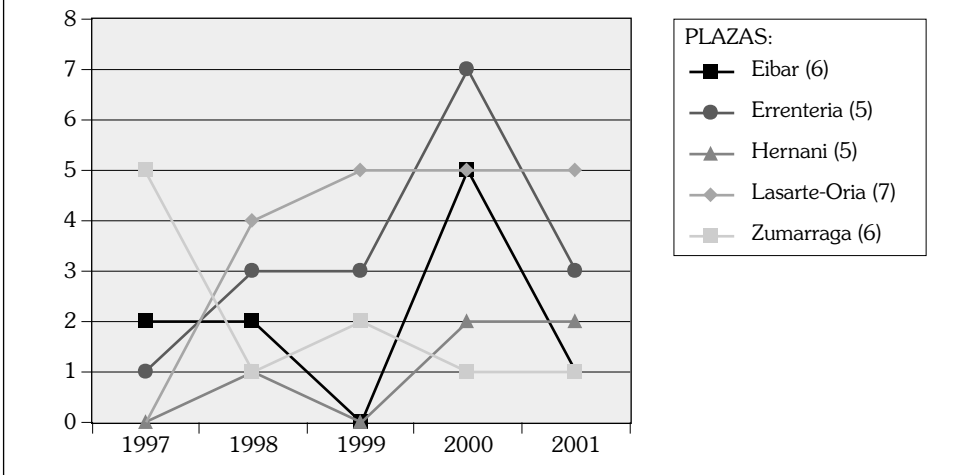


Gráfico 4. Evolución de la ocupación de los pisos de acogida de Gipuzkoa (II)

Como se puede comprobar, al igual que en los otros territorios, la ocupación es baja y el balance de los últimos 5 años ofrece una ligera disminución de la ocupación. En el gráfico se reflejan los años 1999 y 2000 como los de menor y mayor ocupación respectivamente.

Al igual que en Álava y Bizkaia, hablar con rigor de los índices de ocupación se hace imposible, ya que de un lado tenemos datos de plazas ofertadas y de otro datos de mujeres que los han utilizado, pero no sabemos el número de menores que han acompañado a sus madres durante la estancia en el piso.

Ninguno de los recursos tiene personal adscrito, tampoco disponen de programas de acompañamiento o apoyo a las mujeres acogidas y sus hijas e hijos. En este punto hay que señalar una excepción. Cuando una mujer de Errenteria es alojada en un centro de acogida de otro municipio se le asigna una educadora para que desempeñe las tareas mencionadas. Si se aloja en el mismo municipio, se le asignará o no en función de las necesidades que presente.

Como se ha podido ver a lo largo de la exposición, ninguno de los recursos está acondicionado para acoger en ellos a mujeres que presenten una problemática añadida a la ya grave situación de víctimas de malos tratos, como pueden ser problemas de toxicomanías, enfermedades mentales, o incluso discapacidades físicas de cierta consideración (a modo de ejemplo diremos que hay pisos en altura, sin ascensor). La condición necesaria para poder acoger a las víctimas de violencia doméstica y a sus familias es que tengan una total independencia y autonomía personal.

No ocurre lo mismo con las mujeres que a su condición de maltratadas unen su condición de inmigrantes "sin papeles". A estas mujeres se les acoge sin más exigencia que

la de empadronarse, si es que no lo estaban en el momento de la acogida, en algunos municipios. En otros, este requisito no es necesario.

Salvo Lasarte-Oria, ninguno de los restantes municipios exigen haber presentado denuncia contra el agresor para poder acceder a un piso de acogida. En Eibar, Comarca del Bajo Deba, se valora como recomendable pero no como requisito exigible.

La exigencia previa no es positiva desde el punto de vista de la mujer. No es práctico condicionar la utilización de los recursos de alojamiento a la interposición de una denuncia. Es conocido entre los técnicos que trabajan directamente en estos temas que son muchas las mujeres, que por los más diversos motivos, se niegan a interponer denuncia contra su agresor, y que muchas veces después de ser interpuesta es retirada.

La interposición de la denuncia debe ser un acto reflexivo y bien meditado, decidido y asumido por la víctima, sin presión exterior alguna que le empuje, que le “obligue” a ello. Máxime, cuando de todos es conocido que muchos de los más graves actos de violencia física perpetrados por compañeros, cónyuges o excónyuges, han sido realizados cuando el agresor se ha enterado de la existencia de la denuncia. Es necesario tomar medidas preventivas de protección antes de plantear la denuncia.

4.8.3. Atención psicológica

En el Territorio de Gipuzkoa el único programa de atención psicológica para mujeres víctimas de violencia de género es el gestionado por la Diputación Foral. Arrasate/Mondragón tiene otro programa para las mujeres de su municipio, que complementa aquel, aumentando el número de sesiones, para aquellos casos en los que se valora la necesidad.

Por tanto, las diferencias en cuanto al nivel y contenido de las prestaciones a las que pueden acceder las mujeres dependiendo del municipio donde residan quedan anuladas. La única diferencia al respecto reside en la mayor o menor proximidad del servicio. Como ya se ha comentado, al ser un programa conveniado con el Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa tiene numerosos puntos de atención en todo el territorio.

En este modelo de prestación del servicio se puede perder especialización en los tratamientos psicológicos, sin embargo, se gana cercanía y proximidad a la persona usuaria.

No obstante, la Diputación de Gipuzkoa ha optado por un modelo que impide que la mujer víctima de una situación de violencia de género pueda acudir directamente a él. Tiene que pasar obligatoriamente por los servicios sociales de base de su municipio, y en el caso de Donostia-San Sebastián por el Servicio de Mujer.

Esto puede ser una traba más en el “camino de salida” de una situación de sometimiento y violencia: que algunas de estas mujeres, conociendo el programa, no puedan acceder a él sin previamente acudir a los servicios sociales.

Datos de Atención

Cuadro 16. DATOS DE USO DEL SERVICIO DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

Atención psicológica a mujeres maltratadas	
1997	78
1998	109
1999	88
2000	86
2001	112
TOTAL	473

En el último año se ha producido un incremento de las usuarias de este programa, similar al del año 1998. A pesar de ello, los datos de utilización no son muy elevados. Los datos de utilización de 2001 en relación a la población femenina de mujeres mayores de 18 años arrojan un índice de 0,4%, bastante bajo si lo comparamos con los datos de Álava en el mismo año, 1,2%.

4.8.4. Orientación jurídica

El modelo de gestión del servicio de orientación jurídica en el territorio es similar al de la atención psicológica. Son por tanto numerosos los puntos de atención repartidos por todo el territorio, así los servicios se acercan a sus posibles usuarias.

Las mujeres residentes en el municipio de Donostia-San Sebastián, además, tienen la posibilidad de acceder al servicio de orientación jurídica que se realiza en el Servicio de Mujer de su ayuntamiento.

Sin embargo, no es un servicio al que la mujer pueda acudir directamente. El primer paso sería acudir a los servicios sociales de base de su municipio para que ellos tramitaran su acceso al programa, en el caso de Donostia-San Sebastián al Servicio de Mujer. Lo que supone un avance de este modelo de gestión, el acercamiento del servicio a las usuarias, se ve descompensado por la imposibilidad de acceder directamente a él, sin previo trámite.

Dentro del colectivo de la población general hay un determinado estrato de la sociedad no acostumbrado al uso y utilización de los servicios sociales, existe una “distancia”, o incluso una “barrera psicológica”, una cierta sensación de que la utilización de estos servicios estigmatiza a sus usuarios. Y este colectivo es igualmente trasladable al grupo de mujeres víctimas de violencia de género.

Consideramos esta circunstancia como una traba, en la resolución de la problemática planteada en el colectivo de mujeres víctimas de violencia de género y/o agresiones sexuales, que debe solucionarse.

Cuadro 17. DATOS DE USO DEL SERVICIO DE ORIENTACIÓN JURÍDICA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

	Mujeres que han utilizado el servicio
1997	86*
1998	86
1999	291 ⁸⁰
2000	90
2001	121
TOTAL	588

* Datos estimados.

Como hemos comprobado en los otros dos territorios, el volumen de atención se mantiene en niveles similares a lo largo de los últimos cinco años. El incremento registrado en 1999 se debe a motivos excepcionales (ver nota 80).

Se trata, por tanto, de un recurso poco utilizado. Incluso si no consideramos a las mujeres del municipio de Donostia-San Sebastián, cuyo ayuntamiento dispone de un servicio propio, los índices de uso son muy bajos comparados con los de Álava, por ejemplo. En 2001, el índice de utilización del servicio fue del 0,6‰ por cada mil mujeres de más de 18 años residentes en Gipuzkoa, mientras en Álava era del 2‰ en la misma fecha.

4.9. Problemáticas detectadas en la atención institucional a mujeres víctimas de violencia de género

En este apartado resumiremos las principales carencias detectadas en la atención institucional a las mujeres víctimas de violencia de género. Éstas hacen referencia a:

- Problemas de alojamiento
- Atención psicológica
- Orientación jurídica
- Otros aspectos: prestaciones económicas

4.9.1. Problemas en el alojamiento

Los problemas de alojamiento detectados no están provocados por su escasez. Hay un total de 38 alojamientos específicos públicos (además del “centro concertado” por la Diputación Foral de Bizkaia), que ofertan un número aproximado de 234 plazas. Además, a éstas hay que sumar la utilización de determinados recursos comunitarios no

80 Durante este período se ha asumido el servicio que viene prestando el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. De esta procedencia son 193 casos, que en los restantes años se han atendido desde el propio Ayuntamiento.

Cuadro 18. RESUMEN DE RECURSOS ESPECIALIZADOS EN GIPUZKOA

	Atención psicológica	Orientación jurídica	Alojamiento urgencia Acogida inmediata	Alojamiento media estancia	Otras prestaciones
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA	Convenio Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa	Convenio Colegio Oficial de Abogados de Gipuzkoa	Servicios hoteleros		Ayudas a personas y familias en situación de riesgo social
AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN		Propia: Técnico del Negociado de Mujer	Servicios hoteleros	Propio: 5 pisos // 25-26 plazas	Fondo propio para ayudas de emergencia – Negociado de Mujer
AYUNTAMIENTO DE ANDOAIN			**	Propio: 1 piso // 7 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE ARRASATE	Prestación de servicios: Tratamiento complementario al que ofrece Diputación		Servicios hoteleros *	Propio: 1 piso // 6-8 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE BEASAIN			*	Propio: 1 piso // 7 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE EIBAR			Servicios hoteleros	Comarcal: Alto Deba 1 piso // 6 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE ERRETERIA			Servicios hoteleros	Propio: 1 piso // 5 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE HERNANI			**	Propio: 1 piso // 5 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE IRUN			Servicios hoteleros	Propio: 2 pisos // 18 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE LASARTE-ORIA			*	Propio: 1 piso // 7 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes
AYUNTAMIENTO DE ZUMARRAGA			**	Propio: 1 piso // 6 plazas	Fondo económico propio para necesidades urgentes

* Utilizan el piso tanto como alojamiento de urgencia y/o acogida inmediata como de alojamiento de estancia más prolongada.

**A pesar de tener un piso, los alojamientos de urgencia y/o acogida inmediata nunca los realizan en el mismo. Para ello, utilizan los recursos hoteleros de que dispone la Diputación Foral de Gipuzkoa.

específicos, como es el caso de los Centros Municipales de Acogida, en los municipios de Bilbao y Vitoria-Gasteiz, o la red de plazas hoteleras a las que se recurre para los alojamientos de urgencia en todo el territorio de Gipuzkoa, en determinados municipios de Bizkaia y, dependiendo de las circunstancias de la víctima, en Álava. En Gipuzkoa también hay que tener en cuenta la existencia de un piso de Cáritas (dirigido a mujeres maltratadas e inmigrantes, indistintamente) y varios pisos polivalentes donde se acogen a mujeres víctimas de violencia doméstica⁸¹.

Por los datos recogidos, parece que ninguna mujer de la CAPV que padeciendo una situación de malos tratos y que, bien por decisión propia y premeditada, o por un episodio de agresión física grave, haya tenido que salir “huyendo” de su domicilio habitual, se encontrará sin una plaza de alojamiento proporcionada por la administración.

Ahora bien, el alojamiento ofertado no siempre es el más adecuado. Dentro del colectivo de mujeres víctimas de la violencia de género que precisan alojamiento hay lo que podemos considerar diferentes niveles de gravedad, diferentes grados de deterioro personal y familiar, lo que provoca diferentes niveles de necesidad en la atención y apoyo a recibir.

Se debe tener en cuenta, también, que cuando una mujer en estas circunstancias precisa de un alojamiento público, es que o no tiene una red social de apoyo, o si la tenía es posible que le haya “fallado” en estos momentos de terrible angustia. Por tanto, las condiciones de ansiedad, depresión, baja autoestima, etc., son tales que precisa no sólo de “un techo” bajo el que alojarse, sino de una “acogida, acompañamiento y apoyo emocional”.

La necesidad de protección de la víctima es un tema prioritario. Los pisos de acogida de la CAPV, no cumplen las condiciones mínimas para asegurar dicha protección. A este respecto es muy significativo el comentario que las personas responsables de los servicios de alojamiento de algún ayuntamiento nos han realizado. En su opinión, existe una situación de riesgo no controlada para las mujeres alojadas en los pisos⁸². Algunos de ellos ni siquiera disponen de teléfono.

Para resolver estas situaciones de riesgo, aun teniendo disponibilidad de plazas en un piso de acogida, se le aloja en otro tipo de centro mucho menos adecuado, como pueden ser hoteles o centros municipales de acogida (cuando se trata de un pueblo más o menos pequeño, cuando el agresor es muy violento, etc).

Otro de los problemas detectados es la no existencia de plazas para mujeres con problemas asociados, añadidos a su situación de mujeres víctimas de malos tratos, como

81 Estos pisos se localizan en Asteasu, Azpeitia, Elgoibar, Pasaia, Usurbil y Tolosa (2), según datos de Emakunde, *Informe situación de los pisos de acogida*, y disponen de 41 plazas.

82 De hecho se han producido algunos casos de localización de la víctima por parte del agresor, que han desembocado en nuevos episodios de violencia y enfrentamientos con el vecindario.

mujeres toxicómanas, con enfermedades mentales, con determinado grado o tipo de discapacidad, tanto física como psíquica, etc.

Una de las condiciones para poder acceder a cualquiera de los alojamientos es ser una mujer autónoma, independiente física y mentalmente. Los problemas mencionados anteriormente pueden mermar, o incluso anular, esta autonomía necesaria para poder ser usuaria de estos recursos, con lo cual estas mujeres son derivadas a otro tipo de recursos, cuando los hay.

Es importante señalar también que casi ninguno de los pisos de acogida para mujeres víctimas de malos tratos están acondicionados para acoger a personas con discapacidades físicas graves.

Excepto el “centro concertado” de Bilbao, no hay ningún otro recurso específico con personal adscrito al mismo. Así, consideramos que faltan recursos de alojamiento con personal permanente. Y ello por tres causas:

1. Por el apoyo emocional y psicológico que es preciso prestar a algunas víctimas, las que están en condiciones sociales y psicológicas más deterioradas, especialmente en los primeros momentos de llegada a un centro, y durante los primeros días de su estancia.
2. Por garantizar la seguridad y la integridad física de las mujeres cuyo riesgo de ser agredidas físicamente es evidente.
3. Para poder acoger a mujeres con necesidades especiales, mujeres cuya problemática les impide la autonomía personal y social para poder ser usuarias de los recursos actuales. En definitiva a mujeres que necesitan un apoyo, una tutela para poder desarrollar su vida diaria.

Los escasos alojamientos que ofrecen un programa de apoyo y/o educacional, (ayuntamientos de Bilbao y Vitoria-Gasteiz, Diputación Foral de Álava y Ayuntamiento de Errenteria en determinados casos), tienen una experiencia positiva de éste. Sin embargo, las tareas que realizan se desarrollan más en el plano de lo puramente físico⁸³, que en la necesidad de “acogimiento y apoyo psicológico”.

Como aspecto positivo, podemos señalar la acogida de inmigrantes, aunque no tengan legalizada su situación administrativa. Máxime, cuando estamos inmersos en un proceso creciente de recepción de personas de otros países cuyas condiciones de vida no son nada fáciles.

En algunos municipios se condiciona el acceso al hecho de estar empadronada, pero si no lo está es suficiente con iniciar los trámites en ese momento. Hay una única excepción, que es el municipio de Sestao, que exige un año de empadronamiento en el

83 Acompañamiento a realizar determinadas gestiones, cuidado de los niños pequeños para que las madres puedan acudir a lugares diversos -entrevistas de trabajo...-, orientarles en el municipio y zona geográfica cuando procedan de otra zona, etc.

municipio para cualquier posible usuaria. En cualquier caso, siempre existe la opción de poder ser acogidas en los recursos de las respectivas diputaciones forales. Conviene recordar que, con frecuencia, surgen problemas para empadronarse⁸⁴.

Dentro de las condiciones de acceso previstas para algunos alojamientos, la exigencia de presentación de denuncia contra el agresor, es más un inconveniente, un obstáculo, que un apoyo para la mujer. La acogida ofrecida a las víctimas de esta violencia, además de garantizar su integridad física y contribuir al desarrollo y consolidación de su autoestima, de su identidad personal y de su capacidad de autonomía, debe tener presente que debe aportar todo el apoyo en el plano personal y a nivel de recursos para facilitar, apoyar y consolidar la decisión de dejar a su pareja.

Las mujeres que salen del domicilio conyugal en situación de urgencia no han tomado ninguna decisión previa, escapan de la violencia, y una vez pasada la crisis lo lógico para ellas es regresar a casa. Es suficiente que su pareja manifieste su arrepentimiento. El lazo afectivo existe y esta “fase de calma” aviva una esperanza de cambio.

A pesar de lo que pueda costar entender esta decisión, las instituciones y sus profesionales deben, no sólo aceptar esta decisión, sino poner todos los medios para un seguimiento eficaz. Hay que *“proponer señales y criterios de decisión que faciliten a la mujer la posibilidad de reconocer las manifestaciones de violencia, para no tolerarlas sino al contrario poder escapar de ellas y protegerse”*⁸⁵.

Existe un debate entre los profesionales que trabajan en este tema acerca de la conveniencia, o incluso necesidad, de presentación o no de denuncia. Es evidente que es un instrumento fundamental para combatir la violencia familiar. No es necesario que la mujer interponga denuncia para que actúe el Ministerio Fiscal, y aunque la mujer retire voluntariamente la denuncia contra su agresor, el fiscal tiene la obligación de continuar con el proceso penal. Sin embargo, esto no justifica la exigencia de presentación de denuncia para poder acceder a un alojamiento público.

El presupuesto básico sobre el que suponemos que se sustenta esta exigencia puede ser la “garantía”, el “aval” que se supone que ofrece este documento para confirmar que la decisión de la mujer es firme, en definitiva que estamos ante un hecho real de malos tratos, que no existe una mala utilización del recurso.

Sin embargo, es un presupuesto erróneo por dos motivos fundamentales:

1. Porque el hecho de haber presentado la denuncia no garantiza que la mujer haya tomado una firme decisión de abandonar el hogar conyugal, y menos

84 Sobre la necesidad de acoger en los servicios de alojamiento a las mujeres inmigrantes, independientemente de su situación administrativa, ver recomendación general del Ararteko “Asistencia social a las mujeres inmigrantes maltratadas” (informe anual 1998).

85 Milagro Rodríguez Marín y Lourdes Nuez del Rosario. Intervención en situaciones de violencia contra las mujeres. Curso del IVAP sobre *Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*. 2003.

cuando éste es un requisito exigido para poder acceder a un alojamiento. De hecho, son muchas las que tras una o dos primeras noches en un alojamiento público regresan a su domicilio.

2. Porque la administración debe poner las condiciones necesarias para ayudar y facilitar a estas mujeres la resolución de sus problemas, y esta condición más que una ayuda es una traba.

Como ya hemos dicho, el proceso de ruptura no es lineal. Es un proceso evolutivo necesario para construir la propia autonomía de la mujer, que es en definitiva la que debe tomar las decisiones. Es necesario que las instituciones comprendan este mecanismo y que reconozcan su eficacia para *“soltar, nudo a nudo, las ataduras que mantienen a la mujeres junto a su maltratador”*⁸⁶.

Son las propias mujeres las que deben ir experimentando el hecho de vivir en soledad, verificar sus capacidades para organizarse solas, ir comprobando el funcionamiento de los recursos existentes, las redes de apoyo, etc.

En el análisis de los recursos de alojamiento es preciso señalar cómo el problema de la vivienda en la CAPV está afectando de manera especial a este colectivo. Aunque la mayoría de los alojamientos tienen establecido un tiempo máximo de estancia, la realidad es que la mayoría de las veces este tiempo se ve incrementado por los graves problemas para conseguir no sólo un alquiler a precio asequible, sino también un alquiler a precios más elevados.

Esto a veces provoca que se alargue excesivamente la estancia en los pisos de acogida.

Retomando el tema de la seguridad que se debe garantizar en los pisos de acogida, todos ellos marcan unas condiciones de uso y una normativa a cumplir por parte de las mujeres y/o sus hijos e hijas. Una de ellas es la obligación de no dar a conocer la dirección de la vivienda y, por tanto, tampoco recibir ningún tipo de visitas de familiares, amistades, etc.

En nuestra opinión, es un tema que debiera revisarse. El hecho de poder recibir visitas de familiares (madre, padre, de las personas más allegadas...) puede ser un factor de apoyo importante. Algunas mujeres, y también algunos profesionales, han calificado el hecho de “inhumano”.

Finalmente, una última consideración respecto de los servicios de alojamiento. La legislación vigente establece que el acogimiento de urgencia podrá presentar alguna de las siguientes modalidades, sin perjuicio de que puedan articularse otras fórmulas:

- a) *“La concertación de plazas hoteleras en el municipio de residencia.*

86 Milagro Rodríguez Marín y Lourdes Nuez del Rosario. Intervención en situaciones de violencia contra las mujeres. Curso del IVAP sobre Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales. 2003.

- b) *Los pisos de acogida, en los que necesariamente deberán atenderse los casos en los que la carencia de domicilio traiga causa de un conflicto familiar grave que pone en peligro la seguridad física o emocional de las personas, debiendo garantizarse la confidencialidad de la ubicación de dichos pisos.*
- c) *Los albergues, destinados a personas que carecen de domicilio fijo.” (art. 12.2 de la Ley 5/1996, de Servicios Sociales)*

En una lectura atenta se deduce que la vocación, la intención de la Ley, es que aquellos casos necesitados de un alojamiento como consecuencia de un conflicto familiar grave, sean alojados en “pisos de acogida”, y no en otro tipo de recursos como plazas hoteleras o albergues que estarían destinados a otro tipo de situaciones: a catástrofes naturales, incendios, etc., los primeros, y a personas sin techo, transeúntes, los segundos. Es decir, que solamente se deben utilizar este tipo de alojamientos y no otros para las víctimas de la violencia de género. Y, evidentemente, siempre que un municipio (los de más de 20.000 habitantes están obligados) tenga este tipo de recursos, no debería alojar a ninguna mujer y/o su familia en pensiones u hoteles.

Siempre cabe la posibilidad de arbitrar nuevas fórmulas de alojamiento.

4.9.2. **Dificultades en la atención psicológica**

La valoración general de los programas de atención psicológica es positiva. Es uno de los recursos de los que las mujeres están más satisfechas. Hemos hablado ya suficiente de las condiciones de deterioro psicológico en que se encuentran la mayoría de las mujeres cuando acuden a los servicios sociales. Enrique Echeburúa y Paz del Corral lo describen así en su *Manual de violencia familiar*⁸⁷:

- Conductas de ansiedad extrema fruto de una situación de amenaza incontrolable, de una violencia repetida e intermitente, entremezclada con períodos de arrepentimiento y ternura.
- Situaciones de depresión y pérdida de autoestima y sentimientos de culpabilidad, que contribuyen a que la toma de decisión de buscar ayuda o de adoptar las medidas adecuadas sea cada vez más difícil.
- Aislamiento social y dependencia emocional del hombre dominante. La vergüenza social experimentada puede llevar a la ocultación de lo que le está ocurriendo, lo que a su vez desencadena una mayor dependencia de su agresor.

Por tanto, cualquier intervención psicológica que les ayude a superar las situaciones descritas es importante. El entrenamiento en habilidades y la aportación de pautas de actuación para el afrontamiento de la situación resulta básico.

87 Editorial Siglo XXI, 1998.

A pesar de esta valoración general positiva hay condiciones que deberían variar para prestar un programa sin trabas, sin obstáculos y que llegue sin condición alguna a todas aquellas mujeres víctimas de violencia de género que lo precisen.

La condición impuesta por la Diputación Foral de Gipuzkoa para acceder a este programa, de haber pasado previamente por los servicios sociales de base y en el caso de Donostia-San Sebastián por el Servicio Municipal de Mujer nos parece inadecuada y ello por 2 motivos:

- Hemos mencionado ya en repetidas ocasiones la vergüenza social experimentada por muchas víctimas de violencia de género, que les lleva a ocultar lo ocurrido. La posibilidad de acceder directamente a este programa supone para muchas mujeres la reserva, “todavía”, de un cierto anonimato, que para ellas se rompe con la asistencia a los servicios sociales.
- Por otra parte, hay un determinado sector de la población no habituado a la utilización de los servicios sociales, determinadas clase sociales, más acomodadas, que consideran que el acudir a este tipo de servicios de alguna manera “estigmatiza”. Y es conocido que las mujeres de estas capas sociales tampoco escapan a la violencia de género.

Un dato que avala esta posición es el facilitado por las responsables de la línea 900 de atención a las víctimas de malos tratos. Entre las usuarias de dicha línea, solamente mujeres del territorio de Gipuzkoa han solicitado servicios de atención psicológica privados ante la perspectiva de tener que acudir previamente a los servicios sociales de base para poder acceder a este recurso.

Es importante “abrir todos los caminos y puertas” posibles, para facilitar a la mujer la salida de su “infierno particular”. La administración debe retirar obstáculos del camino, no ponerlos. Bien es cierto que los recursos no son ilimitados y que hay que establecer un principio de racionalidad en su diseño y gestión. Quizá esta exigencia venga impuesta en Gipuzkoa por el modelo de gestión diseñado para el programa, en un intento de controlar la actuación de los numerosos gabinetes privados adscritos al programa y no asumir por parte de la administración más casos que los estrictamente necesarios. Que los casos lleguen a los gabinetes con un “diagnóstico” ya ratificado, verificado por los servicios sociales como fórmula de garantía de que el programa es utilizado por y para los fines diseñados.

La duración de los tratamientos se considera escasa por algunos profesionales. El tiempo máximo establecido para los tratamientos por los respectivos programas es de 18 sesiones en Gipuzkoa, y máximo de 4 meses (1 sesión semanal) en Álava y Bizkaia. Es probable que estos tiempos de tratamiento sean suficientes para la gran mayoría de mujeres, pero se hace aconsejable introducir elementos de flexibilización en el propio programa para que aquellas mujeres que presenten necesidades o situaciones especialmente graves pudieran beneficiarse de una prórroga en el tratamiento.

Este criterio ya se aplica en el Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón, donde tienen un programa para poder complementar los tratamientos que se ofrecen desde el programa de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

En los municipios de Bizkaia, donde existen programas de atención psicológica, aunque no sean específicos para mujeres víctimas de violencia de género, pero de los que éstas son asiduas usuarias, las intervenciones son más puntuales. Desde estos programas se realiza más que tratamiento, apoyo y asesoramiento, “trabajo de contención”, para derivar si es necesario, a los servicios de la Diputación Foral de Bizkaia. Getxo, sin embargo, tiene su propio equipo de psicólogos que realiza los tratamientos completos sin número de sesiones prefijado.

Una situación que se produce casi cíclicamente es la saturación de las listas de espera. En Álava llegan a ser de 4 semanas en algunos períodos del año. En el momento de redacción de este informe, tal como se ha señalado ya, el período de espera era de 2,5 semanas. En Bizkaia en ese mismo momento la espera alcanzaba ya 2 meses, aunque la media anual sea de 2 semanas.

Estos tiempos de espera son excesivos, especialmente si tenemos en cuenta las características del colectivo al que van dirigidos. Es importante dar respuesta inmediata a las peticiones de ayuda planteadas por las mujeres demandantes. Ya hemos hablado del ciclo de la violencia contra la mujer y recordarlo nos puede ayudar a entender la importancia de “no dejar pasar la oportunidad” que nos brindan las mujeres de poder ayudarles.

En Gipuzkoa este problema no se da por el propio diseño del programa. La atención, una vez hecha la petición desde los servicios sociales de base, se realiza en la misma semana. Si el caso es urgente, puede ser en el mismo día.

Otro de los problemas detectados, glosado ya en páginas anteriores, es la localización geográfica de los puntos de atención de estos programas. En Gipuzkoa esta cuestión queda minimizada por la distribución a lo largo del territorio de los centros de atención. En Álava podemos considerar suficientes los dos puntos existentes en la actualidad, Vitoria-Gasteiz y Llodio, máxime conociendo la disponibilidad de la Diputación Foral de Álava para facilitar el acceso a las mujeres residentes en la zona rural. No ocurre así en Bizkaia, donde la existencia de un único punto de atención para todo el territorio es insuficiente.

Muchas trabajadoras sociales de los municipios más distantes de Bilbao consultadas así nos lo han hecho ver. Ante el obstáculo que supone para muchas mujeres el traslado a Bilbao, se les deriva a los servicios de salud mental de Osakidetza, a pesar de no tener una opinión muy favorable respecto al trabajo que en los centros de salud se realiza con estas mujeres. La consideración general es que se les “psiquiatriza”, que no reciben la atención adecuada.

4.9.3. Problemas en la orientación jurídica

La heterogeneidad intermunicipal e interterritorial es manifiesta en este programa. En Álava, el modelo es similar al del programa de atención psicológica. La dependencia orgánica es de Diputación Foral y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que han establecido su colaboración por medio de un convenio. Las fórmulas de acceso son las mismas

que las establecidas en dicho programa y los puntos de atención se establecen en Vitoria-Gasteiz, Llodio y Amurrio.

En Bizkaia son muchos los municipios que disponen de su propio servicio mediante las más diversas fórmulas. El programa dependiente de la Diputación Foral solamente va dirigido a las mujeres residentes en los municipios que carecen de este servicio y se realiza en Bilbao. Las fórmulas de acceso son similares a las establecidas para el programa de atención psicológica, es por tanto positivo la oportunidad que se brinda a las mujeres de poder acceder directamente al recurso.

Igual que en el caso anterior, la existencia de un único punto de atención en Bilbao dificulta el acceso a aquellas mujeres que no tienen este programa en su municipio. A este respecto, conviene recordar la queja expresada por muchos servicios sociales municipales en el sentido de considerar insuficiente la subvención recibida para poder desarrollar programas de orientación jurídica. Dependiendo de la cuantía recibida puede subcontratar el servicio por más o menos tiempo⁸⁸.

En Gipuzkoa, además del programa de la Diputación Foral, el Servicio de Mujer del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián también informa y asesora a las mujeres del municipio en materia jurídica. A excepción de las mujeres víctimas de violencia de género de este municipio, que pueden acudir directamente al Servicio de Mujer, las restantes, para poder acceder a este programa, tienen que haber acudido antes a los servicios sociales de base. Al respecto las opinión que nos merece es la misma que la expresada en el caso del programa de atención psicológica de este Territorio. Pensamos que se debería modificar dicho requisito para poder permitir un acceso directo, sin intervención profesional previa.

Hay ciertas diferencias entre territorios en lo que respecta al contenido de la prestación:

- En Álava se realiza una orientación de carácter preprocesal y seguimiento del proceso judicial.
- En Bizkaia se facilita información preprocesal, seguimiento y petición de medidas provisionálsimas, en casos urgentes.
- En Gipuzkoa se realiza información preprocesal, solicitud de medidas provisionálsimas en casos urgentes, y nombramiento de letrado o letrada para ejercer la acusación particular en procesos penales derivados de agresiones sexuales.

Es obvio que Gipuzkoa tiene en este punto el mayor nivel de prestaciones y Álava el menor. Debería tenderse a la unificación de prestaciones. Hay que recordar que ya se han implantado en los tres territorios los turnos específicos de Abogados de Oficio en materia de violencia de género, y que habrá que tenerlo presente en el momento de revisión de los contenidos de estos programas.

⁸⁸ Algunos ayuntamientos no disponen de la prestación durante todo el año, por no poder asumir los gastos que ello les originaría y no poder cubrirlos con la subvención recibida.

4.9.4. **Otros aspectos a tener en cuenta sobre servicios y prestaciones genéricas**

A- Prestaciones económicas

Como ha quedado reflejado a lo largo del trabajo, no hay ninguna prestación económica cuyas beneficiarias exclusivas sean las mujeres víctimas de violencia de género. Sin embargo, existe en la CAPV un sistema de protección social, al margen del de la Seguridad Social, que garantiza una prestación económica periódica dirigida a cubrir los gastos básicos de supervivencia -Renta Básica- y que expresamente menciona como situación excepcional en la que poder acogerse a dicha prestación (además de la condición básica, que es la carencia de recursos económicos) haber sido víctima de malos tratos y, por dicho motivo, haber tenido que abandonar el domicilio conyugal.

A la Renta Básica hay que añadir las Ayudas de Emergencia Social, prestaciones económicas no periódicas de naturaleza subvencional, destinadas a cubrir gastos específicos de carácter ordinario o extraordinario, como pueden ser gastos relativos a la vivienda (alquiler, amortización, energía, agua...); gastos de equipamiento básico de la vivienda; necesidades primarias como vestido, educación, atención sanitaria; o gastos de endeudamiento previo por alguno de los conceptos señalados.

Ambas, aunque dependientes de otras administraciones para su tramitación y gestión, corren a cargo de los presupuestos del Gobierno Vasco.

A todo ello hay que unir que las tres diputaciones forales tienen consignadas en sus presupuestos partidas presupuestarias para hacer frente a necesidades económicas no cubiertas por las legislaciones actualmente en vigor en la CAPV.

Además, numerosos ayuntamientos, especialmente los más grandes, también disponen de estas partidas económicas. Así, la cobertura económica a las mujeres que han sufrido violencia en situaciones de necesidad quedaría teóricamente garantizada.

En este sentido, y refiriéndonos tanto a otras comunidades autónomas como al conjunto de España, la situación de las mujeres de la CAPV es comparativamente mejor. Sin embargo dos observaciones al respecto:

1. Las Ayudas de Emergencia Social son gestionadas directamente por cada ayuntamiento. El Gobierno Vasco, en base a unos indicadores predeterminados (población, índices de pobreza, etc.) asigna una cantidad a cada municipio que es gestionada por su ayuntamiento. La combinación de ambos factores (diferentes fórmulas de gestión y asignaciones presupuestarias que en un determinado momento pueden favorecer o perjudicar a un municipio) establecen serias diferencias entre unos municipios y otros. A esto hay que añadir que tanto la Diputación Foral de Álava como algunos ayuntamientos suman a la asigna-

ción de Gobierno Vasco la suya propia⁸⁹. Por tanto, garantizándose el mínimo que la Ley establece al respecto en todos los municipios, la diferencia de lo que puede recibir una mujer víctima de violencia doméstica dependiendo del lugar de residencia puede ser importante.

2. A pesar de toda esta red de protección social pública, los distintos servicios sociales de base siguen enviando a las mujeres a Cáritas para resolver determinadas situaciones de necesidad económica. Estas instituciones ofrecen agilidad, actúan con la prontitud de la que la administración carece.

B- Acciones de inserción laboral

Ninguno de los ayuntamientos visitados, ni tampoco las diputaciones forales, cuentan con programas o acciones de inserción dirigidas al colectivo que nos ocupa.

Las necesidades de inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia de género son canalizadas a través de los programas generales existentes en cada municipio, departamentos de empleo municipales, técnicos de inserción de los servicios sociales de base, servicios comarcales, etc.

A pesar de ello, se trata de una necesidad que las personas responsables de la atención a estas mujeres tienen muy presente. En muchos casos se trata de resolver una urgente necesidad económica y en otras ocasiones, además, la integración en el mundo laboral de las mujeres víctimas de malos tratos es una de las principales puertas de salida para una integración social más amplia.

Teniendo todo esto muy presente, los técnicos de los servicios sociales realizan discriminación positiva para poder integrar a estas mujeres en programas de formación y/o empleo.

⁸⁹ Por ejemplo los ayuntamientos de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz entre las capitales. En total, 2 ayuntamientos en Álava, con un total de 1.210.459 €, 9 en Bizkaia con un total de 435.169 €, y 18 en Gipuzkoa, con un total de 879.147€. Fuente: Informe del Gasto Público en Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma Vasca, ejercicio 2001.

ATENCIÓN POLICIAL

5. ATENCIÓN POLICIAL

En este capítulo describiremos la manera de actuar de los diferentes cuerpos policiales en materia de violencia de género. En primer lugar, expondremos las normas de actuación de la Ertzaintza y a continuación las de las policías locales de las tres capitales, Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz. Finalmente, y ante la imposibilidad de incluir en este trabajo el estudio de todas y cada una de las policías locales del resto de municipios, sobre la muestra seleccionada, se establecerán diferentes tipologías de aquellas, según sus modelos de actuación y seguimiento de buenas prácticas.

5.1. Ertzaintza

Por la propia concepción y filosofía subyacente al modelo policial diseñado, la Ertzaintza no dispone de unidades especiales para el tratamiento de la violencia contra las mujeres. Son los agentes de investigación de cada una de las comisarías los encargados de atender a este tipo de víctimas. Así, si la víctima llega a comisaría por propia iniciativa son los y las agentes de este grupo quienes le atienden en primer lugar; si, por el contrario, el incidente se produce en la calle o en un domicilio, la primera atención de urgencia la realiza la patrulla más cercana, y una vez la mujer llega a comisaría es el grupo de investigación el que se hace cargo del caso.

No obstante, en algunas comisarías cuyo volumen de delitos contra las mujeres es importante, se han creado áreas especializadas en el tratamiento de delitos de este tipo que se entienden como más graves. Es el caso de la Comisaría de Bilbao, donde la referida área cuenta con un pequeño grupo de 4 agentes asignados, tres de los cuales son agentes femeninos.

El procedimiento de actuación de la Ertzaintza en temas de agresiones sexuales y maltrato doméstico está pautado desde los años 2000 y 2002 respectivamente, con sendas instrucciones de obligado cumplimiento en cada una de las comisarías. Como se desprende de la lectura de ambas, y dado que la número 3 es previa a la firma del *Protocolo Interinstitucional para la Mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales*, parece que ya existía, entre los responsables del Departamento, una sensibilización y una preocupación por prestar un servicio de calidad que diera respuesta a una problemática que socialmente estaba dejando de pertenecer al ámbito de lo privado para pasar al ámbito público, reflejo paulatino de un cambio de mentalidad en la sociedad, que también debería quedar evidenciado en una respuesta policial adecuada.

Para la elaboración de la Instrucción nº 3 (agresiones sexuales) se contó con la colaboración de Emakunde y para la elaboración de la nº 48 (maltrato doméstico) además de con Emakunde, con las diputaciones forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y los ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, miembros de la Comisión Interterritorial de Coordinación Institucional.

De dichas instrucciones daremos a conocer las pautas de actuación, por el interés que de ellas se desprende, y así apreciar la evolución en el tratamiento de la violencia doméstica y las agresiones sexuales que se ha dado en los últimos años en esta institución.

Estas pautas se agrupan en tres grandes apartados:

1. Atención de urgencia (personación en el domicilio o lugar donde se encuentre la víctima y acompañamiento al servicio médico de urgencia cuando se aprecie como necesario).
2. Recepción de la denuncia, investigación y elaboración de atestado.
3. Protección, información y canalización.

5.1.1. Pautas de actuación policial en casos de violencia doméstica⁹⁰

1. Atención de urgencia

- 1.1. *Personación en el domicilio: Se acudirá al domicilio cuando así se requiera por parte de la víctima o cuando medie denuncia de otras personas, permaneciendo en el mismo el tiempo que resulte necesario.*
- 1.2. *Lesiones: Si la víctima ha sufrido lesiones físicas, por pequeñas que sean, o se sospecha su existencia aunque no resulten visibles, se acompañará a la misma al servicio médico de urgencia para su atención, procurando que entre el personal policial actuante haya una mujer. Asimismo, se le indicará que solicite un parte de lesiones lo más descriptivo posible, a fin de poder presentarlo en el momento de realizar la denuncia.*

2. Recepción de la denuncia, investigación y elaboración de atestado

- 2.1. *Recepción de la denuncia:*
 - 2.1.1. *Aspectos generales: En la recepción de las denuncias se tendrán en consideración las pautas generales de actuación para este tipo de diligencias. En todo caso, la recepción de las denuncias se realizará teniendo en cuenta el especial estado emocional en el que se encuentran las víctimas del maltrato doméstico, por lo que en el momento en el que acuden a la Comisaría deben recibir un tratamiento diferenciado, preferente, respo-*

⁹⁰ Instrucción nº 48 sobre “maltrato doméstico” del Departamento de Interior, Viceconsejería de Seguridad, del Gobierno Vasco. 2002.

tuoso, y profesional por parte de los agentes, de conformidad con las siguientes reglas:

- Se procurará que la denuncia sea recogida por una agente, en un lugar confortable, privado, que impida interrupciones y que preserve la intimidad de la víctima, manteniendo una actitud comprensiva hacia la misma que la anime a expresar sus sentimientos.*
- Se interrumpirá la declaración cuantas veces sea preciso e incluso se retrasará si se entiende que la víctima no está en condiciones de declarar.*
- Se entregará a la víctima una copia de la denuncia.*
- Se informará a la víctima de las consecuencias de la interposición de la denuncia.*

2.1.2. Contenido⁹¹ de la toma de denuncia y/o declaración: se entresacarán los datos necesarios para la investigación de conformidad con las reglas generales de actuación.

2.2. Primeras actuaciones de investigación:

2.2.1. Una vez recogida la denuncia se procederá a realizar, con la mayor rapidez y exhaustividad, los actos de comprobación in situ e investigación que resulten precisos (inspección ocular, recogida de pruebas, reportaje fotográfico del estado de la víctima -con su consentimiento-, toma de declaraciones, etc.) para la constitución de medios acreditativos de la existencia de la infracción penal y de la responsabilidad de su autor.

2.2.2. Se informará a la víctima de la violencia doméstica de la importancia de facilitar cuantos efectos y elementos puedan estar relacionados con los hechos investigados, a los efectos del esclarecimiento de los mismos.

2.2.3. En relación a la posible existencia de armas, con carácter cautelar y preventivo, se practicarán las siguientes actuaciones:

- Se procederá a recabar información sobre las licencias o permisos de armas de los que sea titular el presunto agresor.*
- En caso de contar con dichas licencias o permisos, se procederá a requerir al presunto agresor a que deposite voluntariamente en las dependencias policiales las armas de fuego que obren en su poder y la documentación que las ampare.*
- Caso de negarse a la entrega voluntaria de dichas armas se dará cuenta inmediata a la autoridad judicial competente, para la adopción de las medidas que considere oportunas.*
- Igualmente se dará cuenta a la intervención de armas de la guardia civil por si hubiera lugar a la iniciación del correspondiente expediente administrativo de revocación de la autorización, al amparo del reglamento de armas.*

⁹¹ A la instrucción acompaña un anexo con los aspectos esenciales a tener en cuenta en el diagnóstico policial. Los atestados deben estar perfectamente elaborados, porque de ellos va a depender la imposición de penas. Las denuncias se deben hacer como historias de vida.

- *En todo caso, de existir riesgo inminente de ocasionar daños con dichas armas, se procederá a su incautación, dentro del ámbito de las primeras diligencias con el fin de dar protección a la víctima, dando cuenta inmediata de tal incautación a la Autoridad Judicial competente.*

2.2.4. *A los efectos de obtener una información más completa sobre los posibles antecedentes referentes a la persona agresora, se recabará información judicial (diligencias judiciales, procedimientos o causas abiertas o en tramitación, sentencias condenatorias, etc). Esta información se solicitará por parte del Instructor o Instructora Jefe, mediante fax, a la Unidad de adscritos a la Policía Judicial que corresponda al órgano jurisdiccional competente para el conocimiento de los hechos; Unidad que, asimismo vía fax, remitirá la oportuna información al Instructor o Instructora Jefe.*

2.3. Elaboración del atestado:

Se confeccionará el oportuno atestado, el cual incluirá, entre otros, los siguientes elementos:

- *Determinación de los antecedentes de la persona agresora (policiales y/o judiciales), con referencia a su posible estado mental y a las posibles circunstancias atenuantes que pudieran concurrir específicamente (alcoholismo, drogadicción, etc.).*
- *Referencia a la posible posesión de armas u otros instrumentos peligrosos.*
- *Referencia al ofrecimiento de acciones legales, nombramiento de abogado de oficio en su caso, y de la información facilitada a la víctima a la que se hace referencia en los apartados 2.3.1.6 y 2.3.2., de la presente Instrucción.*
- *Diligencia de informe relativa a la peligrosidad de la situación y la posible conveniencia de aplicación por parte de la autoridad judicial de medidas cautelares tales como la prohibición de que la persona agresora resida o acuda a un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o Comunidad Autónoma.*

3. Protección, información y canalización

3.1. Protección a la víctima:

3.1.1. *Acompañamientos: Si la víctima teme por su seguridad o así lo solicita, se acompañará a la misma y, en su caso, a sus hijos e hijas menores a su cargo, a una residencia alternativa propuesta por ella (casa de familiares, amistades, etc.).*

Asimismo, cuando sea necesario se acompañará a la víctima a su domicilio para retirar la ropa y otros enseres de primera necesidad.

3.1.2. *Traslados de la víctima: En los casos que la Ertzaintza debe proceder al traslado de la víctima de maltrato doméstico al servicio médico de urgencia, servicios sociales, domicilio, etc., dicho traslado se efectuará, en la medida de lo posible, mediante vehículo oficial sin distintivos. Asimismo, es aconsejable que en el equipo policial que realice el traslado participe al menos una agente.*

3.1.3. *Alojamiento alternativo al domicilio: Cuando las víctimas deban salir de su domicilio por una situación de malos tratos y no existan familiares o*

amistades que puedan facilitar alojamiento alternativo o las víctimas no deseen recurrir a los mismos, serán los servicios sociales (bien sea el de Base o el de Urgencia si es fuera del horario de oficina) quienes tramiten la búsqueda de dicho alojamiento alternativo al domicilio habitual. Para ello se tendrán en cuenta las previsiones contenidas en el apartado 2.3.2.2. de la presente Instrucción.

- 3.1.4. *Información al agresor o a terceras personas: Salvo que la víctima indique lo contrario, y con el fin de preservar el anonimato y evitar su localización, no se facilitará información sobre el paradero de ésta y sobre la dirección de los pisos o centros de acogida a los que haya podido recurrir, ni al autor de la agresión (marido, hermano, etc.) ni a terceras personas (familiares, amistades de la familia, etc.).*
- 3.1.5. *Contacto con el agresor: Durante la realización de las diligencias policiales, se procurará evitar cualquier tipo de contacto de la víctima con el agresor. Se velará especialmente por el cumplimiento de esta medida cuando la víctima del maltrato sea menor de edad.*
- 3.1.6. *Información sobre medidas de protección: Se informará a las víctimas sobre la posibilidad de solicitar al Juzgado medidas cautelares de protección tales como la prohibición de que las personas agresoras residan o acudan a un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o Comunidad Autónoma.*

3.2. *Información a la víctima y canalización del caso a los correspondientes servicios sociales:*

- 3.2.1. *Información sobre servicios sociales y de asistencia: Se informará a la víctima sobre la existencia de recursos para la atención especializada de este tipo de problemática (pisos de acogida para mujeres, Servicio de Atención Psicológica a mujeres víctimas de agresiones sexuales y malos tratos, Servicio de Orientación Jurídica a mujeres, Servicio de Atención Psicológica a hombres actores de violencia de contexto familiar). En todo caso, será el Servicio Social correspondiente el que preste información, orientación y apoyo para el caso concreto.*

Asimismo, se informará a la víctima sobre su derecho a nombrar abogado de oficio y, en su caso, a solicitar el beneficio de asistencia jurídica gratuita, así como la existencia de posibles ayudas económicas.

3.2.2. *Canalización del caso a los servicios sociales:*

- 3.2.2.1. *Con independencia de la información que se facilite a la víctima, se procurará canalizar el caso hacia el Servicio Social de Base o Servicio Social de Urgencia correspondiente o, en su caso, a los Servicios de Asistencia a la Víctima sitos en los Palacios de Justicia de las tres capitales de la Comunidad Autónoma.*

Dicha canalización se realizará por el propio centro policial mediante los números de teléfono y direcciones que se recabarán a través de C.M.C. Si es necesario la realización de algún

traslado, se tendrán en cuenta las previsiones del apartado 2.3.1.2. de la presente instrucción.

- 3.2.2.2. *En los supuestos en que la víctima del maltrato, aun presentado signos de violencia, se niegue a la asistencia por parte de los Servicios Sociales, se formalizará la correspondiente diligencia dejando constancia de su renuncia, y se remitirá una comunicación sobre los hechos ocurridos a los Servicios Sociales para que actúen en consecuencia.*
- 3.2.2.3. *Asimismo, se tendrán en consideración aquellos acuerdos, convenios y protocolos de actuación sobre Asistencia Social y/o coordinación policial que, con carácter general o especial, se firmen con las correspondientes Entidades Locales, que se encuentren vigentes y resulten de aplicación.*

5.1.2. Pautas de actuación policial en casos de agresiones sexuales⁹²

1. *La acogida a la víctima se realizará, de forma preferente, con la mayor delicadeza posible, dando respuesta a su necesidad de equilibrio emocional y tratando de que sea efectuada por personal del mismo sexo. Todo ello dentro de las posibilidades operativas existentes. Informar a la víctima que no debe lavarse ni tirar la ropa que vestía en el momento de la agresión.*

Posteriormente, se pondrá el hecho en conocimiento de la persona Responsable del Servicio, haciéndose cargo este responsable de que el suceso se trate con la mayor discreción posible y no se note un cierto ambiente de morbosidad.

Una vez dentro de las dependencias policiales, se trasladará a la víctima a un lugar cómodo y discreto, designando, a su vez, la persona que la acompañará en todo momento (Reconocimientos Médicos, etc.); que a ser posible, será la misma que tome la denuncia en caso que se interponga. Se ayudará a la víctima a localizar a familiares o amigos que le puedan prestar apoyo, así como un abogado o abogada si lo desea.

Si la notificación/conocimiento llega vía Autoridad Judicial, se procederá de la misma manera, siendo siempre la misma persona la que trate con la víctima.

Es evidente que la primacía de la acogida emocional no debe impedir la necesaria contrastación de la información y, en su caso, la recogida de pruebas; así como las tareas propias de identificación y detención del autor o autores. Para la recogida de pruebas, se dará aviso a la unidad competente para la realización de la inspección ocular en el lugar de los hechos lo antes posible.

2. *Una vez recogidos los datos de la denuncia, aun de forma oral solamente, se procederá de inmediato a comunicar los hechos al Médico o Médica Forense de la demarcación, y al traslado de la víctima -siempre acompañada por agentes- a la Clínica Médico-Forense.*

⁹² Instrucción nº 3 sobre “actuaciones en los casos de agresiones sexuales” del Departamento de Interior, Viceconsejería de Seguridad, del Gobierno Vasco. 2000.

En los casos de emergencia que lo requieran, el traslado será al Servicio de Urgencias más cercano, con prioridad a los ubicados en Hospitales (por contar éstos con acuerdos de actuación específicos), y siempre con acompañamiento oficial. Asegurarse de que se avisa al médico o médica forense para que se presente en el centro, al objeto del reconocimiento médico-forense y toma de muestras.

Proporcionar al médico/a forense todos los datos disponibles sobre el hecho. Una vez finalizado el examen médico, obtener una copia del informe realizado con los resultados obtenidos.

Permanecer en el hospital hasta que finalice el examen médico. La atención a la víctima debe continuar hasta su domicilio o lugar por ella indicado, si la víctima así lo desea. Por la naturaleza de la agresión esta atención se debe realizar con una especial sensibilidad por parte del/la agente que se ocupe del caso.

Solicitar a la víctima la entrega lo antes posible de las ropas que llevaba en el momento de la agresión, si todavía no han podido ser entregadas.

- 3. La declaración se tomará cuando la víctima ya ha sido reconocida por el médico, se ha lavado y cambiado y se hayan cubierto sus necesidades personales.*

Es importante crear un clima de seguridad alrededor de la víctima en el momento de su declaración, y que ésta se lleve a cabo en un lugar confortable, privado, sin interrupciones y sin personas ajenas, un lugar que preserve su intimidad.

La declaración deberá ser lo más pormenorizada posible. Para ello es importante facilitar al máximo el relato de los hechos que pueda hacer la víctima, con la mayor abundancia de datos. Tener en cuenta el estado emocional de la víctima, interrumpiendo la declaración cuantas veces sea preciso o incluso retrasándola si se entiende que no está en condiciones de declarar.

- 4. La Unidad actuante confeccionará el Atestado correspondiente al caso aunque no hubiera denuncia por parte de la víctima, el cual se remitirá a la mayor urgencia al Juzgado de Guardia o al Juzgado competente.*

En caso de no mediar denuncia explícita, se notificará el hecho al Ministerio Fiscal, para que éste se encargue de comunicar a la víctima no denunciante las repercusiones de la ausencia de la denuncia y de cualquier otra circunstancia relevante, en el tiempo y en la forma que considere oportuno.

- 5. La Unidad Especial de Investigación Criminal de la Ertzaintza clasificará los casos en relación a las circunstancias de los mismos, con el fin de buscar elementos comunes con otros hechos similares.*

Siempre que se captasen similitudes entre dos o más agresiones sexuales serán comunicadas a los Juzgados competentes para cada una de ellas.

- 6. En cada situación, se determinará por la o el responsable operativo, la dotación de recursos a utilizar en el traslado de la víctima, priorizando la comodidad y tranquilidad de la misma. Asimismo, se seguirá en toda la actuación el protocolo existente al efecto, y que se adjunta a la presente Instrucción (Anexo II).*
- 7. La propia Unidad que atiende a la víctima de una agresión sexual procederá a ponerla en contacto directo con el correspondiente Servicio de Atención a la Víctima.*

8. *De forma específica, a la mayor brevedad, se tratará con cada uno de los servicios de Policía local de la demarcación la articulación de respuestas ante estos casos. En el caso concreto del Municipio de Bilbao, se tendrán en cuenta los correspondientes acuerdos, convenios y protocolos de coordinación que, con carácter general o especial, se encuentren vigentes y resulten de aplicación.*

Los acuerdos de coordinación a los que se pudiera llegar con estos servicios policiales deberán contemplar el cumplimiento del punto 3 de esta Instrucción, además de contar con el refrendo explícito de la Jefatura Territorial.

9. *En las relaciones de cada Unidad con otros agentes sociales comunitarios, se prestará especial atención a las posibilidades de efectuar planes de prevención de las agresiones sexuales. Por tanto, habrá que potenciar los contactos de agentes policiales con los colectivos que inciden en este campo y fomentar la articulación de mecanismos de información para la población riesgo.*

5.1.3. Otros aspectos que influyen en la actuación policial

La actuación de la Ertzaintza en materia de maltrato doméstico y/o abusos sexuales se basa en el cumplimiento de estas instrucciones en cada una de las comisarías.

Para la elaboración de este informe se han realizado visitas a una muestra de comisarías⁹³. En todas ellas se ha podido comprobar el efectivo conocimiento de las instrucciones sobre las que hemos venido hablando. Sin embargo, y como es obvio, no se ha comprobado in situ la atención que reciben las mujeres que acuden con esta problemática. Por la valoración que realizan⁹⁴ las mujeres víctimas de violencia de género que han acudido a alguna comisaría de la Ertzaintza, podemos decir que el tratamiento es, en líneas generales, correcto, adecuado, y que la opinión de las víctimas es positiva en su mayoría. Sin embargo, hay dos puntos que conviene subrayar:

- a. Las quejas manifestadas se refieren, casi exclusivamente, al apartado de la información recibida; prácticamente ninguna de ellas ha recibido información escrita, y el contenido tampoco ha resultado satisfactorio para algunas.
- b. Por otro lado, se evidencia la imposibilidad de cumplir la recomendación de Emakunde de que las víctimas sean atendidas por una mujer.

Las entrevistas a mujeres no proporcionan información suficiente para poder realizar una discriminación entre comisarías. Sin embargo, las entrevistas mantenidas con los responsables de las comisarías visitadas nos han aportado una información que evidencia, que si bien en sus formas básicas de actuación no hay diferencias, existen matices

93 En Álava, Llodio y Vitoria-Gasteiz. En Bizkaia, Bilbao, Gernika, y Sestao. En Gipuzkoa, Bergara, Donostia-San Sebastian y Tolosa.

94 Se verá con detalle en un capítulo posterior.

a partir de los cuales podemos establecer una serie de tipologías. Estas tipologías se establecen basándose en las siguientes variables:

- Zona de ubicación y relación con el resto de instituciones implicadas de su demarcación de influencia.
- Grado de conocimiento y seguimiento del “*Protocolo Interinstitucional*”.

En cuanto a la zona, la territorialidad no es una variable explicativa de ninguna diferencia reveladora. Las diferencias respecto a esta variable son más externas que internas, vinculándose más a los servicios y recursos del entorno que a las diferencias de actuación y criterio dentro de la propia comisaría.

En relación al vínculo establecido con las diferentes instituciones intervinientes en la atención a las mujeres víctimas de violencia de género y/o agresiones sexuales del área de influencia de cada comisaría, podríamos establecer tres categorías:

- Aquellas que tienen un conocimiento formal de las instituciones y de las personas que en ellas trabajan -los técnicos de referencia-. Mantienen puntos de encuentro, reuniones de trabajo de forma periódica e intercambian información y experiencias de trabajo, cada uno desde su área de intervención. El objetivo es mejorar la atención y los servicios prestados.
- Aquellas otras que tienen un conocimiento informal, no institucional, no pautado de los servicios y/o profesionales que trabajan en ellos, que incluso han podido llegar a establecer “acuerdos de café”. En definitiva, se establecen entre los y las profesionales y las instituciones lazos informales.
- Y, finalmente, aquellas en las que no se tiene más conocimiento que la relación escrita de cada institución con los recursos que ofrece y los teléfonos de contacto.

En lo que se refiere al conocimiento y seguimiento del Protocolo Interinstitucional para la mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales, podemos distinguir entre

- Las que lo conocen y además lo siguen en sus actuaciones.
- Las que conocen su existencia pero no lo ponen en práctica.
- Las que lo desconocen.

Se ha considerado esta variable en función del punto diferencial entre este documento y las Instrucciones nº 3 y 48 de la Ertzaintza. En el “*Protocolo Interinstitucional*” se especifica que la información “se facilitará por escrito”, mientras que en las Instrucciones no se especifica nada. Independientemente de este punto, consideramos que dicho documento debiera ser conocido por todas y todos los profesionales de la CAPV que trabajen de forma más o menos directa con mujeres víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales.

Hay que resaltar que, aunque no es una norma de obligado cumplimiento por parte de los y las agentes, sería conveniente que entre ellos se difundiera el conocimiento del *Protocolo Interinstitucional para la mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de*

Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales, como marco referencial donde contextualizar sus actuaciones, en un problema en el que la intervención interinstitucional se hace imprescindible.

5.1.3.1. *Conocimiento de los servicios y recursos de la zona de demarcación. Mecanismos de coordinación*

Como ya hemos comentado, el grado de conocimiento de los recursos de la zona de influencia de cada comisaría varía de unas a otras. Dentro de las propias comisarías también hay diferencia entre los agentes en función del cargo que ocupen, el grado de implicación de cada agente, el tiempo de estancia en dicho destino⁹⁵, etc.

Sin poner en duda la correcta atención y el seguimiento escrupuloso de las Instrucciones, sí se aporta un grado de calidad mayor cuando la ubicación y conocimiento de los recursos del entorno son completos.

En un sistema jerárquico, el peligro consiste en que la información no llegue a las escalas más bajas y se quede en los mandos exclusivamente, con lo cual quien presta la atención directa a la víctima puede encontrarse sin la información suficiente. Deberían establecerse los mecanismos necesarios para que esto no ocurra.

Todo ello tiene relación con el nivel de coordinación de las distintas instituciones implicadas en la zona. Salvo en una de las comisarías visitadas, en el resto de zonas es inexistente una coordinación formal, pautada, que ponga en común las diferentes experiencias. No es misión de la Ertzaintza ser promotora de estas tareas, sin embargo debemos destacar que en la demarcación mencionada fue un agente de la misma el impulsor de la idea.

Esta única experiencia ha sido valorada de manera muy positiva tanto por la propia comisaría como por los servicios sociales de la zona.

5.1.3.2. *Acompañamiento y vigilancia*

Las tareas de acompañamiento y vigilancia que la Ertzaintza realiza son las que se detallan en las instrucciones y las que vienen marcadas por orden judicial.

No realiza otro tipo de tareas de acompañamiento y/o escolta para proteger a las mujeres en determinadas circunstancias de peligro, por ejemplo cuando es la propia mujer la que se siente acosada y perseguida, o los servicios sociales han valorado la urgencia de la necesidad. Esta necesidad se debe transmitir previamente al juzgado correspondiente para que dicte una orden judicial. Es entonces cuando la Ertzaintza realizará el trabajo.

⁹⁵ El grado de movilidad es mucho mayor que el existente en las policías locales, por ejemplo.

Sin embargo, en algunas comisarías pequeñas, quizá porque el volumen de trabajo se lo permite, se realizan, de manera puntual, este tipo de trabajos sin que exista medida judicial alguna.

5.1.3.3. *Sistemas de localización*

Ya hemos hablado al comienzo del informe de los diversos niveles de gravedad del maltrato doméstico. Establecer una estrategia de protección ante situaciones de crisis es fundamental para los casos de violencia progresiva en los que se producen episodios de gravedad creciente, pudiendo llegar a la violencia desatada. Garantizar la integridad física de la mujer, y la de sus hijas e hijos si los tuviera, debe ser objetivo prioritario. Aunque una protección absoluta es quizá una utopía, deben habilitarse todos los medios que limiten los posibles daños y tender al “riesgo cero”.

La Ertzaintza no dispone de ningún sistema de localización de mujeres que hayan sido ya víctimas de malos tratos y que siguen viviendo en situación de riesgo.

5.1.3.4. *Sistema de registro de datos*

Hasta hace poco, los datos de la Ertzaintza se referían siempre al número de denuncias y no al número de las víctimas. Y lo mismo sucedía con la explotación de datos por género: denuncias presentadas por mujeres (género del denunciante) y no mujeres víctimas (género de la persona maltratada). Se seguía la siguiente codificación:

Delitos:

- Lesiones - malos tratos en el ámbito familiar sin distinción de género
- Contra la libertad sexual
- Agresión sexual
- Abuso sexual
- Acoso sexual
- Exhibicionismo y provocación sexual
- Corrupción de menores
- Prostitución
- Pornografía menores
- Contra la libertad sexual. Sin especificar

Faltas:

- Falta de malos tratos en el ámbito familiar (tanto hombres como mujeres)
- Falta de vejaciones

A partir del año 2002 se introducen cambios tanto en la codificación como en los criterios de explotación de los datos, buscando que el criterio utilizado no sea el de denuncia, sino el de víctima y su relación con el autor de los hechos.

Téngase en cuenta que desde 1997 hay un mandato de la Unión Europea de recoger, elaborar y publicar anualmente datos sobre la violencia contra las mujeres en cada uno

de los países miembros. También el informe del Defensor del Pueblo sobre “*La violencia doméstica contra las mujeres*” hace una recomendación al Ministerio de Interior en este sentido.

5.1.3.5. *Formación*

Como ya hemos comentado, la Ertzaintza no dispone de unidades especiales para el tratamiento de la violencia de género. Son los agentes de investigación de cada una de las comisarías los encargados de atender a este tipo de víctimas, por tanto no existe tampoco una formación específica. Sí se han incluido, en cambio, en los cursos de formación impartidos por la Academia de la Policía del País Vasco contenidos que abordan los temas de la violencia contra las mujeres. También se realizan cursos específicos sobre este tema dirigidos a policías locales.

5.1.3.6. *Datos sobre denuncias*

Como podemos observar en el siguiente cuadro, la mayor parte de las denuncias por violencia de género registradas son formuladas por mujeres: en los últimos cinco años considerados (1997-2001) más del 80% de estas denuncias. Se trata, en su mayoría, y según la primera calificación realizada por la propia Ertzaintza, de delitos y no de faltas. Estos delitos suponen en cualquier caso y en cualquier año más del 70% del total de las denuncias presentadas por mujeres.

El número total de denuncias por malos tratos en la familia o delitos contra la libertad sexual experimenta un aumento importante. Así, entre 1997 y 2001, el número de denuncias ha llegado a duplicarse: las denuncias por estos tipos de delito pasan de 479 a 969 (incremento del 102, 3%).

En el caso de los malos tratos en la familia el crecimiento de las denuncias ha sido aún mayor, aumentando un 168,8% en el período (un 171% en las denuncias presentadas por mujeres). Este crecimiento se ha producido, además, por el mayor crecimiento de los delitos de malos tratos (que han pasado de 189 a 406) frente a un crecimiento menor o más irregular de las faltas.

Las denuncias por agresiones sexuales presentadas por mujeres, por el contrario, se mantienen en un nivel similar, variando entre 208 y 248 denuncias al año, sin reflejar la tendencia alcista que observamos en el caso de los delitos de malos tratos en el hogar.

Sin embargo, no podemos saber cuántas mujeres u hombres han presentado denuncia en los últimos años, ya que estamos hablando únicamente de denuncias y no de víctimas. Y, por lo tanto, a partir de esta información tampoco podemos establecer categorías sobre el colectivo de mujeres con problemas de violencia de género, sus características o el número de denuncias que han presentado en un período determinado. Los cambios introducidos en la recogida de información en los últimos años permiten un mejor conocimiento de este fenómeno aunque, al cambiar de criterios, dificultan la comparación con series anteriores.

Cuadro 19. EVOLUCIÓN DE DENUNCIAS PRESENTADAS EN LA ERTZAINITZA⁹⁶

	1997				1998			1999			2000			2001		
	H	M	DES	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
LESIONES	27	162		189	20	145	165	27	181	208	29	280	309	44	362	406
Malos tratos en el ámbito familiar	27	162		189	20	145	165	27	181	208	29	280	309	44	362	406
CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	40	248	2	290	57	211	268	41	248	289	43	208	251	41	223	264
Agresión sexual	9	124		133	18	107	125	12	138	150	13	105	118	16	125	141
Abuso sexual	13	49	2	64	20	58	78	18	69	87	15	72	87	10	64	74
Acoso sexual	2	22		24	8	28	36	3	9	12	1	7	8		6	6
Exhibicionismo y provocación sexual	12	39		51	10	15	25	8	24	32	10	20	30	10	18	28
Corrupción de menores					1	1	2				2	2	4	3	6	9
Prostitución	2	3		5		2	2		8	8	1	1	2		4	4
Pornografía de menores											1	1	2	2		2
Contra la libertad sexual. Sin especificar	2	11		13												
TOTAL DE DELITOS	67	410	2	479	77	356	433	68	429	497	72	488	560	85	585	670
FALTAS					49	126	175	67	170	237	94	183	277	97	202	299
Falta de malos tratos en el ámbito familiar					49	126	175	67	170	237	26	90	116	25	77	102
Falta de vejaciones											68	93	161	72	125	197
TOTAL	67	410	2	479	126	482	608	135	599	734	166	671	837	185	787	969

Fuente: Ertzaintza. Área de estadística. Gabinete del Viceconsejero de Seguridad.

Con posterioridad a la finalización de la recogida de datos para elaborar este informe, hemos podido analizar las explotaciones de datos de la Ertzaintza correspondientes al año 2002 (documento enviado a Emakunde desde el Área de Estadística del Gabinete del Viceconsejero de Seguridad, de fecha 14 de abril de 2003, bajo el título “Víctimas de la violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual”). Incluiremos aquí algunos de esos datos que consideramos de interés. De acuerdo con estos datos:

- El número total de víctimas de “violencia doméstica” durante el año 2002, por hechos en los que intervino la Ertzaintza, fue de 2.866 personas (incluyendo delitos y faltas a hombres y mujeres).
- Correspondientes a mujeres maltratadas serían 2.041 (71%).
- En tres de cada cuatro casos (74%), la relación entre mujer maltratada y agresor es de cónyuge o análoga: 1.512 casos de “violencia de pareja”.

⁹⁶ Téngase en cuenta el valor relativo de estos datos para la cuestión aquí analizada. Así, por ejemplo, el que una mujer sea denunciante no significa, necesariamente, que el hecho constituya una manifestación de violencia de género. En algunos casos, esto es evidente (ej.: “corrupción de menores”). Por otra parte, el cuadro no recoge los delitos más graves, como pueden ser el homicidio o el asesinato.

A continuación se ofrecen dos tablas con el desglose de los datos correspondientes a víctimas-mujeres, por territorios y por tipos de delito o falta. Y una tercera referida a los delitos contra la libertad sexual.

**Cuadro 20. MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA
POR TIPO DE HECHO SEGÚN TERRITORIO (2002)**

TIPO DE HECHO	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	TOTAL
Homicidio y sus formas	2	5	1	8
Homicidio	2	5	1	8
Lesiones	81	364	148	593
Malos tratos en el ámbito familiar	45	291	105	441
Lesiones	36	73	43	152
Contra la libertad	77	240	147	464
Detención ilegal	2	--	1	3
Secuestro	1	1	3	5
Amenazas	61	213	121	395
Coacciones	13	26	22	61
Contra el honor	--	7	9	16
Calumnias	--	2	5	7
Injurias	--	5	4	9
Otros delitos	--	--	1	1
Tortura y contra la integridad	--	--	1	1
TOTAL DE DELITOS	160	616	306	1.082
Faltas contra las personas	165	588	208	959
Falta de lesiones	71	226	91	388
Falta de lesiones por imprudencia	--	1	1	2
Falta de malos tratos en el ámbito familiar	21	71	39	131
Falta de malos tratos sin lesión	2	6	4	12
Falta de vejaciones	6	14	1	21
Falta de amenazas	49	191	53	293
Falta de coacciones	15	59	9	83
Falta de injurias	1	18	10	29
TOTAL DE FALTAS	165	586	208	959
TOTAL	325	1.202	514	2.041

Fuentes: "Víctimas de violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual". Año 2002. Gabinete del Viceconsejero de Seguridad. Área de estadística (14 de abril de 2003).

"Cifras sobre la situación de las mujeres y los hombres en Euskadi". Emakunde, 2002.

**Cuadro 21. MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE PAREJA¹
POR TIPO DE HECHO SEGÚN TERRITORIO (2002)**

TIPO DE HECHO	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	TOTAL
Homicidio y sus formas	2	4	--	6
Homicidio	2	4	--	6
Lesiones	66	294	120	480
Malos tratos en el ámbito familiar	37	248	89	374
Lesiones	29	46	31	106
Contra la libertad	62	177	103	342
Detención ilegal	2	--	--	2
Secuestro	1	1	2	4
Amenazas	46	153	83	282
Coacciones	13	23	18	54
Contra el honor	--	4	7	11
Calumnias	--	--	4	4
Injurias	--	4	3	7
Otros delitos	--	--	1	1
Tortura y contra la integridad	--	--	1	1
TOTAL DE DELITOS	130	479	231	840
Faltas contra las personas	124	396	152	672
Falta de lesiones	50	135	68	253
Falta de lesiones por imprudencia	--	1	1	2
Falta de malos tratos en el ámbito familiar	16	57	29	102
Falta de malos tratos sin lesión	--	--	--	--
Falta de vejaciones	4	7	1	12
Falta de amenazas	41	138	41	220
Falta de coacciones	13	46	5	64
Falta de injurias	--	12	7	19
TOTAL DE FALTAS	124	396	152	672
TOTAL	254	875	383	1.512

Fuentes: "Víctimas de violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual". Año 2002. Gabinete del Viceconsejero de Seguridad. Área de Estadística (14 de abril de 2003).

"Cifras sobre la situación de las mujeres y los hombres en Euskadi". Emakunde, 2002.

(1) En las que el autor de los hechos es el cónyuge o análogo.

**Cuadro 22. MUJERES VÍCTIMAS DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL
POR TIPO DE HECHO SEGÚN TERRITORIO (2002)**

TIPO DE HECHO	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	TOTAL
Contra la libertad sexual	41	119	72	232
Agresión sexual	30	69	34	133
Abuso sexual	7	28	25	60
Acoso sexual	0	3	6	9
Exhibicionismo y provocación sexual	4	15	3	22
Corrupción de menores	--	--	3	3
Prostitución	--	4	1	5

Fuentes: "Víctimas de violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual". Año 2002. Gabinete del Viceconsejero de Seguridad. Área de estadística (14 de abril de 2003).

"Cifras sobre la situación de las mujeres y los hombres en Euskadi". Emakunde, 2002.

El dossier utilizado como fuente de datos explota la información estadística en función de otras variables (edad de las víctimas, lesividad o gravedad de las lesiones, territorio de nacimiento de las víctimas, relaciones de parentesco entre víctima y agresor), lo que permite un mayor conocimiento de la realidad. Por otra parte, si los criterios se mantienen en los próximos años, se dispondrá de series estadísticas comparables, lo que facilitará el seguimiento de la evolución. No explotaremos aquí dichos datos, puesto que no es el objetivo de este informe, pero sí haremos algunas observaciones que pueden ayudar a su correcta comprensión:

- La única fuente de todos estos datos son las denuncias y atestados tramitados por la Ertzaintza en sus diferentes comisarías. Aquí no se recogen, pues, los datos de que disponen otras policías ante las cuales también se presentan denuncias por este tipo de hechos. Por tanto, no corresponden a la “totalidad” del problema, ni siquiera a la totalidad de las denuncias, sino a una parte de ellas.
- La tipificación de los hechos es bastante más detallada que la utilizada hasta 2002. En cualquier caso, la catalogación de un hecho como delito, como falta, o como tal delito o falta concreta, se corresponde a la primera calificación realizada por la propia Ertzaintza que, lógicamente, puede variar con el desarrollo de las investigaciones o de la tramitación judicial.
- Hay datos que, sin más información, pueden conducir a conclusiones equivocadas. Así, por ejemplo, el número de víctimas de 2002 recogidas bajo el tipo “homicidio y sus formas” es 14 (8 mujeres y 6 hombres). Alguien podría pensar que se trata de 14 muertes, cuando no es así, porque los homicidios pueden ser en grado de tentativa. Sólo el cruce de estos datos con los de “lesividad” permite conocer, por ejemplo, que de las 8 mujeres, 1 resultó muerta, 1 con heridas graves, 3 con heridas leves y 3 resultaron ilesas.

5.2. **Policías locales de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz**

La información referida a las policías locales se estructura de la siguiente manera: en primer lugar se hace una exposición detallada de la actuación de las policías locales de las tres capitales, y en segundo lugar se establece una tipología de las diferentes policías locales de la Comunidad Autónoma Vasca en función de determinadas prácticas.

Puesto que en este apartado, a diferencia del anterior, en el que se valoraba la actuación de una única institución, se pretende realizar un estudio de tres instituciones diferentes, partiremos de unos criterios comunes, los establecidos en el “*Protocolo Interinstitucional*” para la actuación en el ámbito policial. Los motivos son varios:

- Porque es el único documento común a todas ellas
- Porque es el documento base, (modelo mínimo a partir del cual se pueden ampliar y/o mejorar las actuaciones, pero nunca dejar de cumplir lo establecido), sobre el que fundamentar las actuaciones de las diferentes instituciones de la CAPV en materia de violencia de género.
- Porque este documento ha sido firmado, a través de EUDEL, por los ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, y por tanto indi-

rectamente se han comprometido a iniciar los procedimientos administrativos para formalizar dicho acuerdo.

En el documento del *“Protocolo Interinstitucional para la mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales”* se especifica que la actuación tanto del personal de la Ertzaintza como de las policías locales *“se ajustará a los principios y pautas contenidas en las Instrucciones del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco sobre actuaciones en casos de “agresiones sexuales” y sobre actuaciones en caso de “maltrato doméstico” y de manera específica a las siguientes pautas...”*

La Ertzaintza ha elaborado sus propias pautas de actuación. La situación de las policías locales no es la misma:

- La policía local de Vitoria-Gasteiz elaboró en 1999 el “procedimiento operativo para malos tratos familiares” para poder llevar a cabo el proceso de atención en condiciones controladas y asegurar la calidad del servicio dado. Incluyen en maltrato familiar la violencia física, psíquica, sexual, abandono, amenazas y coacciones.
- Bilbao no tiene elaborado ningún documento interno que pauté la actuación de sus agentes, sin embargo afirma seguir de manera precisa el *“Protocolo Interinstitucional”*⁹⁷. También se apoyan en un documento interno referente a las *“instrucciones impartidas por la Fiscalía relativas a la violencia doméstica”*, un documento difundido entre sus agentes.
- Donostia-San Sebastián manifiesta no conocer el Protocolo Interinstitucional, sin embargo, de la información recogida se desprendería una actuación correcta.

Antes de exponer las pautas de actuación de las policías locales es preciso conocer algunos datos sobre su organización interna. Ninguna de las policías locales de la Comunidad Autónoma Vasca tiene un grupo especializado de atención a mujeres víctimas de violencia de género o grupos expertos en todos los aspectos o tipos de víctimas de la violencia doméstica, mujeres, menores o mayores de edad⁹⁸.

La policía local de Bilbao cuenta con una unidad especial de policía científica, que no es una unidad específica de atención a problemas de violencia de género, pero sí de atención e investigación de los delitos contra las personas, en los que las víctimas de la violencia de género tienen gran protagonismo. Esta unidad la forman 15 agentes, 2 de los cuales son mujeres. Los agentes adscritos a este grupo tienen dedicación exclusiva y disponibilidad total, las 24 horas del día.

97 A partir de este momento nos referiremos al *“Protocolo Interinstitucional para la mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales”* de forma resumida como el *“Protocolo Interinstitucional”*.

98 Anteriormente hubo en la Policía local de Vitoria-Gasteiz un grupo dedicado exclusivamente a la prevención, investigación, coordinación y actuación en temas sociales, que los propios agentes valoran de manera muy positiva para la atención y tratamiento de los casos de violencia doméstica.

Esta Unidad dependiente orgánicamente de la División de Servicios Especiales, tiene entre sus funciones la investigación de delitos contra las personas y todo lo que ello implica (análisis dactiloscópico, identificación y reconocimiento, inspecciones oculares...).

En Donostia-San Sebastián son los agentes de la Unidad de Atención al Ciudadano los encargados de realizar la recogida de denuncias, amparo, asistencia y orientación a las víctimas (tiene adscritos 14 agentes y una persona responsable, de los cuales 9 son mujeres). Dependiendo de la gravedad del caso interviene en él la Unidad de Inspección e Investigación.

En la policía local de Vitoria-Gasteiz existe la Unidad de Policía Judicial en la que se integran dos grupos: el Grupo de Denuncias, con 9 agentes, cuyas funciones prioritarias son la recogida de denuncias y su tramitación a los juzgados correspondientes, y el Grupo de Investigación y Protección Social, con 6 agentes, para la prevención e investigación de todo tipo de delitos, así como la coordinación y actuación en temas sociales. Del total de agentes de la unidad, 3 son mujeres.

En cualquier caso, tomaremos como documento referente de buenas prácticas y modelo a seguir el planteado en el citado *“Protocolo Interinstitucional para la mejora en la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales”*.

5.2.1. Atención de urgencia

El Protocolo Interinstitucional señala:

“Cuando así se requiera por parte de la víctima o cuando medie una denuncia de otras personas o entidades, la Policía acudirá al domicilio o lugar donde se encuentre la víctima, permaneciendo en el mismo el tiempo que resulte necesario.

Si la víctima presenta lesiones que requieran asistencia sanitaria o se sospecha su existencia aunque no resulten visibles, se acompañará a ésta al servicio médico correspondiente. Se procurará que en el equipo policial haya, por lo menos, una mujer. Asimismo, se le indicará que solicite un parte de lesiones lo más descriptivo posible, a fin de poder presentarlo en el momento de realizar la denuncia.

En caso de que se trate de una agresión sexual reciente, el traslado será al servicio de urgencias del hospital más cercano.

Se informará a la víctima de que no debe lavarse ni cambiarse de ropa, así como tampoco beber ni comer si se han producido agresiones por vía bucal. Si el traslado es al hospital, el equipo policial se asegurará de que se ha avisado al médico/a forense para que se persona en el hospital, al objeto de que se practique el reconocimiento médico y la toma de muestras. Asimismo se proporcionarán al o a la forense todos los datos disponibles sobre el hecho.

No se tomará declaración hasta que la víctima haya sido reconocida por personal sanitario y se hayan cubierto las necesidades personales.”

En este apartado de atención urgente y analizando cada una de las indicaciones que se establecen es preciso hacer constar los siguientes puntos:

- Básicamente, las policías locales de las tres capitales aseguran cumplir las pautas marcadas para una correcta atención de urgencia a las mujeres víctimas de violencia de género:
 - Siempre que es necesario se acompaña a la víctima a un centro médico y se permanece junto a ella.
 - Se le indica que debe solicitar parte de lesiones.
 - En los casos de agresiones sexuales, se le dan las indicaciones precisas respecto al vestido, normas sobre la comida, etc.
 - La declaración siempre se toma una vez resueltos los temas anteriores.

Sin embargo, hay que matizar que, aunque las víctimas de agresiones sexuales son siempre atendidas por mujeres en cada una de las tres policías locales, en el caso de otro tipo de víctimas de violencia contra las mujeres no siempre sucede así.

Es obvio que el primer contacto se establece con la patrulla más cercana y, en este caso, es imposible prever o planificar la presencia de mujeres. Cuando ya se pone en marcha todo el operativo para llevar a la mujer al forense, a un centro médico, a prestar declaración, etc., los grupos encargados de este trabajo no siempre tienen adscritas suficientes mujeres para cubrir todos los turnos, con lo que no es posible que las mujeres víctimas sean atendidas por otra mujer policía. La composición de las plantillas y otros condicionantes laborales no lo permiten.

5.2.2. Recepción de la denuncia

El Protocolo Interinstitucional señala:

“En primer lugar se informará a la víctima de las consecuencias de la interposición de la denuncia. En los casos de delitos contra la libertad sexual, asimismo, se le informará de la necesidad de interponer denuncia para que se pueda perseguir judicialmente al presunto agresor.

La recepción de la denuncia se hará teniendo en cuenta el especial estado emocional en que se encuentre la víctima. A tal fin, se le dispensará un trato especialmente respetuoso y preferente, en atención a sus circunstancias personales.

Se procurará crear un clima de seguridad alrededor de la víctima. Para ello, se tratará que la denuncia sea recogida por una agente, en lugar confortable, privado, que impida interrupciones y que preserve la intimidad de la víctima. Asimismo, se adoptarán las medidas necesarias para evitar el contacto de ésta con el presunto agresor.

La toma de declaración versará en todo caso, sobre los siguientes extremos:

- 1. Relación que una a la víctima con el denunciado, componentes del grupo familiar que convivan en el mismo domicilio y medios económicos y trabajo que desempeñen cada cual.*
- 2. Relato pormenorizado del hecho en el que se incluya, por lo menos, la siguiente información: antecedentes inmediatos a la agresión, dinámica comisiva de la misma, instrumentos o medios utilizados en la agresión y resultados producidos.*

3. *Otras agresiones o malos tratos anteriores, indicando si se ha denunciado o no. Si hubiera denuncias previas se indicará sobre la autoridad ante las que se hayan interpuesto y, si es posible, se unirán al nuevo atestado las diligencias que dieron lugar a esas denuncias previas. Si no hubiera denuncia previa por esas otras agresiones o maltratos, se recibirá declaración pormenorizada sobre las mismas, en la forma previamente indicada, así como sobre si existen partes médicos por asistencias anteriores. En caso de que la víctima no hubiera denunciado la existencia de agresiones previas, se le preguntará si la razón de no denunciar fue por temor o miedo, y en tal caso, se detallará si su estado fue inducido o no por el agresor y los actos por los que se infundía.*
4. *Testigos presenciales, o de referencia que pueda haber, y en especial se expresarán las y los miembros del grupo familiar que hayan presenciado agresiones o que las haya sufrido.*

Se interrumpirá la declaración cuantas veces sea preciso, incluso, se retrasará si se entiende que la víctima no está en condiciones de declarar. Una vez finalizada la denuncia, se le entregará a la víctima un certificado de denuncia.”

Tampoco se ha podido contrastar si la información facilitada a la víctima respecto a las consecuencias de la denuncia, es la adecuada. No se nos ha facilitado documento alguno que plasme por escrito la información que se les facilita. Se ha preguntado este dato a las mujeres entrevistadas, y tan solo una pequeña proporción reconoce haber recibido información escrita al respecto, aunque también hay que señalar que una proporción muy elevada de mujeres no recuerda la información y documentación que le aportaron en los servicios policiales.

Hasta donde ha podido llegar el conocimiento en este punto, teniendo en cuenta que en ningún momento y por motivos obvios se ha realizado un trabajo de observación directa, podemos decir que la sensibilidad en este tema en los cuerpos policiales existe. Es por tanto previsible que se creen las condiciones que permitan un clima de seguridad, un trato respetuoso y preferente hacia la víctima.

Las policías locales de Bilbao y Vitoria-Gasteiz conocen y manifiestan seguir “fielmente” las pautas establecidas en este “*Protocolo Interinstitucional*”, al que estamos haciendo referencia. La policía local de Donostia-San Sebastián manifiesta desconocer oficialmente el “*Protocolo Interinstitucional*”.

En lo referente a que sea una agente femenino la que tome la declaración de la denuncia, nos remitimos al párrafo anterior donde se glosaba este tema. Se procura que sea una mujer la que tome declaración, siempre que los condicionantes laborales lo permitan. Sin embargo, hay que recalcar que los mandos policiales, en general, consideran más importante que la denuncia sea tomada por un experto en ese tipo de tareas que el hecho de que sea una mujer y no tenga experiencia en recogida de denuncias.

En lo que respecta al contenido de las denuncias que tan detalladamente está recogido en dicho documento no se tiene información documentada⁹⁹ para poder realizar una valoración fundamentada.

Sí se ha podido constatar que siempre se entrega a la víctima un certificado de denuncia. Es más, siguiendo las últimas recomendaciones, se entrega copia literal de la denuncia si la víctima lo prefiere.

5.2.3. Información y canalización a los servicios sociales

El Protocolo Interinstitucional señala:

“Se facilitará por escrito a la víctima información sobre sus derechos y los recursos sociales existentes. En concreto se informará sobre la posibilidad de ejercitar los siguientes derechos: a ser parte en el proceso penal, a solicitar medidas de protección personal (protección policial, alejamiento del presunto agresor, conexión a la red de llamadas maliciosas...), a solicitar medidas provisionales para la separación civil y a obtener, en caso de cumplir los requisitos legales exigidos, justicia gratuita a través de los Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados/as. Asimismo se le informará sobre la posibilidad de solicitar las ayudas recogidas en la Ley 35/ 1995 a través de los Servicios de Asistencia a la Víctima así como de acceder a recursos de atención especializada para este tipo de problemáticas (pisos de acogida, asistencia jurídica y psicológica, ayudas económicas...).

Con independencia de la información que se facilite a la víctima, se procurará canalizar el caso hacia el Servicios Social de Base, Servicio Social de Urgencia, Servicio de Igualdad o Servicio de Asistencia a la Víctima correspondiente. Dicha canalización se realizará por el propio centro policial.

Si es necesario realizar algún traslado (servicios sociales, servicios de urgencias, domicilio de familiares o amistades, piso de acogida, etc.), dicho traslado se efectuará, en la medida de lo posible, mediante vehículo oficial sin distintivos, tratando que en el equipo policial haya, al menos, una agente.

En los supuestos en que la víctima, aun presentado signos de violencia, se niegue a la asistencia por parte de los servicios sociales, se formalizará la correspondiente diligencia dejando constancia de su renuncia, y se remitirá una comunicación sobre los hechos ocurridos a los Servicios Sociales, indicando si hay menores en la familia, para que actúen en consecuencia.

A efectos de posibilitar la comunicación permanente entre la víctima y el equipo policial que le hubiera atendido en la recepción de la denuncia, se facilitará un teléfono de contacto que permita una atención inmediata y personalizada. De este modo la víctima podrá informar a la Policía en relación con el cese o suspensión de las medidas de privación de libertad que se hubieren adoptado respecto de su agresor, o el quebrantamiento de la medida de alejamiento del agresor, con el fin de que se adopten las medidas preventivas oportunas. Por su parte la Policía informará a la o el representante de la persona afectada o, en su caso, a ella misma sobre el estado de las investigaciones, siempre y cuando con ello no se ponga en peligro su resultado. A tal fin, se recabará de la víctima una dirección o teléfono de contacto donde pueda estar localizable.”

99 Excede a los objetivos de este estudio examinar este tipo de documentación, pero la información que tenemos al respecto procedente de diferentes fuentes, las propias mujeres víctimas y el Servicio de Atención a la Víctima, es contradictoria. Los Servicios de Atención a la Víctima, ubicados en los Palacios de Justicia de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz coinciden en una opinión común: las denuncias no prosperan, muchas veces por estar mal formuladas, por no recoger los datos precisos ni de la forma oportuna.

De acuerdo con los datos obtenidos, las víctimas de violencia de género que acuden a cualquiera de las policías locales de las tres capitales, recibirían información escrita sobre sus derechos. En Vitoria-Gasteiz se realizaría por escrito el “Ofrecimiento de Acciones a Perjudicados”, según establece el artículo 789.4, 109 y 110 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, así como una diligencia informativa sobre el Servicio de Asistencia a las Víctimas del Delito. Se les explica verbalmente los servicios sociales municipales a los que pueden acceder.

En Bilbao, mediante una “Diligencia de Instrucción Legal”, se les informaría de todas las acciones que puede ejercer como parte perjudicada del delito, (de acuerdo con el art. 789.4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se procede a la instrucción al perjudicado del contenido del art. 109 de la misma Ley) . Si lo desean, también se les entrega por escrito una hoja donde se indican todos los recursos sociales a los que pueden acceder.

En Donostia-San Sebastián se les entregaría por escrito la información sobre las acciones legales que puede ejercer, así como un tríptico del Área de Mujer del Ayuntamiento con información sobre sus recursos.

Este apartado es de suma importancia, dadas las condiciones emocionales en que la víctima puede llegar a encontrarse. Muchas veces provoca la disminución transitoria de su capacidad de atención y concentración, por tanto cualquier acción para facilitar que la información llegue íntegra a la víctima debe ser bien valorada.

La realización de los traslados a los diferentes servicios mediante vehículo camuflado y agentes de paisano es algo que se realiza de manera rutinaria en las tres policías. La presencia de al menos una agente, como ya se ha comentado anteriormente, no está siempre garantizada por los motivos que ya se han explicado, a excepción de los casos de agresión sexual.

En el tema de los traslados hay que hacer una salvedad: los traslados a los servicios médicos. Las condiciones físicas y la gravedad de la víctima marcan este tipo de traslados. En Donostia-San Sebastián los traslados a los servicios médicos parecen realizarse en ambulancia, en Bilbao y Vitoria-Gasteiz depende de las circunstancias, pero lo que sí queda claro es que hay veces que se realizan en los coches patrulla. La atención inmediata se prioriza al hecho de realizar el traslado en un coche sin distintivos.

Una pauta marcada por el “*Protocolo Interinstitucional*”, y que no se sigue por ninguna de las tres policías locales, es la de, en los supuestos en que la víctima se niegue a la asistencia por parte de los servicios sociales, formalizar una diligencia dejando constancia de su renuncia y remitir comunicación a los mismos.

1. En el caso de la policía local de Bilbao, se les da siempre información sobre los recursos sociales existentes en el municipio, antes incluso se intentaba ponerles en contacto por medio de una cita con el Área de Mujer del Ayuntamiento, pero es la propia Área de Mujer la que les ha indicado que es necesario que sea la víctima la que establezca el contacto, puesto que en caso contrario las mujeres establecen menor grado de implicación y no acuden a las citas, con el

consiguiente trastorno ocasionado al servicio. Por tanto si la víctima no quiere hacer uso de los servicios sociales, éstos no son informados.

La canalización a los servicios sociales se produce en este cuerpo, normalmente, a través del Área de Mujer del Ayuntamiento en horario de oficina y a través del Servicio Social de Urgencias fuera del horario indicado.

2. Una actuación similar se produce en la policía local de Vitoria-Gasteiz, donde únicamente cuando la víctima lo desea se comunica su situación a los servicios sociales.

La canalización a los servicios sociales se produce siempre a través del Servicio Social de Urgencias del propio Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. En alguna ocasión, cuando la situación así lo aconsejaba, se ha personado algún profesional de dicho servicio en las dependencias policiales.

3. La policía local de Donostia-San Sebastián, cuando esto sucede, asegura remitir un informe a los servicios sociales municipales.

La canalización a los servicios sociales se produce en este cuerpo a través del Departamento de la Mujer del Ayuntamiento. Este servicio se presta de lunes a viernes de 8 a 15 horas.

Las tres policías locales afirman seguir la pauta que se propone en el “*Protocolo Interinstitucional*” en cuanto a facilitar a la víctima un teléfono de contacto que permita una atención inmediata y personalizada. En todas ellas se le facilitaría un teléfono de contacto directo con la unidad o grupo que le ha atendido, incluso se le facilitan los móviles personales de algunos agentes. Igualmente se pediría un teléfono de contacto a la víctima. En casos de especial gravedad se llega a mantener contacto diario con ella, para tratar de comprobar su estado.

5.2.4. Investigación

El Protocolo Interinstitucional establece:

“Se realizarán, con la mayor rapidez y exhaustividad posible, los actos de comprobación in situ e investigación que resulten precisos para la constitución de medios acreditativos de la existencia de la infracción penal y de la responsabilidad de su autor: inspección ocular, testigos, reconocimiento fotográfico de la víctima bajo su consentimiento, etc.

Se informará a la víctima de la importancia de facilitar cuantos efectos y elementos puedan estar relacionados con los hechos investigados, a los efectos de su esclarecimiento.

En el supuesto de la existencia de más de una denuncia formulada por la víctima, se practicarán siempre las actuaciones a que hubiere lugar como consecuencia de esa denuncia, sin perjuicio de tener en cuenta las diligencias habidas hasta entonces. En este caso, se elaborará una diligencia informe, en la que se hará constar un resumen de las diligencias que se hayan anteriormente instruido, haciendo referencia a los juzgados a que éstas hubieran sido enviadas.

Asimismo, se incluirán en los atestados diligencias de informe que contengan datos en relación con la peligrosidad de la situación, a efectos de facilitar la valoración por parte del Juzgado sobre la conveniencia de instar la aplicación de medidas cautelares a los agresores.

Con carácter cautelar y preventivo, se procederá a recabar información sobre las licencias y permisos de armas de los que sea titular el presunto agresor. En caso de contar con dichas licencias o permisos, se procederá a requerir al presunto agresor a que deposite voluntariamente en las dependencias policiales las armas de fuego que obren en su poder y la documentación que las ampare. Caso de negarse a la entrega voluntaria se dará cuenta inmediata a la autoridad judicial para que adopte las medidas oportunas. Igualmente, se dará cuenta a la Intervención de armas de la Guardia Civil por si hubiera lugar a la iniciación del correspondiente expediente administrativo de revocación de la autorización.”

Como ya se ha señalado, la valoración de lo que supone la investigación policial y judicial excede a los objetivos y el alcance de este informe. Únicamente se transcribe este apartado para dar una visión más completa del proceso completo de la actuación policial en los casos de violencia de género y de la pautas a seguir en dicho proceso marcadas en el “*Protocolo Interinstitucional*”.

5.2.5. Otros aspectos que influyen en la actuación policial

Además de valorar el seguimiento y la puesta en práctica de las pautas establecidas por el “*Protocolo Interinstitucional*” hay otros aspectos que hay que tener en cuenta. El objetivo es prestar un servicio de máxima calidad, y en este sentido todas las variables consideradas, en mayor o menor grado, persiguen esta meta. Máxima calidad no sólo desde el punto de vista de eficacia administrativa, de consecución y logro de los objetivos propuestos, sino también desde la efectividad, desde la exigencia que debe satisfacer la administración, de responder a las demandas planteadas por la ciudadanía.

Así, se analizarán algunas otras variables, y se expondrán las dificultades, limitaciones y necesidades no cubiertas que los propios policías locales han planteado.

5.2.5.1. Conocimiento de los servicios y recursos del municipio. Mecanismos de coordinación

Es evidente que el tratamiento del problema que nos ocupa requiere un enfoque y una respuesta global. La intervención de distintas instituciones se hace no solo necesaria sino imprescindible.

Una atención y tratamiento eficaz del problema requiere la intervención de la institución policial, judicial, sanitaria y social -lógicamente, obviando la participación de la comunidad educativa, fundamental para trabajar la prevención-.

Por tanto, en una intervención multidisciplinar e interinstitucional, el conocimiento básico de la labor que realiza el resto de organismos debiera ser parte del propio traba-

jo, para no hacer de éste una parcelación inconexa con el resto, sino una pieza importante, parte imprescindible, del engranaje completo.

Todo ello, además, requiere la coordinación y puesta en común de las experiencias de cada institución, de cada centro. Esta coordinación y seguimiento que a nivel autonómico está liderada por Emakunde debería trasladarse a cada municipio, comarca, zona, etc. en función de las características de cada una de ellas (zona de demarcación policial, partidos judiciales, tamaño del municipio...).

Las policías locales de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz sí aseguran tener, en general, un buen conocimiento de los recursos y servicios de su demarcación, coincidente en este caso con el municipio donde se ubican. Sin embargo, los cauces de comunicación se establecen fundamentalmente a nivel individual, de profesional a profesional, y a través del teléfono. Las relaciones son bilaterales; policía local-servicios sociales; policía local-SAV; policía local-servicios judiciales. Este tipo de comunicación, que se hace obligatoria e indispensable durante la atención puntual a la víctima, debería complementarse con otras reuniones interinstitucionales de puesta en común de las propias experiencias, para tratar de evaluar las respuestas dadas y plantear propuestas de mejora. En definitiva habría que trasladar el modelo de coordinación previsto en el "Protocolo Interinstitucional" para la CAPV a cada municipio, zona o comarca, para hacerlo realmente eficaz.

5.2.5.2. *Acompañamiento y vigilancia*

Ya ha quedado reflejado cómo se realizan todos los servicios de traslado y acompañamiento a la víctima durante las primeras intervenciones de urgencia y recepción de la denuncia.

Sin embargo, la policía realiza también otros servicios de acompañamiento y vigilancia en diferentes niveles. Serían los siguientes:

- Protección y acompañamiento, siempre que medie una sentencia judicial que así lo ordene. Como es lógico, estas tareas se realizan en todas las policías.
- A instancia de la propia víctima en situaciones de especial riesgo, o urgencia, es decir cuando no media orden judicial alguna. A este respecto, la respuesta de las policías locales es diferente:

La policía local de Bilbao ofrece protección puntual a requerimiento de la propia víctima, sin más requisito. Si estas tareas de protección puntual son solicitadas a través de los servicios sociales municipales, se requiere constancia escrita de dicha petición.

La policía local de Donostia-San Sebastián no realiza tareas de acompañamiento y vigilancia a petición exclusiva de la víctima. Tiene que haber una orden judicial, si esta orden no es previa, una vez diseñado el plan es la misma policía local la que se dirige al juez para informarle y solicitar una orden judicial.

La policía local de Vitoria-Gasteiz realiza este servicio siempre que medie petición por escrito de alguna institución, Servicio Social de Base, Servicio Social de Urgencias, Servicio de Igualdad, etc..

- Protección, cuando, durante el proceso de investigación, en los casos de agresiones sexuales, se requiere la presencia de la víctima, bien sea en las dependencias policiales o en el juzgado, para realizar ruedas de reconocimiento. En estas situaciones, la policía local de Bilbao las recoge en su casa o lugar de trabajo y las vuelve a llevar, siempre con un vehículo no identificado y con una mujer policía. La policía local de Donostia-San Sebastián realiza este trabajo previa solicitud de la víctima y siempre que lo valore pertinente. En las dependencias de la policía local de Vitoria-Gasteiz no se realizan ruedas de reconocimiento. Los traslados al juzgado se realizan analizando cada caso, en función de la gravedad y siempre que medie petición por escrito de alguna institución.

En general, la opinión que transmiten los responsables es la falta de personal para poder hacer frente a todas las necesidades de este tipo. En conclusión, cada una de las policías prioriza sus actuaciones en función de sus propios criterios.

5.2.5.3. *Sistemas de localización*

Ya hemos hablado, al comienzo del informe, de los diversos niveles de gravedad del maltrato doméstico. Establecer una estrategia de protección ante situaciones de crisis es fundamental para los casos de violencia progresiva en los que se producen episodios de gravedad creciente, pudiendo llegar a la violencia desatada. Garantizar la integridad física de la mujer, y la de sus hijas e hijos si los tuviera, debe ser objetivo prioritario. Aunque una protección absoluta es quizá una utopía, deben ponerse todos los medios que limiten los posibles daños y tender al “riesgo cero”.

Ninguna de las policías de la CAPV tiene establecido un sistema de “alarma inmediato”, en ninguna han puesto en marcha el sistema GPS¹⁰⁰ para la localización de las víctimas en una situación de inminente peligro.

5.2.5.4. *Sistemas de registro de datos*

La inexistencia de un sistema de registro de datos unificado caracteriza a nuestras policías locales. La dificultad existente para conocer las cifras de la violencia de género es un problema generalizado no sólo en España, también en la Unión Europea, y al que no escapa nuestra Comunidad. Cada policía tiene un sistema de registro establecido un función de unos criterios propios. Es, por tanto, muy difícil hablar de datos homogé-

100 En el momento de la redacción del informe la Policía local de Vitoria-Gasteiz estaba ultimando la puesta en marcha de un programa de teleasistencia a través de GPS para mujeres maltratadas. Se facilitará a las mujeres un teléfono móvil a través del cual la policía conocerá sus movimientos.

neos y más todavía si pretendemos desglosar esos datos, por ejemplo, para conocer los diferentes tipos de maltrato.

La respuesta social a un problema de estas características requiere, además de la sensibilización de la sociedad y sus instituciones y el conocimiento científico del mismo, datos objetivos, cifras para conocer el volumen del problema, y poder planificar adecuadamente los recursos. De ahí la importancia de poder tener datos homogéneos.

Desde 1997 hay un mandato de la Unión Europea de recoger, elaborar y publicar anualmente datos sobre la violencia contra las mujeres en cada uno de los países miembros. También el informe del Defensor del Pueblo sobre “La violencia doméstica contra las mujeres” hace una recomendación al Ministerio de Interior en este sentido.

5.3. Otras policías locales

Como hemos señalado en el capítulo de metodología, se han realizado entrevistas a los responsables de una muestra de policías locales de la CAPV. Además de las policías locales de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, cuyo apartado acabamos de finalizar, se han visitado las siguientes: Barakaldo, Basauri, Getxo, Portugalete, Eibar, Errenteria e Irun.

La atención de las diferentes policías locales a las víctimas de violencia de género está condicionada fundamentalmente por el tamaño del municipio, que, aunque no siempre, tiene una relación directa con la dotación de recursos, tanto a nivel de recursos humanos como de medios técnicos.

Trataremos de establecer una tipología en función de determinadas prácticas de buen hacer. Para ello, al igual que se ha hecho con las guardias locales de las tres capitales, se tomará el “*Protocolo Interinstitucional*” como documento de referencia base

La situación de las policías locales es diferente que la de las comisarías de la Ertzaintza. En éstas las pautas de actuación están ya marcadas por una estructura jerárquica común y las variaciones existentes son mínimas y no afectan a los contenidos básicos. En el caso de las policías locales las diferencias son mayores y afectan a contenidos básicos.

Podemos diferenciar tres tipologías básicas en función del conocimiento y seguimiento de las pautas que se establecen en el “*Protocolo Interinstitucional*”.

- Aquellas que como criterio de actuación siguen las instrucciones marcadas por la Ertzaintza y/o el “*Protocolo Interinstitucional*”.
- Las que no conocen ni el “*Protocolo Interinstitucional*”, ni las instrucciones de la Ertzaintza, pero que por la información recogida realizan unas prácticas adecuadas, similares a las establecidas en ambos documentos.
- Finalmente, alguna que no sigue ninguno de los dos anteriores en ninguno de los supuestos, -violencia doméstica, y/o agresión sexual-.

5.3.1. Atención de urgencia

De los datos obtenidos, parece deducirse que la mayoría de las policías locales realizan una correcta atención de urgencia. Se siguen los pasos señalados en el documento, se acompaña a la víctima al servicio médico correspondiente, se intenta crear el clima adecuado para la toma de la declaración, etc.

Ahora bien, hay alguna excepción que es necesario mencionar. Todavía existe alguna policía local donde no se acompaña a la víctima al médico o al forense. Se le recomienda que acuda ella y, tras ser reconocida, vuelva a las dependencias policiales a presentar la denuncia.

Consideramos esta manera de actuar como un hecho realmente grave. Habría que poner en marcha los mecanismos que acabaran con esta práctica tan inadecuada.

En este punto, de la atención de urgencia, es preciso señalar que la presencia de agentes femeninos no está garantizada en prácticamente ninguna de las policías locales. Si es imposible que esta recomendación sea cumplida de manera permanente, tanto por la Ertzaintza, como por cualquiera de las policías locales de las tres capitales, la dificultad de cumplimiento es mucho mayor en policías más pequeñas. El porcentaje de mujeres en la plantillas es muy bajo¹⁰¹ en algunos casos, lo que imposibilita garantizar una asistencia a la víctima por personal femenino. De cualquier manera, tanto los mandos como el personal parecen estar sensibilizados al respecto, y siempre que las condiciones laborales lo permiten les atiende una mujer¹⁰².

5.3.2. Recepción de la denuncia, investigación y elaboración del atestado

Tras la primera intervención de urgencia hay algunas policías locales que derivan los casos de delitos contra la libertad sexual a la Ertzaintza, en función de acuerdos previos establecidos al efecto. En unos casos la policía local toma la denuncia y derivan posteriormente el caso y en otros se traslada directamente a la víctima a la comisaría de la Ertzaintza para que preste allí su declaración.

Como en el resto de policías, desconocemos si las denuncias son recogidas en función de los criterios marcados. Al respecto sí podemos decir que al menos una de las policías visitadas nos ha facilitado la documentación que se proporciona a los agentes y en ella se especifica los puntos que deben ser recogidos en la denuncia.

En cuanto a la atención por una agente femenina ocurre lo mismo que en la primera atención urgente: no se puede garantizar. Lo cual no es contradictorio con la opinión

101 En la Policía local de Barakaldo y Basauri, por ejemplo, solamente el 6% de la plantilla son mujeres, con una cifra absoluta de 7 y 4 agentes femeninos, respectivamente.

102 Algunas policías locales han disminuido el nivel de exigencia de las pruebas físicas en las condiciones de acceso para nuevas promociones, intentando de esta manera facilitar la entrada de más mujeres, pero esto tampoco ha permitido aumentar el porcentaje femenino en las plantillas.

de algunas de las policías que piensan que es más importante que la denuncia la recoja una persona bien formada para ello, independientemente de que sea hombre o mujer.

Muy pocas policías de las estudiadas facilitan de oficio una copia de la denuncia. Una de ellas no facilita nunca copia, solamente el certificado de haberla presentado. El resto manifiesta facilitar la copia únicamente si la mujer lo solicita, si no lo hace se le entrega un certificado de la misma.

5.3.3. **Protección, información y canalización**

Respecto a la protección facilitada a la víctima, ya se ha comentado anteriormente la situación existente en lo referente al traslado y acompañamiento a los servicios médicos.

El acompañamiento y/o escolta a instancias de la propia víctima, en situaciones de urgencia o especial peligro, no es un servicio prestado por todas las policías locales. Algunas lo hacen de manera esporádica y puntual, por ejemplo a la salida o entrada del trabajo. Otras realizan un servicio de este tipo exclusivamente cuando media una resolución judicial.

Algunas policías facilitan la información verbalmente, otras además de la información verbal, dicen proporcionar por escrito tanto los derechos que asisten a la víctima como los recursos y servicios a los que puede acudir (sociales, sanitarios y judiciales).

La canalización a los servicios sociales también se realiza de forma diferente en cada policía local, en función de los recursos existentes en cada municipio. No se ha encontrado ningún municipio con un protocolo de actuación a nivel local, por tanto las fórmulas de trabajo son más el resultado del hacer cotidiano y de las relaciones personales entre los técnicos de las diferentes instituciones que producto de una reflexión participada.

Los procedimientos que se siguen son los siguientes:

- En general, todas las policías locales dicen informar a los servicios sociales de sus respectivos ayuntamientos, tanto si una víctima presenta una denuncia como si se ha realizado una intervención en este sentido aun no mediando denuncia alguna.
En algunos lugares, y si la intervención coincide con el horario de trabajo de los servicios sociales, la policía local gestionaría la cita. En otros casos son los servicios sociales los que, tras recibir la información, se ocuparían de que la mujer acuda a sus servicios. Es más común esta segunda manera de proceder.
- En lo que respecta al alojamiento de urgencia, la mayoría de los municipios dispone de una red de hostales, pensiones o similares (una veces conveniados y

otras simplemente “apalabrados” o con acuerdos tácitos) en el propio municipio, para resolver la necesidad urgente de alojamiento de las víctimas y los menores a su cargo si los hubiera. En estos casos, la policía local las aloja directamente.

En algunos casos, las necesidades de alojamiento urgente se resuelven a través de la Ertzaintza.

Algunas policías locales de Bizkaia han planteado el problema que se les presenta cuando no tienen posibilidad de alojamiento en su propio municipio, y el recurso al que deben acudir está en Bilbao¹⁰³, puesto que las policías locales no pueden salir fuera de su demarcación municipal.

Todas las policías locales confirman que comunican a los servicios sociales de sus respectivos municipios las intervenciones realizadas con víctimas de malos tratos, incluso cuando la mujer no haya presentado denuncia.

No todas las policías locales facilitan un número de teléfono que permita un contacto directo y personalizado, solamente algunas lo hacen. El resto remiten al teléfono general, o incluso a los servicios sociales.

5.3.4. Conocimiento de los recursos y sistemas de coordinación

Podemos hablar de un buen grado de conocimiento de los recursos sociales municipales por parte de las guardias locales. La comunicación es fluida y permanente. Algunas de las policías locales tienen llaves de los servicios de alojamiento del municipio, no sólo para alojar a la mujer que lo necesite cuando los servicios sociales no están abiertos, sino para establecer una “vigilancia especial” cuando haya alguna mujer alojada.

Sin embargo, en lo que respecta a las prácticas de coordinación estandarizadas el balance es mucho más negativo; salvo una de las policías locales¹⁰⁴ seleccionadas, ninguna tenía establecidas pautas de coordinación con el resto de instituciones que trabajan el tema en el municipio, ni tampoco con los otros departamentos, servicios sociales, de su propia institución. Esto es consecuencia directa de la inexistencia de protocolos municipales de actuación.

5.3.5. Sistemas de localización

Ninguna de las policías locales estudiadas dispone de sistemas de localización para situaciones de especial riesgo.

103 El recurso para los alojamientos de urgencia de que dispone Diputación se encuentra en el municipio de Bilbao.

104 En este municipio tienen implantado un sistema de gestión de calidad (FQM), que les obliga a una comunicación interdepartamental pautada. Tienen reuniones mensuales donde ponen casos en común.

5.3.6. Registro de datos

En lo referente al registro de datos la situación es más precaria, si cabe, que la expuesta para las policías locales de las tres capitales. Las dimensiones de las instituciones son menores y los medios con los que cuentan en general también.

Lejos de existir un registro común, cada policía dispone del suyo propio y los criterios de codificación tampoco son coincidentes.

5.4. Dificultades, limitaciones y necesidades planteadas

En general podríamos hablar de unos niveles de atención aceptables¹⁰⁵. El grado de formación y sensibilización de los y las agentes y de los propios cuerpos policiales como instituciones ha ido creciendo. La conciencia del problema y el mayor conocimiento del mismo por parte de los profesionales es el primer eslabón para poder prestar una atención de calidad desde las diferentes instituciones, y en este sentido los avances han sido importantes.

Las necesidades planteadas son de dos tipos, las que podríamos denominar como necesidades internas, que afectan a la propia institución, y las necesidades externas, que interfieren en su trabajo, pero no dependen de su institución directamente.

5.4.1. Necesidades internas

Formación e información. A pesar de las mejoras experimentadas en este aspecto, tanto las policías locales como la Ertzaintza perciben necesidades en este punto.

A pesar de que hay policías que expresan tener cubiertas este tipo de necesidades debido a los planes de formación anual que tienen establecidos, los y las agentes locales reciben una formación muy genérica que abarca muchos aspectos, y opinan que sería buena una formación más específica en algunos temas como el de violencia de género mediante cursos de reciclaje y actualización. Cuando las plantillas son pequeñas es imposible diversificar tareas, por lo que es importante que todos tengan acceso a una formación complementaria.

En el caso de la Ertzaintza, los planes de formación en la academia incluyen temas relativos a la violencia de género, independientemente de lo cual, la necesidad de actualización de conocimientos es evidente, por ejemplo en temas de legislación.

Conveniencia de la existencia de unidades especiales. La mayoría de las policías locales opina que la existencia de grupos especiales en sus plantillas mejoraría la atención a las víctimas. Sin embargo, este deseo topa con serias dificultades para poder

105 De todas las policías locales visitadas, solamente una no alcanzaría los niveles mínimos de prestaciones.

hacerse realidad. El tamaño de las plantillas, en los municipios más pequeños, condiciona la creación de grupos especiales. Algunos responsables, siendo conscientes de esta limitación, plantean la conveniencia de que hubiera profesionales especializados, (de manera similar a los abogados del turno de oficio) localizados permanentemente, que acudieran a las dependencias de las policías locales para prestar una atención más especializada.

Pese a ello, debería promoverse una formación más específica y completa de, al menos, una persona de cada grupo de trabajo. Una formación que no tendría por qué estar centrada exclusivamente en la atención a problemas de violencia de género, sino que debería abarcar un abanico más amplio de situaciones, lo que podríamos considerar situaciones necesitadas de “protección social”¹⁰⁶.

La Ertzaintza, como ya se ha dicho, no dispone de unidades especiales, pero ha creado áreas especializadas en el tratamiento de los delitos de este tipo considerados más graves, en las comisarías donde el volumen es importante.

5.4.2. Otras necesidades

Servicio coordinador permanente. Las policías más pequeñas coinciden plenamente en la necesidad de un centro, un servicio coordinador de sus actuaciones en materia de violencia de género las 24 horas del día. El problema surge fundamentalmente cuando la mujer tiene que dejar su domicilio habitual. En este punto manifiestan sentirse “desprotegidos”, especialmente cuando el hecho se produce en días festivos, fines de semana o fuera del horario de atención de los servicios sociales.

Para ilustrar esta situación, y a modo de ejemplo, dos hechos ocurridos este último año, uno en el Territorio de Bizkaia y otro en Gipuzkoa, este último repetido en más de una ocasión. Sin entrar a valorar los motivos que han llevado a esa situación, ha ocurrido que los hostales o pensiones donde habitualmente se aloja a las víctimas han estado sin camas libres, con lo que la mujer ha tenido que regresar al domicilio del que había salido huyendo, o bien la policía local ha tenido que localizar otro hotel pagándolo el o la agente que le atiende de su propio bolsillo.

Descoordinación entre policías. Necesidad de una base de datos común. Se ha puesto de manifiesto por parte de algunas policías locales la descoordinación existente entre las distintas policías, hecho que piensan se solventaría con una base de datos común a todas ellas.

Descoordinación interinstitucional: Existen problemas de comunicación con los servicios sociales, con el Registro Civil y con las prisiones. Cuando los agresores han sido detenidos y encarcelados, pero están en prisión preventiva, salen en libertad y nadie se lo

¹⁰⁶ En la policía local de Vitoria-Gasteiz existió un grupo de tales características que, por problemas de personal, dejó de existir, valorado muy positivamente tanto por los agentes adscritos a él como por los mandos.

comunica a la víctima. Esta situación crea mucha ansiedad a las víctimas que viven atemorizadas. Hay algunas policías locales que se ponen en contacto con las prisiones del entorno para conocer este tipo de datos y poder prestar una mayor protección a la víctima.¹⁰⁷

5.4.3. Registro de datos

En lo referente al registro de datos se detecta la necesidad de un sistema común de registro de datos, además de una base de datos común a todas ellas. Esa es la primera conclusión al observar los datos de los siguientes cuadros en los que se desglosa el

Cuadro 23. EVOLUCIÓN DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS EN LAS POLICÍAS LOCALES DE LAS TRES CAPITALES

TIPO DE HECHO	1997	1998	1999	2000	2001
Policia local Vitoria-Gasteiz					
Lesiones graves	7	8	--	--	--
Violencia física habitual del cónyuge	12	12	15	26	17
Violencia física habitual sobre menores	--	1	3	1	--
Violencia física hijos a padres	--	3	--	--	--
Agresión sexual	7	7	3	6	2
Agresión sexual a menor vulnerable	2	2	--	--	--
Abuso sexual	--	4	3	--	--
Exhibicionismo	5	3	4	3	2
Acoso sexual	4	--	--	--	--
Amenazas telefónicas y llamadas obscenas	6	--	--	--	--
Amenazas y coacciones	5	9	5	4	3
Abandono menores - familia	2	1	2	--	--
Impago pensión	2	2	--	--	--
Injurias livianas	1	--	--	--	--
Amenazas, coacciones y vejaciones leves	37	41	3	14	18
Lesiones leves	68	107	14	13	20
TOTAL	158	200	52	67	62
Policia local Donostia-San Sebastián					
Malos tratos	11	13	4	5	11
Agresión sexual	3	8	8	9	1
Exhibicionismo	4	5	7	4	--
Abuso sexual	--	3	2	1	6
TOTAL	18	29	21	19	18
Policia local Bilbao					
Malos tratos	147	109	97	98	124
Agresión sexual	22	24	27	28	35
Exhibicionismo	9	10	3	18	10
Acoso sexual	--	--	--	--	1
TOTAL	178	143	127	144	170

Fuente: policías locales de las tres capitales y Emakunde

107 La Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, prevé la creación de un "Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica", donde se deberá inscribir la orden de protección.

número de denuncias presentadas en las policías locales de las tres capitales. Comprobamos, así, que no existe un criterio común, ni tampoco similar a la hora de sistematizar la información.

Y no se trata únicamente del método de categorizar las denuncias. Si observamos los datos, la policía local de Bilbao recoge casi 10¹⁰⁸ veces más denuncias de mujeres por violencia de género que la de Donostia-San Sebastián y más del doble de la de Vitoria-Gasteiz, circunstancia que probablemente se debe más a la forma de sistematizar la información que a la existencia de una problemática diferenciada entre ciudades.

En el caso de Vitoria-Gasteiz, además, la mayor parte de las denuncias se han categorizado como “lesiones leves” sin explicitar la causa. En las otras dos capitales, por el contrario, no se ha indicado si se trataba de un delito o de una falta.

Como observábamos para la Ertzaintza, se trata de denuncias y no de víctimas por lo que resulta imposible conocer el número de mujeres que han presentado denuncia en un determinado período, o cuántas de ellas corresponden a las diversas manifestaciones de la violencia de género.

108 La población de Bilbao no llega a duplicar la de Donostia-San Sebastian (1,96) y multiplica por 1,6 la de Vitoria-Gasteiz.

**LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL VISTA
POR LAS MUJERES USUARIAS**

6. LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL VISTA POR LAS MUJERES USUARIAS

6.1. Problemática y características de las mujeres entrevistadas. Historias de vida

La opinión de las mujeres que han recurrido a los servicios de atención a las víctimas de violencia de género resulta fundamental a la hora de valorar la calidad de atención de dichos servicios. Para ello hemos entrevistado a 54 mujeres de los tres territorios históricos (14 mujeres en Álava, 21 en Bizkaia y 19 en Gipuzkoa). Las entrevistas, de contenido cualitativo y que no tienen una representatividad muestral, se han centrado en la adecuación de los diferentes servicios y programas a sus necesidades, la valoración del trato recibido en cada uno de ellos, las dificultades de accesibilidad encontradas, las necesidades no cubiertas en cada momento, el itinerario, el impacto que el acceso a los diferentes servicios y programas diseñados ha tenido en la solución de su situación personal, y la valoración general de los diferentes servicios.

Este capítulo debía ser complementario de un estudio cuantitativo sobre las mujeres atendidas durante 2001 en la Comunidad Autónoma con problemática de violencia de género. No se ha podido realizar tal análisis debido a la imposibilidad por parte de los servicios sociales de aportar datos, la mayoría de las veces por carecer de datos informatizados sobre la atención a mujeres víctimas de violencia de género así como sobre los diferentes servicios que han utilizado. En la mayoría de los casos resulta prácticamente imposible conocer, no ya el número de mujeres con esta problemática, sino incluso el número de mujeres que han utilizado recursos de alojamiento de urgencia.

Dado que la muestra no se ha realizado bajo criterios de representatividad, no podemos extrapolar automáticamente las opiniones de estas mujeres al colectivo general de víctimas de violencia de género, pero sí nos permite conseguir una aproximación al sentir de las mujeres que mejor conocen el funcionamiento de los servicios diseñados para atender sus problemáticas. Por otra parte hay que tener presente que la fórmula de selección¹⁰⁹ de las mujeres a entrevistar introduce un sesgo importante a la hora de establecer conclusiones rotundas sobre sus opiniones.

109 En primer lugar es el personal responsable de los distintos servicios sociales el que facilita las candidatas a ser entrevistadas, con lo que es bastante probable que aquellas mujeres con las que se ha vivido algún tipo de conflicto sean omitidas. En segundo lugar, no todas las mujeres seleccionadas se prestan a ser entrevistadas, y la experiencia nos demuestra que las que sí acceden son las que más "agradecidas" están a la institución.

La problemática más frecuente, dentro de la violencia de género, que presentan las mujeres entrevistadas es el maltrato doméstico -el 96,3%- y solamente el 3,7% (2 mujeres) ha sufrido una agresión sexual.

Es evidente que el maltrato doméstico es el gran problema dentro de las más diversas formas de maltrato, tanto por el volumen como por las consecuencias, a veces irreversibles, que produce en las mujeres. El maltrato doméstico se identifica en la mayor parte de los casos con agresiones físicas y psicológicas -66,7%; 75,6% de víctimas de maltrato doméstico- y, con frecuencia, también con agresiones sexuales. El maltrato deja así de equipararse con maltrato físico exclusivamente -3,7%- e incluso con maltrato psicológico en exclusiva -25,9%-, al menos en lo que hace referencia a las mujeres que han acudido a los servicios sociales.

Cuadro 24. MUJERES ENTREVISTADAS SEGÚN TIPO DE PROBLEMÁTICA

	Mujeres (%)
Maltrato físico y psicológico	29 - (53,7)
Maltrato físico	2 - (3,7)
Maltrato psicológico	14 - (25,9)
Maltrato físico, psicológico y sexual	7 - (13,0)
Agresión sexual	2 - (3,7)
TOTAL	54 - 100,0

Antes de iniciar el análisis de la valoración que estas mujeres realizan de los servicios que han utilizado y del itinerario que han seguido, presentamos el perfil básico de las mujeres entrevistadas¹¹⁰, así como algunos casos significativos, con el fin de ayudar a contextualizar mejor sus opiniones:

- Se ha entrevistado a mujeres que habían sido atendidas por los servicios especializados y a mujeres que en el momento de la entrevista todavía estaban utilizando esos servicios. 40 de las 52 mujeres entrevistadas se encontraban en esta situación: 12 de ellas utilizaban recursos de alojamiento y 14 seguían en tratamiento psicológico. El resto eran beneficiarias de ayudas sociales genéricas, fundamentalmente ayudas económicas. Por otra parte, 9 de las 52 mujeres eran inmigrantes: magrebíes, subsaharianas y sudamericanas.
- En general, se trata de mujeres de cierta edad: la media de edad de las mujeres entrevistadas es de 38 años. Este dato resulta previsible, ya que la mayoría de las mujeres realiza la primera demanda de ayuda tras varios años de maltrato continuado; en nuestro caso, una vez transcurridos 7 años, como media, desde el primer episodio de violencia.

¹¹⁰ Este perfil corresponde únicamente a las 52 mujeres víctimas de maltrato doméstico; no incluye a las 2 mujeres víctimas de agresión sexual.

- Prácticamente todas las mujeres entrevistadas tienen hijos o hijas en la actualidad, tan sólo una no los tiene. Sin embargo, este hecho no parece estar directamente relacionado con la violencia doméstica, al menos en los casos analizados. De hecho, la tercera parte de las mujeres entrevistadas no tenía hijos en el primer episodio de violencia.
- La tenencia de descendientes menores sí se vincula, sin embargo, con la primera demanda. En nuestro caso, prácticamente todas las mujeres tenían hijos-hijas cuando realizaron la primera demanda. El deseo de protegerlos, en unos casos, y en otros, la presión de estos, facilitan la demanda de ayuda.
- El maltrato doméstico no siempre es sinónimo de dependencia económica. Así, la mitad del colectivo entrevistado tenía un empleo tanto en el momento del primer episodio violento como en la primera demanda de atención. La intervención de los servicios públicos no tiene, en este sentido, un carácter definitivo: aunque se registra un aumento de la “actividad” tras la intervención, esta actividad no se traduce en ocupación real, sino en demanda de empleo. El cambio en la situación de convivencia obliga a las mujeres que se dedicaban a las tareas domésticas en exclusiva a buscar empleo, pero esta búsqueda pocas veces tiene éxito.
- La ocupación se identifica en muchos casos con subempleo. El trabajo en empleos temporales, sin contrato e, incluso, sin afiliación a la seguridad social caracteriza con frecuencia el empleo de las mujeres entrevistadas que han sufrido malos tratos.
- En estas circunstancias no es de extrañar que una parte muy importante de las mujeres se defina en la entrevista como muy pobre o pobre. La renta básica supone el principal o único ingreso de la mitad de las mujeres entrevistadas.
- El cambio en la situación de convivencia, inevitable para eludir los malos tratos, trae consigo otro tipo de dificultades que superar: así, mientras prácticamente todas las mujeres que se autodefinen como pobres o muy pobres han dejado de convivir con su agresor, la mayoría de las que no han cambiado su situación de convivencia consideran que se encuentran por encima de la situación de pobreza.
- Es precisamente en el cambio de convivencia donde más se nota la intervención de los servicios de atención a víctimas de malos tratos: la mayor parte de las mujeres entrevistadas (3 de cada 4) han dejado de convivir con su agresor. Sin embargo, este cambio de convivencia no siempre es definitivo. En nuestro caso, 12 mujeres siguen residiendo en alojamientos públicos y desconocemos qué harán cuando pasen a residir en una vivienda familiar. La experiencia dice que en muchos casos vuelven con su agresor.

Algunas de estas características, así como el itinerario seguido y la respuesta encontrada a sus necesidades, pueden ejemplificarse en los siguientes casos o historias de vida, resumen de seis de las entrevistas efectuadas.

a) **Historia 1**

Mujer que lleva padeciendo 35 largos años de malos tratos por parte de su cónyuge. A los 20 años, ya casada pero sin descendencia todavía, padeció su primer episodio

violento. A sus 55 años sigue soportando las más diversas vejaciones, humillaciones y agresiones físicas.

A lo largo de este tiempo ha pasado por todos los servicios posibles -sanitarios, policiales y sociales-; también ha sido beneficiaria de los programas especializados para la asistencia y tratamiento a mujeres víctimas de violencia: atención psicológica, alojamiento de urgencia, acogimiento de media estancia y asesoramiento jurídico.

La primera vez que decidió salir de su ámbito privado y decir basta a esa situación de sufrimiento -no recuerda bien hace cuánto tiempo ocurrió, pero seguramente hace 12 ó 13 años-, acudió a la policía local de su municipio. No le hicieron caso. La impresión recibida fue muy negativa; el trato, la atención, todo fue nefasto. En definitiva, ella piensa que nunca le creyeron.

Acudió más veces a partir de ese momento, pero las denuncias “nunca llegaron a buen puerto”, jamás tuvieron consecuencia alguna. En esos años también tuvo que acudir a los servicios de urgencias hospitalarias, pero de estas intervenciones tampoco se derivó consecuencia positiva alguna. Después de cada visita al hospital o a la comisaría, regresaba de nuevo a casa con su agresor.

Hace aproximadamente dos años las agresiones físicas se hicieron más peligrosas y la presencia de un cuchillo en manos de su agresor, con la intención de clavárselo, le hicieron reaccionar y llamó a la policía. Tras interponer denuncia, comenzó el itinerario: servicio social de urgencias y alojamiento en el albergue municipal. Su estancia en él fue realmente breve (2 días) y regresó de nuevo al hogar conyugal.

La misma historia se volvió a repetir y también las mismas actuaciones institucionales. Esta vez, sin embargo, a los tres días de estancia en el albergue, se alojó en un piso de acogida para mujeres víctimas de violencia. Tras un mes de estancia y como ella no se decidía a separarse de su cónyuge, tuvo que dejar el recurso.

Sigue en tratamiento psiquiátrico y también en contacto con la letrada del servicio de orientación psicológica, pero continúa conviviendo peligrosamente con su agresor.

A pesar de su periplo por las instituciones y de no haber resuelto favorablemente su situación, esta mujer opina que la intervención de los servicios sociales le ha ayudado a resolver sus necesidades.

b) **Historia 2**

Mujer extranjera, de 27 años, cuya historia de violencia doméstica sea quizá la más corta de todas las mujeres entrevistadas. No dejó o, mejor dicho, no le dejó su entorno social que transcurriera demasiado tiempo entre el primer episodio de violencia sufrido y la primera petición de ayuda institucional. Todo ocurrió dentro del mismo año; ella tenía 23 años y vivía con su marido y su hijo fuera de nuestra Comunidad. Fueron sus vecinos quienes avisaron a la policía. Cuando llegaron, le tuvieron que llevar al hospital ante la gravedad de las lesiones. Interpuso denuncia

contra su agresor y además presentó demanda de separación. Sin embargo, continúa viviendo con él.

Llegan al País Vasco hace tres años. Aquí se hospedan en un albergue municipal, no debido a la problemática de violencia de género, sino a la situación socioeconómica de la familia (sin recursos económicos, sin vivienda...). En este lugar permanecen 2 meses, hasta que consiguen acceder al alquiler de una vivienda compartida con otra familia. Es entonces cuando un nuevo episodio de violencia física grave (las agresiones psicológicas nunca dejaron de darse en este tiempo) le lleva a acudir al servicio social de urgencia. Allí, ante la imposibilidad de regresar a su vivienda, se le ofrece el albergue municipal como alojamiento de urgencia. Permanece en él durante 2 meses, hasta que pasa a ocupar una vivienda destinada a acoger a madres con criaturas (en este momento tiene dos hijos más) en la que lleva aproximadamente 2 años. No ha utilizado otros programas específicos, como atención psicológica u orientación jurídica.

El acoso del agresor se produce de manera periódica. Depende absolutamente de las instituciones para su supervivencia; no tiene permiso de trabajo. Está profundamente agradecida; piensa que gracias a las instituciones ha podido “librarse” de su agresor y seguir un camino independiente con sus hijos.

c) **Historia 3**

Mujer joven, 33 años, 3 hijos y esperando el cuarto, que tiene contacto con los servicios sociales de su municipio desde hace muchos años (en ella confluyen problemas económicos, drogodependencias, etc.). Además cuenta con un servicio de ayuda a domicilio para colaborar en la educación y crianza de sus hijos. Sin embargo, la situación de malos tratos, tanto psíquicos como físicos, se consigue mantener “oculta” durante dos años, hasta que las agresiones físicas son graves y evidentes.

Cuando tiene que “huir corriendo” de su casa, acude a los servicios sociales de urgencia. Aconsejada por este servicio, interpone una denuncia. Se aloja en el albergue municipal. Pasado un tiempo, regresa con su marido. Pero el ciclo de la violencia se repite y en poco tiempo tiene que huir de nuevo de casa. Acude a los servicios médicos de urgencia, interpone una segunda denuncia contra su marido en la comisaría, y también en este momento desde los servicios sociales se le oferta la posibilidad de recibir ayuda psicológica, que ella acepta. El agresor se queda con los niños y ella se aloja en casa de sus padres.

El acoso y la persecución es constante, tanto hacia ella, como hacia su familia. Y entre tanta persecución, un día el agresor “devuelve” a los niños a su madre. Entonces la permanencia en el hogar paterno se hace imposible y los cuatro (madre y tres niños) son alojados de nuevo en el albergue municipal.

Al poco tiempo interviene el servicio foral de protección de menores, acogiendo a los niños en un hogar destinado a menores abandonados. Entretanto, la víctima no

deja de sufrir el acoso y la persecución de su marido. En cada salida que realiza debe ser escoltada por la policía local.

Esta mujer lleva 8 meses aproximadamente en el albergue municipal, centro destinado a otros fines. Pero, paradójicamente, ella prefiere permanecer en él. “*Aquí me siento segura*”, afirma. No quiere ir a un piso donde no se le ofrece ningún tipo de protección.

d) **Historia 4**

Mujer de 42 años, en estos momentos separada y con dos hijas, viene sufriendo malos tratos desde los 20 años, cuando todavía no habían iniciado la convivencia. Aguantó la situación hasta los 40 años.

Empujada por su familia, que conocía el tema, acudió al servicio de la mujer de su municipio de origen, que no era el municipio donde ella residía en ese momento. Desde allí se pusieron en contacto con los servicios sociales de su lugar de residencia.

Interviene la policía para que pueda abandonar la casa sin riesgos y es alojada en un piso de acogida, al mismo tiempo que comienza a recibir apoyo psicológico. No se le ofrece la posibilidad de acudir al servicio de orientación jurídica.

Las experiencias vividas son malas, tanto en el piso de acogida como en la relación y el trabajo realizado por el abogado de oficio. Presionada por los profesionales, tuvo que interponer denuncia contra su marido, cuando ella no quería (“*de hecho -manifiesta-, no sirvió de nada*”). En ambos servicios se sintió humillada. Las relaciones con las profesionales encargadas del piso de acogida fueron muy difíciles. Permaneció 10 meses y, tras ese tiempo, tuvo que abandonar el recurso.

Ahora está separada, realiza trabajos esporádicos, y ella y sus hijas comparten alquiler con otra mujer.

e) **Historia 5**

Mujer de 42 años, con tres hijas, con una formación académica de grado medio y trabajo con contrato indefinido. Comenzó a ser maltratada por su pareja con 22 años, cuando todavía no se habían casado. Después de 16 años soportando todo tipo de vejaciones físicas, psicológicas y sexuales y tras una agresión brutal, tiene que acudir a los servicios médicos de urgencia hospitalarios. Había estado más veces, pero es en ese momento (hace unos 4 años) cuando le informan y aconsejan acudir al servicio de mujer.

A partir de este momento, y por temor a perder la vida y sobre todo por proteger a sus hijas, acepta un servicio de alojamiento de urgencia (hotel) donde permanecen ella y sus hijas durante una semana, tras la cual pasa a ocupar un piso de acogida. Aquí permanecen dos meses. Su marido es encarcelado y ella regresa a su domicilio.

Tras la separación y la sentencia judicial en la que se dicta una orden de alejamiento contra el agresor, el acoso ha sido constante y las llamadas a los servicios policiales para solicitar protección también.

Durante 2 años ha sido usuaria del servicio de atención psicológica (la menor de sus hijas también ha necesitado apoyo psicológico), 3 años del servicio de la mujer de su municipio y otros 3 años del servicio de orientación jurídica. También ha sido usuaria del servicio de atención a la víctima.

El proceso judicial ha sido lento y penoso; ha tenido que pasar por varios juzgados. Los servicios de orientación jurídica no cubren todas las necesidades, y al final tiene que acudir a servicios privados, con lo que esto supone de carga económica en una situación ya difícil y precaria desde este punto de vista. Ha tenido que recurrir a las ayudas de emergencia social para poder solventar sus problemas económicos.

Actualmente vive en su casa con sus hijas y continúa con su trabajo.

f) **Historia 6**

Mujer de 28 años con un hijo, comenzó a sufrir malos tratos físicos, psíquicos y sexuales a los 24. Al cabo de un año y tras una agresión con arma blanca, intervino la policía y los servicios médicos de urgencia. Es a partir de ese momento cuando comienza el itinerario por los servicios sociales especializados: centro de acogida (donde ha permanecido 2 años), atención psicológica (2 años), etc.

Pero durante ese año transcurrido entre la primera agresión y el intento de asesinato, acudía constantemente a su médico de cabecera alegando depresión, que se encontraba mal, que no sabía qué le ocurría, etc. Al parecer, nadie entendió su “llamada de socorro” encubierta.

Piensa que, a pesar de los 2 años de atención psicológica, ella habría necesitado más tiempo, pero no le permitieron continuar en el programa, porque las sesiones están preestablecidas. En su opinión, cada mujer debería ser atendida según sus necesidades y no en función de un programa diseñado previamente.

Esta mujer ha echado de menos más atención y apoyo durante su estancia en los servicios de acogida. Además, piensa que la necesidad de compartir la vivienda con otras mujeres en su misma situación crea muchos problemas de convivencia, y que se debería tener más en cuenta su personalidad y circunstancias vitales antes de compartir vivienda.

Durante un período de crisis en el que tuvo que ser ingresada en el servicio de psiquiatría del hospital, intervinieron los servicios forales de infancia, le retiraron la custodia de su hijo y se la dieron al padre. En estos momentos y tras su separación legal, intenta recuperar la custodia de su hijo. Vive con su familia de origen.

6.2. Primera demanda y derivaciones

El principal detonante (59,2% de las mujeres entrevistadas) que hace que en un momento dado las mujeres soliciten apoyo externo es lo que ellas denominan “saturación” y que identifican con la percepción de que, tras años de malos tratos físicos y/o psicológicos, “la situación resulta ya insostenible”. A veces la “chispa” está provocada por un episodio más violento que de costumbre y la mujer siente un miedo “especial”, un pánico que le lleva a solicitar ayuda, “a salir”.

El segundo motivo que hace que soliciten ayuda institucional está relacionado con la protección de los hijos e hijas (16,7%): cuando la mujer ve que la situación empieza a afectar a sus hijos o hijas, siente que corren peligro físico, o que son testigos de determinadas lesiones y/o vejaciones, se decide a “denunciar” (en sentido amplio, no solamente a presentar denuncia en el juzgado o en la policía), como gesto de protección hacia los menores más que hacia sí misma.

La intervención -en muchos casos, la presión- de otras personas, familiares o amigos, hace que el 11,1% de las mujeres soliciten ayuda externa. De alguna manera se ven “abocadas” a hacerlo, no es fruto de una decisión propia.

Por el contrario, sólo una de las mujeres entrevistadas solicitó ayuda en la primera agresión. Esta información es coherente con el hecho de que las más diversas fuentes de datos hablan de una media de 10 años de padecimiento antes de presentar denuncia o acudir a algún servicio en busca de ayuda.

En esa primera “petición de ayuda” las mujeres acuden a los servicios de urgencia: policías (35,2%) y servicios sociales de urgencia (31,5%). En mucha menor medida, también a servicios médicos de urgencia (5,6%).

El recurso a los servicios de urgencia indica que no se trató de una situación premeditada, reflexionada y asumida previamente, sino consecuencia de un episodio violento imprevisto y de grave intensidad. Esta situación viene a confirmar el hecho de que el

Cuadro 25. MOTIVO PRINCIPAL DE LA DENUNCIA Y/O PETICIÓN DE AYUDA

	Mujeres (%)
Maltrato físico, saturación	20 - (37,0)
Maltrato psicológico, saturación	12 - (22,2)
Intervención familiar, amigos, policía	6 - (11,1)
Protección a los hijos o hijas	6 - (11,1)
Agresiones delante de las criaturas, amenazas a éstas	3 - (5,6)
Situación económica	3 - (5,6)
Deseo de justicia, agresión sexual	2 - (3,7)
Era la primera agresión	1 - (1,9)
Información sobre situación legal	1 - (1,9)
TOTAL	54 - (100,0)

37% de las “denuncias” son provocadas por malos tratos físicos, y miedo a agresiones más fuertes, amenazas, etc.

El recurso a servicios especializados o a asociaciones y otros servicios es más limitado: el 20,4% acudió a un servicio especializado y el 7,5% recurrió a otro tipo de servicios (Cáritas, asociaciones, o módulos psicosociales). Se trataría en estos casos de una decisión “madurada” y no repentina.

Con todo, el conocimiento de los servicios sociales -bien generales o especializados- por estas mujeres es amplio, ya que más de la mitad ha acudido en primer lugar a un servicio social, de base o de urgencias (31,5%) o especializado (20,4%).

Cuadro 26. SERVICIO AL QUE ACUDIÓ POR PRIMERA VEZ

	Mujeres (%)
Policía	35,2
Servicio social de base y/o de urgencias	31,5
Servicio social especializado	20,4
Urgencias y/u otros servicios médicos	5,6
Módulo psicosocial	3,7
Cáritas	1,9
Asociaciones	1,9
TOTAL	100,0

Una vez que las mujeres se ponen en contacto con los servicios sociales o policiales, entra en funcionamiento la red de atención a mujeres víctimas de violencia de género. Así, en el 83,3% de los casos fueron derivados a otro servicio distinto del que acudió. Estos datos confirman la intercomunicación de los profesionales, que intentan dar una respuesta global a las necesidades planteadas por las víctimas, interviniendo desde diferentes ópticas y disciplinas.

El 16,7% de mujeres que no fueron derivadas a ningún otro recurso habían acudido a la policía o a servicios especializados. La no derivación no significa desatención; en muchos casos son las propias mujeres las que la primera vez que denuncian no se deciden a acudir otros servicios.

Cuadro 27. DERIVACIÓN A OTRO RECURSO

	Mujeres (%)
Sí	83,3
No	16,7
TOTAL	100,0

De hecho, prácticamente todas han utilizado algún otro servicio además de aquel al que acudió. Así, el 92,6% ha utilizado al menos otro recurso diferente y más del 40% ha hecho uso hasta de 4 servicios y/o programas distintos.

Cuadro 28. NÚMERO DE SERVICIOS DE LOS QUE SE HA HECHO USO, ADEMÁS DEL PRIMERO AL QUE SE ACUDIÓ

	Mujeres (%)
Uno	92,6
Dos	81,5
Tres	61,1
Cuatro	40,7
Cinco	12,9

Los servicios a los que más se deriva en el momento de la primera recepción son, en conjunto, los servicios especializados en la atención a mujeres víctimas de violencia de género: atención psicológica (22,2%), alojamiento de urgencia (20%) y servicio social especializado (17,8%).

El servicio de atención psicológica, además de ser el primer recurso al que las mujeres son dirigidas, es el recurso más utilizado ya que más de la mitad de las entrevistadas lo han utilizado. Junto a la atención psicológica, el resto de programas diseñados para atender a las mujeres víctimas de violencia de género, esto es, la orientación jurídica (46,4%) y los recursos de acogimiento: el alojamiento de urgencia ha sido utilizado por el 18,6% de las mujeres, y el alojamiento a medio plazo ha sido utilizado por el 42,6% de las mujeres entrevistadas. El servicio social especializado ha sido utilizado por el 35,2% de las mujeres.

Sin embargo, debemos señalar que la proporción de mujeres que han utilizado recursos de acogimiento, al menos en lo que hace referencia a la media estancia, es menor, ya que las mujeres entrevistadas no representan al colectivo de mujeres atendidas. También debemos señalar que, hoy por hoy, resulta imposible conocer el número de mujeres que han utilizado los recursos de acogimiento, tanto los de urgencia, de los que desconocemos la cifra absoluta, como los de media estancia, ya que no tenemos datos globales de las mujeres atendidas en los servicios sociales por esta problemática, aunque sí de las que han utilizado los pisos de acogida.

Cuadro 29. RECURSO AL QUE LE DERIVARON DESDE EL PRIMERO SERVICIO AL QUE ACUDIÓ

	Recurso al que le derivaron	Proporción de mujeres que lo han utilizado
Policía	6,7	22,3
Serv. social de base y/o urgencias	11,1	39,1
Servicio social especializado	17,8	35,2
Atención psicológica	22,2	53,8
Alojamiento de urgencia	20,0	46,4
Asesoría jurídica	2,2	18,6
Urgencias u otros servicios médicos	11,1	42,6
Alojamiento, acogida	4,4	13,1
Otros servicios	4,4	16,8
TOTAL	100,0	

6.3. Percepción de la ayuda recibida

La opinión sobre la ayuda que les han aportado los distintos servicios sociales en la resolución de sus problemas es, en principio, favorable. El 48,1% piensa que les ha ayudado. Sin embargo, una proporción también importante considera que no todos los servicios sociales les han ayudado a superar sus problemas o, al menos, no todos los problemas que plantearon (35,2%). Solamente un 3,7% (2 mujeres) manifiesta un no rotundo ante esta pregunta.

Sin embargo, si sumamos las que piensan que el haber hecho uso de los servicios sociales no ha tenido ninguna influencia en su situación (13%), las que piensan que no les han ayudado a resolver todas las necesidades planteadas (35,2%), y las que rotundamente han dicho que no les han ayudado nada (3,7%), la proporción de descontento es importante (51,9%), más de la mitad de las mujeres entrevistadas.

Cuadro 30. INCIDENCIA DE LOS SERVICIOS SOCIALES UTILIZADOS EN LA SOLUCIÓN DE SU PROBLEMÁTICA

	Mujeres (%)
Sí, le ha ayudado	48,1
No ha tenido ninguna influencia	13,0
No, no le ha ayudado	3,7
Sólo algunos problemas	35,2
TOTAL	100

Las opiniones positivas en relación a los servicios sociales utilizados se relacionan fundamentalmente con la ayuda personal encontrada para superar su situación. Esta ayuda se manifiesta por las mujeres de tres maneras diferentes:

1. Unas señalan que este apoyo psicológico les ha ayudado a restablecer su autoestima, “a sentirse persona” (34,6%).
2. Otro grupo vincula este apoyo a la aportación de información y orientación por parte de los servicios sociales (30,8%).
3. Por último, otro 23,1% dice sentir una ayuda generalizada, sin hacer hincapié en razones o motivos concretos, sino refiriéndose al conjunto de prestaciones, recursos y servicios. “*Necesitaba salir del pozo, y con todas las ayudas recibidas lo he conseguido*” es una expresión muy gráfica.

En este mismo sentido, la resolución del problema de la vivienda es citada por el 7,7% de las mujeres, y la concesión de ayudas económicas por otro 3,8%, porcentajes ambos que podemos considerar claramente insuficientes.

Las mujeres que refieren que la utilización de los servicios sociales no les ha servido de ninguna ayuda o solamente han resuelto parcialmente sus necesidades lo justifican razonándolo de diversas maneras. El grupo más numeroso (38,1%) manifiesta su des-

contento con los servicios sociales de base y considera que proporcionan una ayuda escasa, insuficiente y poco acertada. En este sentido, también el 23,8% opina que las ayudas económicas son insuficientes (no olvidemos que las ayudas económicas las tramitan los servicios sociales de base y, por tanto, cuando se considera que ésta es escasa o insuficiente, por extensión se considera “malo” el servicio que la gestiona).

Un segundo grupo (14,3%) hace una valoración negativa de los recursos de alojamiento. Consideran que no son recursos adecuados por motivos diferentes, como el hecho de tener que compartir vivienda con “personas inadecuadas” (mujeres con problemas de drogadicción u otras circunstancias similares).

Relacionado con el tema de la vivienda, el 9,5% considera que los servicios sociales no le han ayudado o le ha ayudado sólo a medias, porque han tropezado con demasiados problemas para encontrar vivienda tras haber pasado por un piso de acogida.

Por último, otro 9,5% piensa que la ayuda proporcionada por el programa de orientación jurídica no es suficiente. Sin embargo, más que con la orientación jurídica el descontento se manifiesta con el resultado de los juicios: “Las sentencias son deplorables”, indican.

6.4. Motivos de la no utilización de servicios ofertados

No todas las mujeres utilizan los recursos que desde los servicios sociales se les ofertan. Así, si bien el 70,4% de las mujeres entrevistadas han utilizado los recursos que se pusieron a sus disposición, un 29,6% ha rechazado alguno de ellos.

Una de las principales razones para rechazar un recurso ofertado es el hecho de que la mujer opina que de alguna manera “se vale por sí misma”, que está capacitada para resolver el tema con sus propios recursos. Muchas veces es la vuelta al hogar, porque su pareja se ha suavizado, arrepentido... Otras, porque a pesar de la situación se niega a abandonar su casa por considerar que es el agresor el que debe hacerlo.

Los recursos de alojamiento son los más rechazados por parte de las mujeres entrevistadas: una de cada cinco ha rechazado el alojamiento en un piso de acogida y el 8% ha rechazado el acogimiento de urgencia, en unos casos porque consideran que es el agresor quien debe abandonar el hogar o porque lo ha hecho ya, en otros, por falta de seguridad en sí mismas para dar ese paso.

Cuadro 31. RECURSOS NO UTILIZADOS

	% rechazos sobre los recursos ofertados
Alojamiento de urgencia	8,0
Acogimiento	20,0
Atención psicológica	13,0
Atención jurídica	3,0

La falta de seguridad deja entrever la llegada a los servicios de forma “precipitada” tras algún episodio de violencia grave, o por iniciativa de otras personas (amigas, vecinas, familiares, o incluso la propia policía) y sin haber tomado todavía la decisión de cambiar la situación que están viviendo, de intervenir sobre ella. En otros casos, una vez iniciados los primeros pasos de manera voluntaria, se asustan, temen las consecuencias, no son capaces de asumir el cambio y “retroceden”.

La atención psicológica ha sido rechazada por el 13% de las mujeres a las que se les ha ofertado. En este caso, el motivo principal del rechazo es la no percepción de necesidad de ayuda psicológica; más de las dos terceras partes de las mujeres que no acuden a ayuda psicológica alegan esta razón.

Los pocos casos de rechazo a la orientación jurídica se deben a que ya disponen de abogado o abogada y confían en su actuación.

Cuadro 32. MOTIVO DE LA NO UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS OFERTADOS

	Mujeres (%)
Se vale por sí misma	7 - (43,8)
No lo llegó a necesitar	5 - (31,3)
No tenía seguridad para dar el paso	3 - (18,8)
No tiene tiempo	1 - (6,3)
TOTAL	16 - (100)

6.5. Grado de utilización y valoración de los servicios utilizados

En este apartado analizaremos la utilización de los distintos servicios y la opinión de las mujeres en relación con los diferentes servicios con los que han contactado: policías locales, Ertzaintza, servicios sociales de base y/o urgencias, y servicios sociales especializados. Para cada uno de ellos se valoran distintos aspectos: trato en la primera acogida, atención durante la estancia, información facilitada, itinerario seguido, adecuación de la respuesta dada a la demanda realizada, valoración de los y las profesionales, rapidez en la realización de trámites...

6.5.1. Los servicios policiales

Haciendo un análisis comparativo del conjunto de los recursos policiales (policías locales y Ertzaintza), advertimos que la primera diferencia se refiere al grado de utilización entre ambas. Las mujeres se dirigen más a la Ertzaintza, entre otras cosas porque en muchos de los municipios de la Comunidad Autónoma no cuentan con policía local.

Debido al reducido número de entrevistas realizadas, la valoración de la actuación de las policías locales se realiza conjuntamente, ya que no disponemos de datos para cada una de ellas.

**Cuadro 33. UTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS POLICIALES.
VALORACIÓN GENERAL**

	Policías locales	Ertzaintza
Ofertado	29,6 (16 mujeres)	64,8 (35 mujeres)
Utilizado	29,6	64,8
Valoración		
Buena o muy buena	62,5	88,6
Regular	6,3	8,6
Mala o muy mala	18,7	--
Ns/nc	12,5	2,9

Prácticamente todas las mujeres han acudido a algún servicio de policía, la mayoría a la Ertzaintza, 64,8%. Las mujeres que acudieron a las policías locales de sus respectivos municipios suponen el 29,6% de las mujeres entrevistadas. De todas formas, el acudir a una u otra no es una opción personal, sino que responde a la disponibilidad o no de un determinado servicio en el municipio.

En ambos casos la valoración es positiva, pero mientras la valoración de la Ertzaintza es muy positiva (más del 85% la considera buena o muy buena y ninguna mujer la ha considerado de forma negativa), la valoración dada a las policías locales refleja un menor nivel de aceptación. Así, un 18,7% considera su actuación mala o muy mala. De estos datos no podemos concluir que la valoración de la actuación de las policías locales sea siempre peor que la de la Ertzaintza, sino que la actuación de algunas policías locales no es tan bien valorada como la de la Ertzaintza.

Cuadro 34. VALORACIÓN DEL TRATO RECIBIDO EN LA POLICÍA LOCAL

Sobre un total de 16 mujeres	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Ns/Nc
Trato en la primera acogida	7	4	3	1	1	--
Trato y atención durante la estancia en comisaría (acompañamientos, toma de denuncia...)	5	5	3	1	1	1
Información facilitada	2	4	1	2	2	5
Itinerario seguido (paso por demasiados servicios...)	2	5	--	2	1	6
Respuesta dada (adecuación de las respuestas a las necesidades planteadas)	6	2	2	3	3	--
Valoración de los y las profesionales	7	3	1	2	2	1
Rapidez en la realización de los trámites	6	4	--	3	1	2
Confidencialidad de datos	6	6	--	--	--	4

Analizando los distintos aspectos de la atención en las policías locales, todos ellos cuentan con una valoración positiva, fundamentalmente en lo que se refiere al trato personal en la primera acogida, la atención durante la estancia en comisaría (acompañamientos, toma de denuncia...) y la confidencialidad de los datos.

Sin embargo, otros aspectos de la atención cuentan con una valoración peor. Así, el 35,2% no consideran adecuada la respuesta dada a las necesidades planteadas, y más del 20% valora negativamente tanto la información recibida como la rapidez en la realización de los trámites; la valoración de los profesionales que le atendieron es muy similar.

Podemos concluir que, dentro de una valoración general positiva, los aspectos mejor valorados hacen referencia a la atención y trato personal y los peor valorados están referidos a “la eficacia” del trabajo realizado.

Las opiniones respecto a la Ertzaintza quedan reflejadas en el siguiente cuadro y, como se puede comprobar, la opinión que las mujeres manifiestan sobre las actuaciones de la Ertzaintza en estas situaciones se corresponde con la valoración general y es incluso más positiva. Efectivamente, a excepción de la información aportada y la rapidez en la realización de los trámites, ninguna mujer de las entrevistadas valora negativamente los distintos aspectos de la atención. Como comprobábamos para las policías locales, los aspectos mejor valorados son los relativos al trato personal: trato en la primera acogida, y trato y atención durante la estancia en comisaría (acompañamientos, toma de denuncia...).

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que buena parte de las mujeres entrevistadas no dan su valoración (Ns/nc).

Cuadro 35. VALORACIÓN DEL TRATO RECIBIDO EN LA ERTZAINITZA

Sobre un total de 35 mujeres	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Ns/Nc
Trato dispensado en la primera acogida	20	12	3	--	--	--
Trato y atención durante la estancia en comisaría (acompañamientos, toma de denuncia...)	19	11	2	--	--	3
Información facilitada (tanto oral como escrita)	7	13	3	1	1	10
Itinerario seguido (paso por demasiados servicios...)	15	9	1	--	--	10
Respuesta dada (adecuación de las respuestas a las necesidades planteadas)	15	9	1	--	--	10
Valoración de las y los profesionales	16	14	--	--	--	5
Rapidez en la realización de los trámites	12	15	2	1	--	5
Confidencialidad de datos	14	14	--	--	--	7

6.5.2. Los servicios sociales

A la hora de analizar los distintos servicios sociales, iniciaremos el análisis con los servicios sociales generales, servicios sociales de base y servicios de urgencia, y, a continuación, presentaremos la valoración de los distintos servicios especializados en la atención a mujeres víctimas de violencia de género.

6.5.2.1. Los servicios sociales de base

Tres de cada cuatro mujeres entrevistadas han hecho uso de los servicios sociales de base. Todas las mujeres a las que se ha derivado a este servicio han acudido, entre otras razones porque es el servicio en el que se solicitan las distintas ayudas económicas, renta básica y ayudas de emergencia social entre otras.

Esta proporción nos aporta una primera imagen de las problemáticas que afectan en primera instancia a las mujeres víctimas de violencia de género: problemática económica para cubrir las necesidades básicas -alimentación, vestido...- y problemas de vivienda.

**Cuadro 36. UTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE.
VALORACIÓN GENERAL**

	Mujeres (%)
Ofertado	74,1
Utilizado	74,1
Duración de la intervención	
Menos de 7 meses	33,3
De siete meses a un año	10,3
De uno a dos años	17,9
De dos a tres años	5,1
Más de tres años	12,8
Ns/nc	20,5
Valoración	
Buena o muy buena	76,9
Regular	15,4
Mala o muy mala	5,1
Ns/nc	2,6

Las intervenciones realizadas por los servicios sociales de base son bastante prolongadas en el tiempo, más que las de los servicios sociales especializados, como podremos comprobar más adelante. Prácticamente una de cada cinco mujeres han acudido al servicio durante más de dos años y las intervenciones de más de un año atañen al 35,8% de las mujeres consultadas. Debemos señalar en este punto que las prestaciones que desde estos servicios se tramitan, como las prestaciones económicas, los programas de inserción, etc., son de media o larga duración.

La valoración de las intervenciones es positiva en conjunto, 76,9%. Sin embargo, también es uno de los recursos que cuentan con más opiniones críticas. Así, si las opiniones claramente negativas son muy limitadas (5,1%), las que indican una valoración “regular” resultan relevantes (15,4%).

Cuadro 37. VALORACIÓN DEL TRATO RECIBIDO EN LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE MUNICIPALES

	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Ns/Nc
Trato dispensado en la primera acogida	54,3	45,7	--	--	--	--
Trato y atención a lo largo del proceso	47,8	34,8	6,5	2,2	4,3	4,3
Información facilitada (tanto oral como escrita)	30,4	23,9	17,4	10,9	6,5	10,9
Itinerario seguido (paso por demasiados servicios...)	34,8	30,4	17,4	10,9	--	6,5
Respuesta dada (adecuación de las respuestas a las necesidades planteadas)	37,0	23,9	21,7	8,7	4,3	4,3
Valoración de los y las profesionales	47,8	41,3	10,9	--	--	--
Rapidez en la realización de los trámites	37,0	32,6	15,2	6,5	2,2	6,5
Confidencialidad de datos	45,7	45,7	2,2	--	2,2	4,3

En lo que respecta a los distintos aspectos de la atención, la opinión es unánime al valorar el trato recibido en la primera acogida. El 100% de las mujeres entrevistadas opina que ha sido bueno o muy bueno. La confidencialidad de los datos es otro punto valorado de igual manera por el 91,4 % de ellas.

La información facilitada a las mujeres, al igual que ocurre en el caso de las policías locales y la Ertzaintza, es la variable que menos mujeres valoran como buena o muy buena -el 54,3%-. En este caso también es la que recibe peor valoración: el 17,4% la considera mala o muy mala.

En la misma tónica se encuentra la respuesta ofrecida por los servicios sociales a las necesidades planteadas por la mujer, aunque tiene más valoraciones positivas que la información facilitada -60,9%-, y menos negativas -13,0%-.

En cuanto a la valoración de los servicios sociales de urgencia en aquellos municipios que disponen de ellos (Bilbao y Vitoria-Gasteiz) es muy positiva. Este es un servicio al que se acude en circunstancias de cierta gravedad, en situaciones de crisis aguda que necesitan de una intervención inmediata, por ello es un servicio al que acuden las

Cuadro 38. UTILIZACIÓN DEL SERVICIO SOCIAL DE URGENCIAS. VALORACIÓN GENERAL

	Mujeres (%)
Ofertado	25,9
Utilizado	25,9
Valoración	
Buena o muy buena	100,0
Regular	--
Mala o muy mala	--

mujeres fuera del horario de atención del resto de servicios sociales, normalmente por la noche. Todas las mujeres que han hecho uso de estos servicios (14 mujeres) valoran su repuesta como buena o muy buena.

6.5.2.2. Los servicios sociales especializados y/o áreas de mujer

En este apartado incluimos los servicios sociales especializados y/o áreas de mujer existentes en algunos ayuntamientos e instituciones forales.

Cuadro 39. UTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS Y/O ÁREAS DE MUJER. VALORACIÓN GENERAL

	Mujeres (%)
Ofertado	64,8 (35 mujeres)
Utilizado	66,7 (36 mujeres)
Duración de la intervención	
Menos de 7 meses	57,1
De siete meses a un año	8,6
De uno a dos años	11,4
De dos a 3 años	2,9
Ns/nc	20,0
Valoración	
Buena o muy buena	91,6
Regular	5,6
Mala o muy mala	--
Ns/nc	2,8

Se ha ofertado la utilización de los servicios sociales especializados o áreas de mujer al 64,8% de las mujeres (35), y los han utilizado el 66,7% (36). Por tanto, en un caso la mujer ha acudido directamente a ellos, lo que indica un conocimiento de los mismos.

La valoración es muy positiva: un 91,6% de las mujeres que lo han utilizado piensan que es un servicio bueno o muy bueno. Ninguna expresa una opinión negativa al respecto, únicamente el 5,6% lo valora como regular.

Los servicios sociales especializados o áreas de mujer son utilizados durante un período de 6 meses o menos por el 57,1% de las mujeres. Hasta un año siguen acudiendo a ellos el 8,6%, y un 11,4% hace uso de ellos por períodos superiores a un año, y hasta llegar a los dos. Se trata de servicios especializados de intervención puntual, por ello la permanencia en el servicio es más limitada que la observada para los servicios sociales de base.

La valoración que hacen las mujeres de estos servicios es mejor, si cabe, que la que realizan de los servicios sociales de base. Son cinco las variables estudiadas que son consideradas buenas o muy buenas por más mujeres que sobre los servicios sociales de base (el trato y atención durante la estancia en el servicio, la información facilitada, el

Cuadro 40. VALORACIÓN DEL TRATO RECIBIDO EN LOS SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS Y/O ÁREAS DE MUJER

	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Ns/Nc
Trato dispensado en la primera acogida	66,7	23,3	10,0	--	--	--
Trato y atención a lo largo del proceso	46,7	40,0	6,7	--	3,3	3,3
Información facilitada (tanto oral como escrita)	26,7	43,3	20,0	--	6,7	3,3
Itinerario seguido (paso por demasiados servicios...)	36,7	43,3	6,7	--	3,3	10,0
Respuesta dada (adecuación de las respuestas a las necesidades planteadas)	36,7	33,3	13,3	3,3	6,7	6,7
Valoración de los y las profesionales	56,7	30,10	10,0	--	--	3,3
Rapidez en la realización de los trámites	43,3	36,7	6,7	--	6,7	6,7
Confidencialidad de datos	40,0	50,0	--	--	--	10,0

itinerario seguido, las respuestas ofrecidas a las necesidades planteadas, y la rapidez en la realización de los trámites).

La opinión más favorable se da respecto al trato dispensado en la primera acogida, y a la confidencialidad de los datos. En ambos casos el 90% de las mujeres piensa que han sido buenos o muy buenos. Y en ambos casos, igualmente, ninguna mujer opina que han sido malos o muy malos.

Como en el resto de servicios, el aspecto peor valorado por las mujeres es la información que han recibido y la adecuación de la respuesta a las necesidades planteadas. A pesar de ello, el 70% de las mujeres opina que la atención a estos aspectos ha sido buena o muy buena.

6.5.3. Atención psicológica

Los distintos programas de atención psicológica dirigidos a mujeres maltratadas y/o víctimas de agresiones sexuales se han ofertado al 85,2% de las mujeres (46), y han sido utilizados por el 74,1% (40 mujeres). La valoración global que realizan del programa la podemos considerar excelente: el 92,5 lo considera buena o muy buena y no tiene ninguna valoración negativa; solamente el 7,5% lo considera regular.

Los programas de atención psicológica están diseñados para realizar un tratamiento completo en un período aproximado de unos 4 meses, y un seguimiento durante un año más en Álava y Bizkaia. Como se puede ver, la mitad de las usuarias de este programa lo han sido durante un período menor a 5 meses, y sólo el 17,5% han acudido durante un tiempo superior a un año.

Cabe pensar que muchas de ellas, por tanto, no realizan lo que consideramos un tratamiento completo, sino intervenciones de asesoramiento, una primera orientación e

Cuadro 41. UTILIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA. VALORACIÓN GENERAL

	Mujeres (%)
Ofertado	85,2
Utilizado	74,1
Duración de la intervención	
Menos de cinco meses	50,0
De cinco meses a un año	32,5
Más de un año	17,5
Valoración	
Buena o muy buena	92,5
Regular	7,5
Mala o muy mala	--
Ns/nc	--

información que permite a la mujer conocer las diferentes opciones y ayudas existentes para resolver su problemática. O un tratamiento no estructurado dirigido a proporcionar a la víctima las pautas concretas de actuación para la resolución de problemas.

Los programas de atención psicológica dirigidos a hombres agresores han sido ofertados a 9 de las mujeres entrevistadas (lógicamente para que su agresor haga uso de ellos), pero solamente lo han utilizado los agresores de 5 mujeres. La opinión que les merece este servicio, probablemente por los logros obtenidos, no es tan optimista como la anterior. Tres lo califican de bueno o muy bueno, una lo tacha de muy malo y otra no sabe qué responder.

Los programas de atención psicológica dirigidos a hombres agresores tienen una duración de unos 5 meses, y un seguimiento posterior de un año. El alto porcentaje de hombres que acude a estos programas y que no acaba de completarlos es confirmado por los propios terapeutas.

Cuadro 42. UTILIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA A AGRESORES. VALORACIÓN GENERAL

	Hombres (%)
Ofertado	9
Utilizado	5
Duración de la intervención	
Menos de cinco meses	4
Seis meses y más	1
Valoración	
Buena o muy buena	3
Regular	--
Mala o muy mala	1
Ns/nc	1

6.5.4. Orientación jurídica

Los programas de orientación jurídica se ofertan en menor medida que los de atención psicológica; solamente se han ofrecido a 30 (55,6%) de las mujeres entrevistadas. Sin embargo, ha sido utilizado por 32 mujeres (59,3%). Es un servicio de fácil acceso, excepto en Gipuzkoa, que no exige ni demasiada disposición ni requisitos especiales. Se trata de recabar información y en este sentido las cifras apuntan la posibilidad de uso del mismo al margen del itinerario de los servicios sociales y policiales.

El programa se valora de forma positiva en el 78,8% de los casos, aunque un alto porcentaje de mujeres realiza una valoración negativa (la más alta de las valoraciones negativas registradas): el 25,0% lo considera un programa malo o muy malo. Posiblemente esta valoración negativa se debe a que se trata de orientación y no hay un seguimiento del caso, por lo que las mujeres lo consideran, cuando menos, insuficiente.

Cuadro 43. UTILIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ORIENTACIÓN JURÍDICA

	Mujeres (%)
Ofertado	55,6
Utilizado	59,3
Valoración	
Buena o muy buena	78,8
Regular	3,1
Mala o muy mala	25,0
Ns/nc	3,1

6.5.5. Servicios de alojamiento

Analizando los datos que hacen referencia al alojamiento de urgencia, vemos que presenta la misma tendencia que el resto de servicios especializados, a excepción del programa de orientación jurídica. Es decir, existe una proporción de mujeres que no utilizan el recurso que se les ha ofertado. En este caso se ha ofertado el servicio a prácticamente la mitad de las mujeres entrevistadas (46,3%) y ha sido utilizado por el 42,6% (23 mujeres).

Como ya hemos señalado, las mujeres no siempre están en condiciones de aceptar un recurso de estas características, bien por no estar preparadas para tomar la decisión de dejar su hogar, o bien porque prefieren acudir a casa de familiares o amistades. También se da el caso de haber rechazado un recurso de este tipo por no considerarlo apropiado. Recordemos que el alojamiento de urgencia se realiza mayoritariamente, en la Comunidad Autónoma, en albergues y hostales.

Con todo, la valoración general realizada por las mujeres que han utilizado estos servicios es bastante positiva: un 81,8% piensa que se trata de un recurso bueno o muy bueno. Sin embargo, en el extremo opuesto, un 9,0% tiene un opinión negativa del mismo.

**Cuadro 44. UTILIZACIÓN DEL ALOJAMIENTO DE URGENCIA.
VALORACIÓN GENERAL**

	Mujeres (%)
Ofertado	46,3 (25 mujeres)
Utilizado	42,6 (23 mujeres)
Duración de la estancia	
De uno a tres días	26,1
De cuatro a siete días	26,1
De ocho a 15 días	13,0
De 15 días a un mes	8,7
De uno a dos meses	8,7
Más de dos meses	13,0
Ns/nc	4,3
Valoración	
Buena o muy buena	81,8
Regular	4,5
Mala o muy mala	9,0
Ns/nc	4,5

El alojamiento de urgencia es utilizado por el 26,1% de las usuarias durante tres días o menos. Un porcentaje similar hace uso de él de cuatro a siete días. Así pues, el 52,2% de las usuarias, más de la mitad, ha estado alojada en un recurso de este tipo en un período no superior a una semana.

Sin embargo, llama la atención que 5 mujeres (21,7%) han permanecido en un recurso que se suponía de alojamiento urgente más de un mes, máxime cuando ninguno de los recursos de este tipo existentes en la CAPV está pensado y preparado para que la mujer permanezca tanto tiempo en él.

Estos datos nos inducen a pensar que la salida a otro tipo de recursos de acogida temporal, o bien la vuelta al propio hogar, encuentra demasiadas dificultades para hacerse realidad. Esto hace que algunos se “conviertan”, de hecho, en centros de acogida.

Con los recursos de alojamiento de media estancia ocurre lo mismo que con los alojamientos de urgencia. Algunas mujeres no los utilizan cuando se les ofertan desde la administración. Los motivos son los mismos que los señalados para los alojamientos de urgencia: la utilización de viviendas de familiares o de amistades o, simplemente, la vuelta al hogar.

También la valoración es similar a la realizada para los servicios de alojamiento de emergencia: el 81,9% de las mujeres que los han utilizado realizan una valoración buena o muy buena y el 9% los califican de malos o muy malos.

Los alojamientos de media estancia también son utilizados durante más tiempo que el que cabría esperar por la propia definición del recurso. Tres mujeres (el 13,6%) han permanecido en ellos durante más de un año y una (el 4,5%) más de dos años.

Menos de la mitad de las mujeres, 45,5%, han permanecido por un período igual o menor a tres meses, que es el período de referencia de máxima estancia de la mayoría de los pisos de acogida. Las prórrogas se establecen en la mayoría hasta los 6 meses

**Cuadro 45. UTILIZACIÓN DEL ALOJAMIENTO DE MEDIA ESTANCIA.
VALORACIÓN GENERAL**

	Mujeres (%)
Ofertado	48,1 (26 mujeres)
Utilizado	44,4 (24 mujeres)
Duración de la estancia	
De uno a tres meses	45,5
De cuatro a seis meses	22,7
De siete meses a un año	13,6
De uno a dos años	9,1
Más de dos años	4,5
Ns/nc	4,5
Valoración	
Buena o muy buena	81,9
Regular	9,1
Mala o muy mala	9,1
Ns/nc	--

(de cuatro a seis meses están el 22,7%), y en algunos casos hasta un año (el 13,6% ha permanecido entre 6 meses y un año).

Todo ello nos proporciona un indicador de las dificultades que supone dejar el piso de acogida e “incorporarse” a una vida más normalizada. El problema de la vivienda es uno de los principales obstáculos con que tropiezan tanto las mujeres como la propia administración.

6.6. Valoración de la ubicación y condiciones horarias de los servicios

La valoración que las mujeres entrevistadas han realizado de las condiciones de ubicación geográfica y del horario de los diferentes servicios y/o programas viene reflejada en el cuadro siguiente:

**Cuadro 46. VALORACIÓN DE LA UBICACIÓN
Y CONDICIONES HORARIAS DE LOS SERVICIOS**

	Municipio		Lugar		Horario	
	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado
Atención psicológica	92,7	7,3	95,1	2,4	95,1	2,4
Orientación jurídica	83,3	16,7	93,3	6,7	90,0	6,7
Serv. social de base	97,8	2,2	97,8	2,2	89,1	8,7
Serv. Soc. urgencias	92,9	7,1	85,7	14,3	100,0	--
Serv.soc. especial.	91,7	8,3	100,0	--	91,7	8,3
Alojamiento urgencia	85,7	14,3	90,5	9,5	100,0	--
Alojamiento acogida	95,8	4,2	91,7	8,3	95,8	4,2
Policía local	94,4	5,6	94,4	5,6	94,4	5,6
Ertzaintza	96,9	3,1	90,9	6,1	100,0	--

Nota: no aparecen reflejados los ns/nc.

Como se puede observar, las valoraciones negativas son casi simbólicas respecto a las positivas. De cualquier manera, de la lectura de los datos podemos extraer algunas conclusiones

- a) Los servicios peor valorados respecto al municipio de localización son el servicio de orientación jurídica y los alojamientos de urgencia, 16,75 y 14,3%, respectivamente.
- b) En relación al lugar de ubicación dentro del municipio, solamente el servicio social de urgencias es valorado como adecuado por menos del 90% de las mujeres, en concreto un 85,7%.
- c) El horario más inadecuado ha sido considerado el de los servicios sociales de base (8,7%), seguido muy de cerca por el del servicio de orientación jurídica (6,7%) o el de los servicios sociales especializados (8,3%).

6.7. Necesidades no cubiertas y razones para acudir a los servicios

A pesar de las valoraciones globales positivas manifestadas por las mujeres en relación a la atención recibida, la mayor parte de ellas -32, el 59,3% de las entrevistadas- considera que habría necesitado algo más. Bien otro recurso diferente que no se le ha ofrecido, o bien condiciones menos estrictas para la utilización y/o accesibilidad a alguno de los que sí se le han ofrecido, o bien necesitaba durante más tiempo un recurso que ya estaba utilizando.

Llama la atención que las principales demandas se refieran a los servicios especializados en atención a víctimas de violencia de género. Así, comprobamos que el 13% demanda más orientación jurídica y el 11,1% más apoyo psicológico, uno de los recursos mejor valorados. Se trata en ambos casos de servicios que cuentan con una limitación de tiempo o consultas. En el mismo sentido, en torno al 6% demanda servicios de alojamiento (más tiempo) y una proporción similar, servicios de acompañamiento o apoyo moral.

La necesidad de recursos económicos es planteada por el 9,3% de las entrevistadas. La necesidad de trabajo, de mayor apoyo moral y acompañamiento y más recursos de acogida se cita a continuación por un 5,6% de mujeres cada una de ellas. En menor medida se plantean la necesidad de vivienda, seguridad, más y mejor información y rebajar la exigencia de requisitos legales para acceder a determinados servicios.

Estas demandas son siempre referidas a la mejora de los servicios existentes, ya que prácticamente la totalidad del colectivo aconseja acudir a los servicios creados para atender estas problemáticas a cualquier mujer que se encontrara en su situación (98,1%).

El 48,1% de las mujeres opina que deben acudir a los servicios públicos porque la ayuda es necesaria y en cualquiera de estos servicios le encauzarán, le darán las pautas a seguir, los lugares a los que se debe dirigir y qué hacer. Otro 20,4% reafirma esta opinión argumentando para ello su experiencia positiva, la certeza de que a ella le han ofrecido una gran ayuda, y por tanto es el lugar adecuado al que acudir.

Cuadro 47. NECESIDADES NO CUBIERTAS

	% sobre el total de mujeres entrevistadas (nº)	% sobre las mujeres con necesidades no cubiertas
Vivienda	3,7 (2)	6,3
Más apoyo psicológico	11,1 (6)	18,8
Más y mejor información	1,8 (1)	3,1
Ofrecer más seguridad	1,8 (1)	3,1
Exigir menos requisitos legales	1,8 (1)	3,1
Más acompañamiento, más apoyo moral	5,6 (3)	9,4
Más ayuda jurídica	13,0 (7)	21,9
Más recursos económicos	9,3 (5)	15,6
Más recursos de acogida	5,6 (3)	9,4
Otros (trabajo...)	5,6 (3)	9,4
Mujeres con necesidades no cubiertas	59,3 (32)	100,0

Existe un 11,1%, sin embargo, que piensa que hay que acudir, pero más como un destino obligado, “porque no hay más remedio”, que por una experiencia positiva vivida. Otro 9,3% piensa que la ayuda no es tan buena como debiera pero, con resignación, afirman que mejor eso que nada.

Un 5,6% señala que es la manera de protegerse, de garantizar la propia integridad física.

Cuadro 48. RAZONES POR LAS QUE RECOMENDARÍA ACUDIR A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

	Mujeres (%)
Le ayudan y encauzan	48,1
Experiencia positiva	20,4
No hay otro remedio	11,1
Ayuda escasa, pero...	9,3
Para garantizar su integridad	5,6
En función de lo que le den y le pidan a cambio	3,7
Ns/nc	1,9
TOTAL	100

6.8. Recomendaciones de las mujeres entrevistadas a otras en su situación

Finalmente, anotaremos las recomendaciones que estas mujeres víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales harían a otras mujeres que se encontrarán en sus mismas circunstancias, siguiendo el orden de las más a las menos recomendadas.

1ª No tolerar los malos tratos, no aguantar tanto tiempo como lo han hecho la mayoría de ellas, es la propuesta más recomendada, un 29,6% de las mujeres consultadas.

- 2ª Acudir en busca de ayuda a los servicios sociales (20,4%), salir al espacio público, contar lo que se está viviendo y pedir ayuda.
- 3ª Solicitar la ayuda necesaria en el lugar adecuado (13,0%). Hay que informarse previamente, para no dirigirse al lugar inadecuado, pues puede suceder que sin una buena orientación e información todo el valor acumulado para dar ese primer paso quede anulado.
- 4ª Tomar una decisión firme (11,1%). La decisión es muy importante y hay que estar segura de ella, mantener la firmeza, no desfallecer y seguir adelante.
- 5ª Denunciar ante los tribunales es el consejo que dan 4 de las encuestadas.
- 6ª Tener todo “bien atado” antes de dar ningún paso lo recomiendan 3 de las mujeres. Esta orientación tiene mucha relación con la necesidad de información, de acudir al lugar adecuado.
- 7ª Por último, una de las mujeres entrevistadas aconseja evitar interferencias familiares, y otra, acudir a alguna asociación de mujeres.

Cuadro 49. RECOMENDACIONES A MUJERES EN SU MISMA SITUACIÓN

	Mujeres (%)
No aguantar	29,6
Acudir a los servicios sociales	20,4
Pedir ayuda en un lugar adecuado	13
Tomar una decisión firme	11,1
Denunciar	7,4
Atar bien los cabos antes de actuar	5,6
Evitar interferencias familiares	1,9
Asociacionismo	1,9
Ns/nc	9,3
TOTAL	100

PROBLEMÁTICAS DETECTADAS EN LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL

7. PROBLEMÁTICAS DETECTADAS EN LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL

Es evidente que la evolución experimentada en los últimos años en nuestra sociedad respecto al tema de la violencia de género ha tenido sus consecuencias positivas también en las instituciones. Se han desarrollado nuevos programas, recursos y prestaciones, enfocados todos ellos a la atención a este colectivo de mujeres víctimas de una situación de sometimiento y maltrato, y se han ampliado y mejorado los anteriormente existentes.

Tradicionalmente, las mujeres víctimas de violencia de género no contaban con más ayuda que la propia familia, o sus amistades. En los últimos treinta años, los grupos feministas han empleado sus esfuerzos en la defensa de las mujeres víctimas de esta violencia. Desde la defensa legal, pasando por la acogida en sus propias casas a mujeres amenazadas, hasta la creación de refugios o casas de acogida. En un principio estos esfuerzos se realizaban con sus propios recursos, tanto económicos como materiales y humanos. Posteriormente algunas organizaciones sociales, políticas y religiosas fueron tomando responsabilidades. Más tarde son las administraciones públicas las que comienzan a aportar recursos económicos a estos grupos, y finalmente van asumiendo paulatinamente no sólo el compromiso económico, sino la creación y gestión -en sus más diversas fórmulas- de distintos recursos.

Si tomamos los datos de la estadística de servicios sociales, comprobamos que el gasto en servicios sociales en el área de mujer ha ido creciendo cada año¹¹¹, a excepción de 1998-1999, lo que de alguna manera avala la respuesta creciente que las administraciones han ido dando a las necesidades del colectivo de mujeres. El gasto de 2001 ha crecido un 77,5% respecto al de 1996, es decir, se ha multiplicado por 1,77. El incremento del gasto en el sector entre los años 2000 y 2001 (los últimos para los que disponemos de información) alcanza casi el 36% (35,9%).

Otro dato es el aumento del número de plazas específicas ofertadas para acoger a mujeres que deciden abandonar el domicilio conyugal o, aun sin haberlo decidido, se

111 El gasto recogido en el capítulo "mujer" en dicha estadística es mucho más amplio que el destinado a los recursos específicos para mujeres víctimas de violencia doméstica y/o agresiones sexuales, pero se anota como un indicador referente, aproximativo.

Cuadro 50. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN EL “SECTOR MUJER” EN LA CAPV

Gasto total en el “sector mujer”	
1996	2.893
1997	3.451
1998	3.829
1999	3.750
2000	3.779
2001	5.136

Fuente: Eustat. Estadística de servicios sociales. En miles de euros.

ven abocadas a ello para salvaguardar su integridad física. Según el informe de Emakunde *“Situación de los pisos de acogida de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la que se acogen a mujeres víctimas de maltrato doméstico (1999)”* se disponía en aquel momento de 168 plazas específicas para mujeres víctimas de malos tratos. En el momento de recogida de datos (2002), se disponía en la CAPV de 227 plazas específicas¹¹², un 35% más que cuatro años antes.

Los programas de atención psicológica tanto para mujeres víctimas como para agresores se iniciaron a comienzos de los años noventa -Gipuzkoa, atención psicológica a mujeres, en 1989, y a agresores en 1993; Bizkaia, atención psicológica a mujeres, en 1992, y a agresores en 1995; y Álava, atención psicológica a mujeres, en 1991, y a agresores en 1998- y se han ido ampliando, tanto las prestaciones como el número de horas de dedicación a lo largo del tiempo, paralelamente a la detección de nuevas necesidades. Igualmente ocurre con los servicios de orientación jurídica.

La respuesta policial también ha mejorado. Además de la elaboración de sendas instrucciones por el Departamento de Interior, se han realizado otras acciones como la inclusión en los cursos de formación impartidos por la Academia de la Policía del País Vasco de contenidos que abordan la cuestión de la violencia de género, o la realización de cursos específicos sobre maltrato doméstico y agresiones sexuales para policías locales.

Sin embargo, también es cierto que muchas veces se han creado los recursos, presionados más por un entorno reivindicativo -medios de comunicación, grupos de mujeres, etc.-, o por consideraciones políticas, o administrativas, que fruto de un verdadero estudio de necesidades y un planteamiento deliberado y contrastado de cómo deberían atenderse estos problemas.

En este capítulo analizaremos los principales problemas detectados en la atención que desde las diferentes administraciones de la CAPV, se presta a las mujeres víctimas de violencia de género. Presentamos un índice previo.

112 No se ha tenido en cuenta el número de plazas polivalentes, de las que también se pueden beneficiar en su momento las mujeres víctimas de violencia doméstica.

1. Ausencia de planificación a nivel comunitario.
2. Problemas de vertebración supraterritorial.
3. Diferentes niveles de prestaciones dependiendo del lugar de residencia. Diferencias de atención entre municipios.
4. Ausencia de protocolos de actuación, a nivel municipal y comarcal.
5. Inexistencia de mecanismos de coordinación interinstitucional.
6. Insuficientes mecanismos de seguridad.
7. Programa de atención psicológica: Problemas de accesibilidad geográfica en Álava y Bizkaia. Imposibilidad de acceso directo en Gipuzkoa.
8. Programa de orientación jurídica: Problemas de accesibilidad geográfica en Álava y Bizkaia. Imposibilidad de acceso directo en Gipuzkoa.
9. Recursos de alojamiento, suficiente número, pero escasa calidad:
 - Alojamiento de urgencia: inadecuación de los recursos existentes.
 - Escasa implantación de los programas de apoyo y/o acompañamiento.
 - No se garantiza la seguridad.
 - Ausencia de personal permanente.
 - Improcedente la obligación de presentar denuncia contra el agresor para acceder a determinados recursos de alojamiento.
 - No se admiten mujeres con problemática asociada.
 - Criterios de admisión de mujeres inmigrantes.
10. Grave problema en el registro de datos, especialmente en los servicios sociales.

7.1. Ausencia de planificación a nivel comunitario

La Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales realiza la siguiente atribución de competencias (no modificada en los puntos que exponemos por el posterior Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales):

Es competencia del Gobierno Vasco el desarrollo normativo y la acción directa en materia de servicios sociales. Por acción directa se entiende *“la competencia de ejecución respecto a aquellos programas, centros o servicios que por su interés general o por sus específicas condiciones económicas y sociales tengan que ser prestados con carácter unitario en todo el territorio del País Vasco”*.

Las obligaciones señaladas, entre otras, son las siguientes:

“Planificación general de los servicios sociales en el territorio de la CAPV al objeto de determinar prioridades, evitar desequilibrios territoriales y garantizar, de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 3 de esta ley¹¹³, niveles mínimos de protección, en coordinación con las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos.

Coordinación de las actuaciones tanto de los diversos órganos de las Administraciones competentes en la materia como de los sectores de la iniciativa privada concertada, con el fin de garantizar una política homogénea en este campo.

Ordenación de los servicios sociales. Regulando las condiciones de apertura, modificación, funcionamiento y cierre de centros y servicios, la capacitación del personal, y el establecimiento de las normas de autorización, concertación, homologación e inspección.

Creación, mantenimiento y gestión de aquellos programas, centros o servicios incluidos en la competencia de acción directa del Gobierno.

Planificación, coordinación y diseño de las estadísticas de servicios sociales, así como elaboración y mantenimiento de las mismas, según la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que podrá realizarse a partir de los datos suministrados por Ayuntamientos, Diputaciones Forales y otras instituciones. En dichas estadísticas se introducirá la desagregación por género.”

El Gobierno Vasco, a través de Emakunde, y tal como se preveía en el “III Plan de acción positiva para las mujeres de Euskadi”, aprobado por el Gobierno Vasco el 21 de diciembre de 1999, aprueba el “Protocolo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales”. En dicho documento se esgrime que “La Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi actuará de forma coordinada a través de Emakunde, los Departamentos de Sanidad, Interior y Justicia, Trabajo y Seguridad Social”¹¹⁴.

Ahora bien, a pesar del importante trabajo de coordinación interinstitucional realizado, de este impulso para que todas las instituciones implicadas en la atención y prevención de situaciones de violencia de género pongan en marcha recursos, medios para materializar estos acuerdos, su repercusión práctica ha sido muy diferente entre las distintas instituciones, e incluso entre los diferentes departamentos de la misma institución.

En lo que respecta al Gobierno Vasco, la situación es diversa. El Departamento de Interior ha trabajado a partir de este protocolo y ha elaborado sus propias “instrucciones” donde refleja las pautas de actuación que sus agentes deben seguir en la atención a las mujeres víctimas de violencia de género. Sin embargo, desde la Dirección de Bienestar Social, antes ubicada en el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y desde 2001 en el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, no hay

113 Responsabilidad de los poderes públicos, solidaridad, igualdad y universalidad, prevención, integración y normalización, participación de la sociedad, planificación, coordinación y cooperación, descentralización, y atención personalizada.

114 En el actual organigrama del Gobierno Vasco estarían implicados los Departamentos de Justicia, Empleo y Seguridad Social, y de Vivienda y Asuntos Sociales.

evidencia de que se hayan materializado las atribuciones que les asigna la Ley de Servicios Sociales en la materia que nos ocupa. Especialmente en dos aspectos:

- Ordenación de los servicios sociales dirigidos a mujeres víctimas de violencia doméstica y/o agresiones sexuales.
- Planificación, coordinación y diseño de los sistemas de información que posibiliten la elaboración de estadísticas fiables.

Existe un vacío normativo acerca de los criterios mínimos de calidad que deben cumplir los recursos especializados de alojamiento, tanto los alojamientos de urgencia como los centros de acogida¹¹⁵. Así, cada Ayuntamiento o Diputación Foral establece sus propios criterios y dependiendo de circunstancias diversas, como puede ser la capacidad económica y de gestión de la institución, nos encontramos con recursos de mínima calidad, frente a otros de una calidad muy superior.

Otro de los serios problemas con que nos encontramos en el momento de realizar cualquier trabajo referido al colectivo de mujeres víctimas de violencia doméstica y/o agresiones sexuales es la absoluta falta de coherencia en los datos existentes, cuando no la ausencia total de los mismos. En lo referente a los servicios sociales la disparidad es total. No hay criterios comunes a la hora de codificar las problemáticas, cada ayuntamiento tiene sus propios criterios. No hay un sistema de recogida de información homogéneo ni unificado. Esto, que es un problema incluso a nivel territorial, a nivel interterritorial se complica todavía más. En estos momentos es imposible precisar el número de mujeres atendidas por los servicios sociales con problemática de violencia de género ni, por supuesto, la intensidad de esta atención.

Con esta carencia de datos cualquier tipo de planificación se hace dificultosa, cuando no arbitraria. Los datos a los que se puede acceder con más facilidad, y no siempre (pues hay ayuntamientos que no tienen datos informatizados, o lo han hecho muy recientemente), son los de las mujeres que han sido alojadas en pisos de acogida. Sin embargo, la dificultad se acrecienta si lo que queremos es saber cuantas mujeres han utilizado un alojamiento de urgencia (una pensión por ejemplo) y lo han abandonado sin más intervención por parte de los servicios sociales.

La resolución de esta cuestión es, por tanto, urgente.

7.2. Problemas de vertebración supraterritorial

Dadas las competencias que la legislación atribuye, cada nivel administrativo, municipal, territorial y autonómico planifica y programa los servicios y recursos de su competencia.

115 En el momento de la redacción del informe Emakunde tenía elaborado un borrador, a falta de ser aprobado por los organismos competentes.

Cada territorio actúa de manera independiente y sus recursos son el resultado de un compendio de situaciones diversas. Hay que tener en cuenta que el fenómeno de la violencia de género es relativamente nuevo para los servicios sociales, si lo comparamos con problemáticas de otros sectores como tercera edad, infancia, etc. De alguna manera, el problema de la atención a las mujeres víctimas de malos tratos ha sorprendido y ha encontrado a las instituciones faltas de datos, de recursos, de personal preparado. En este contexto se han ido creando servicios, más en función de los recursos ya existentes, tanto materiales como humanos, que fruto del conocimiento, como respuesta a las verdaderas necesidades planteadas por las mujeres.

Así, Gipuzkoa tiene un modelo de gestión de los programas de atención psicológica y orientación jurídica completamente diferente a los otros dos territorios. Estos programas se prestan a través de convenios respectivos con los Colegios Oficiales de Psicólogos y Abogados. Este modelo, que tiene a su favor la aproximación del servicio a las usuarias y usuarios, adolece de especialización. Tiene otro inconveniente, en nuestra opinión, que es la imposibilidad de acceder directamente a él; hay que pasar previamente por los servicios sociales de base, o en el caso de Donostia-San Sebastián, por el Servicio de Mujer.

Los modelos de gestión de estos programas en Álava y Bizkaia son prácticamente idénticos. Se prestan a través de una empresa especializada y con dedicación exclusiva. Sin embargo, en contrapartida, el servicio está más alejado de las usuarias, especialmente en Bizkaia donde sólo existe un punto de atención. En ambos casos, el acceso a dichos programas se puede realizar directamente, lo cual, como venimos señalando, facilita el acceso.

Respecto a los recursos de alojamiento, las diferencias se refieren tanto a las prestaciones que ofrece el recurso, como a las condiciones de acceso. Comenzando por el alojamiento de urgencia, las soluciones aportadas son varias:

- En Gipuzkoa, aunque alguno de los municipios contempla la posibilidad de alojar a la mujeres en los pisos de acogida, la mayoría de las veces se realiza en un establecimiento hotelero.
- En Bizkaia, aunque también se usan establecimientos hoteleros, hay posibilidad de utilizar recursos de otro tipo, o bien el Albergue Municipal de Bilbao, o bien el “centro concertado” (macrocentro regentado por religiosas y destinado al alojamiento de mujeres que tienen que abandonar el hogar por problemas de violencia de género y a jóvenes embarazadas y sus hijos e hijas). En Busturialdea han abierto recientemente un piso para alojamiento de urgencia y/o inmediato (todavía sin utilizar en el momento de redacción del informe).
- En Álava convergen las tres opciones de los otros territorios. Existen pisos destinados a la acogida de urgencia y/o inmediata en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (que pueden ser utilizados también por las mujeres del Territorio), sin embargo, y debido a la ausencia de personal permanente en los mismos, si la situación de peligro lo aconseja, se aloja a la mujer o bien en el Centro Municipal de Acogida Social o bien en una plaza hotelera.

La solución aportada en casos de necesidad de alojamiento a más largo plazo -es decir, lo que llamamos centros de acogida o alojamiento de media estancia- es más homogé-

nea. La diferencia mayor la presenta de nuevo Gipuzkoa con respecto a Álava y Bizkaia. El único modelo existente en aquel territorio es el de “piso de acogida”, es decir una vivienda integrada en una comunidad de vecinos, equipada para poder ser ocupada en cualquier momento, y sin recursos humanos adscritos.

En Álava y Bizkaia además de este modelo se hace uso de otros dos. En Bizkaia se trata del “centro concertado”, cuya diferencia fundamental con los pisos de acogida, además del tamaño, es que el centro cuenta con personal permanente, que garantiza la seguridad de las alojadas y un equipo de educadoras que trabajan en el centro, a pesar de no ser un recurso dirigido de manera específica a este colectivo.

En Álava, alegando motivos de seguridad, hay veces que se aloja a algunas mujeres en el Centro Municipal de Acogida Social de forma permanente.

Las diferencias son todavía mayores, si cabe, en lo que respecta a las condiciones de acceso. En este punto es Bizkaia quien establece diferencias respecto a los otros dos territorios. Es el territorio con más recursos de alojamiento (no todos) donde se exige presentar denuncia contra el agresor, o adquirir el compromiso de presentarla, para poder acceder a los mismos. En Gipuzkoa solamente Lasarte-Oria exige esta premisa. En Álava no se exige en ninguno.

En cuanto al resto de condiciones y requisitos para poder acceder a estos recursos, los criterios se establecen por cada administración responsable de acuerdo a sus propias consideraciones. Así, sólo algunos municipios admiten a mujeres no residentes, otros repercuten el coste originado al Ayuntamiento de procedencia de la mujer. También en lo relativo a los períodos máximos de estancia las normativas reflejan grandes diferencias: aunque la mayoría son flexibles en este punto, las diferencias de máxima estancia pueden ser considerables.

Tampoco a nivel territorial los criterios son homogéneos. Sin pretender mermar los niveles de autonomía alcanzados por las distintas administraciones, sí convendría elaborar unas pautas de actuación, unos criterios comunes, unas condiciones mínimas de obligado cumplimiento para toda la CAPV.

7.3. Diferentes niveles de prestaciones dependiendo del lugar de residencia. Diferencias de atención entre municipios

Consecuencia lógica de lo expuesto anteriormente es la diferencia en la atención que reciben las mujeres víctimas de violencia de género dependiendo del municipio donde residan. Esta diferencia se da tanto en lo que respecta a la atención prestada por las policías locales, como por los servicios sociales.

Ya se han puesto de manifiesto, en el capítulo correspondiente, **las diferencias en los modos de actuación de algunas policías locales** de la CAPV. A pesar del alto grado de concienciación observado en la mayoría de los cuerpos policiales, y de que la gran mayoría de ellos conocen y aplican los criterios de actuación

marcados por el Protocolo Interinstitucional, todavía existe alguna¹¹⁶ que no los sigue.

Esta diferencia de actuación entre las policías locales se ve minimizada, por motivos obvios, entre las diferentes comisarías de la Ertzaintza. Así, en los municipios pequeños donde las víctimas solamente pueden acudir a este cuerpo las diferencias en los modos de actuación policiales quedan minimizadas.

En lo que respecta a los servicios sociales se detectan también diferencias reseñables.

Los programas de orientación jurídica tienen diferencias de contenido importantes en cada Territorio Histórico:

- En Álava se realiza una orientación de carácter preprocesal. Además realiza Seguimiento¹¹⁷ con la finalidad de prevenir y evitar, en la medida de lo posible, la revictimización. Igualmente se imparten charlas informativas dirigidas a grupos pequeños de mujeres demandantes de información sobre aspectos legales de interés para ellas.
- En Bizkaia se facilita información preprocesal, seguimiento de los casos que acceden al Turno de Oficio y también petición de medidas provisionales, previas al procedimiento de separación matrimonial, en casos urgentes.
- En Gipuzkoa, además de la información preprocesal, se realiza la solicitud de medidas previas o provisionales en aquellos casos que existe riesgo para la integridad física de la víctima y/o sus hijas e hijos, y también se nombra y costea letrados o letradas para dirigir la acusación particular hasta la obtención de sentencia en los procesos penales derivados de agresiones sexuales.

Además de las tres diputaciones forales son varios los ayuntamientos y mancomunidades de Bizkaia que disponen de este servicio: Bilbao, Barakaldo, Basauri, Bermeo, Galdakao, Getxo, Leioa, Sestao, Consorcio de Servicios de Mungialde, Mancomunidad de Lea-Artibai, y Mancomunidad de Uribe-Kosta. Los tiempos de dedicación son diferentes en cada municipio, hay algunos que solamente disponen de este servicio parte del año, porque la subvención recibida no les cubre los gastos que genera. La Diputación de Bizkaia limita el acceso a su servicio a aquellas personas que carezcan del mismo en su municipio y a las que carecen de recursos económicos. En Gipuzkoa, además del servicio territorial, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián dispone de uno propio.

Unido a esto nos encontramos con las **diferentes formas de acceso tanto a los programas de atención psicológica como a los de orientación jurídica**. La obligatoriedad que impone la Diputación Foral de Gipuzkoa de acudir previamente a

116 Es casi testimonial. Únicamente se ha encontrado una donde las actuaciones llevadas a cabo eran francamente reprochables.

117 Iniciado en 2002

los servicios sociales para utilizar cualquiera de los programas mencionados, supone un factor diferenciador para las mujeres de este territorio.

No obstante, conviene señalar que en el año 2002 se firmó un acuerdo entre el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y el Consejo Vasco de la Abogacía, para establecer un turno de oficio específico en materia de violencia de género.

Este turno ha sido ya instaurado en los tres territorios. Cada colegio de abogados tiene su propia forma de organización y concreción del acuerdo; no obstante, básicamente los tres ofrecen asistencia jurídica durante 24 horas al día y todos los días del año a la mujer víctima de violencia de género, desde el momento en que ésta acude a una comisaría y/o juzgado. Si la mujer presenta denuncia, y así lo desea, el letrado o letrada que le ha atendido en ese primer momento le asistirá durante todo el proceso jurídico posterior.

7.4. Ausencia de protocolos de actuación a nivel municipal y comarcal

La aprobación del “*Protocolo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*”, en noviembre de 2000, fue un paso fundamental para sentar las bases de una intervención coordinada y establecer procedimientos homogéneos de actuación por parte de los poderes públicos. Con ello se pretendía garantizar una protección integral -sanitaria, policial, judicial y social- a las víctimas.

Tras el compromiso, cada Institución firmante debía iniciar los procedimientos administrativos para formalizar el acuerdo. Ahora bien, este protocolo marca unas pautas de actuación generales, que deben operativizarse, y para ello es necesario concretar, particularizar, plasmar las pautas generalistas en protocolos locales o comarcales, dependiendo del tamaño y organización de los recursos sociales de la zona (sanitarios, judiciales, policiales y sociales).

En el momento de la recogida de información no había ningún municipio o comarca que tuviera protocolos de actuación aprobados. Como excepción hay que anotar la comarca de Busturialdea y el Ayuntamiento de Gernika-Lumo. No tienen un documento elaborado como tal, solamente actas, sin embargo mantienen periódicamente reuniones de coordinación y colaboración todas las instituciones de la comarca implicadas en la atención a mujeres víctimas de violencia de género (Juzgado, Ertzaintza, Ambulatorio, Servicio de Igualdad y servicios sociales).

La ausencia de un protocolo local o comarcal (para los municipios más pequeños) no significa forzosamente que el trabajo realizado no sea el correcto. Sin embargo, creemos importante y necesario protocolizar las actuaciones por dos razones fundamentales:

- Porque para protocolizar se hace necesaria la implicación y el consenso de todas las partes intervinientes, lo que garantiza su puesta en práctica con mayor facilidad e implicación.

- Porque constituye un instrumento básico a partir del cual se concreta la realización de determinadas acciones y además facilita la obtención de datos homogéneos y la evaluación de resultados.

7.5. **Inexistencia de mecanismos de coordinación interinstitucional**

Consecuencia lógica de lo expresado anteriormente es la descoordinación entre las diversas instituciones intervinientes en el proceso.

El “*Protocolo Interinstitucional*” crea una Comisión de Seguimiento para analizar la aplicación de sus contenidos. A través de esta Comisión quedan, pues, establecidos los mecanismos de coordinación interinstitucional a nivel de la CAPV. Sin embargo, lo que a nivel autonómico ha quedado perfectamente definido no ha tenido todavía consecuencias prácticas a nivel local y/o comarcal.

Es evidente que la resolución de la problemática que nos ocupa requiere de la intervención de varias instituciones. La actuación descoordinada e inconexa de las mismas no produce sino una merma de la calidad en la atención prestada, además de una multiplicación de esfuerzos la mayoría de las veces. Se hace imprescindible una puesta en común de las actividades y experiencias de cada institución que ofrezca una visión de conjunto de la problemática que pretendemos ayudar a solventar.

A lo largo de la recogida de información y en las entrevistas mantenidas con los distintos profesionales, sin embargo, se ha evidenciado la inexistencia de una coordinación interinstitucional pautada. La inexistencia de protocolos interinstitucionales a nivel local y/o comarcal hace difícil materializar una coordinación de este tipo, y cuando se realiza es más producto de la voluntad de los profesionales implicados que de formas y métodos de trabajo planificado. No se trata de llenar el calendario de los profesionales de reuniones. Más al contrario, se trataría de concretar una serie de reuniones que facilitarían su trabajo diario.

Solamente se ha comprobado la existencia de trabajos de coordinación, en el sentido propuesto, en la comarca de Busturialdea y Ayuntamiento de Gernika-Lumo. La experiencia ha sido valorada de manera muy positiva por los profesionales implicados (tanto servicios sociales como policía).

7.6. **Insuficientes mecanismos de seguridad**

La seguridad es uno de los puntos más importantes y controvertidos en la atención prestada a las mujeres víctimas de violencia de género.

Son numerosos los factores que interfieren en este hecho. Por una parte, conocemos las variables psicológicas y de comportamiento personal que intervienen en el proceso y ciclo de la violencia contra las mujeres. Y, por otra, tenemos cifras alarmantes de mujeres heridas o asesinadas a manos de sus cónyuges, novios y/o compañeros sentimentales. Estos hechos se producen tanto en los períodos de convivencia como cuando

ésta deja de existir, tras la ruptura, o incluso, en situaciones en las que la convivencia incluso no se ha iniciado.

Sabemos que hay determinadas formas de violencia contra las mujeres que revisten una especial gravedad. Juan Antonio Cobo Plana, en su *“Manual de actuación sanitaria, policial, legal y social frente a la violencia doméstica”*, las define como violencia progresiva y violencia desatada. La primera tiende a tener una evolución que se dirige hacia la mayor gravedad, y la segunda nos lleva a su final en sí misma, con riesgo de muerte o lesiones muy graves. Su pronóstico es de riesgo vital. En estos casos, los procesos de separación, de denuncia, etc. provocan en el agresor una reacción muy negativa que acrecienta de forma considerable el riesgo de violencia grave.

Ante tales hechos es necesario dotar a la mujer de los recursos que le proporcionen protección y seguridad, antes de la separación y, por supuesto y especialmente, en el momento en el que se vaya a producir ésta, durante el proceso judicial, y posteriormente hasta que desaparezca la situación de riesgo. Habría que procurar también protección a aquellas mujeres que por diversos motivos continúan conviviendo con el agresor y persiste una situación de grave riesgo.

La situación es la que se refleja en los siguientes apartados.

7.6.1. **Protección policial**

Todos los cuerpos policiales consultados (a excepción de uno) acompañan a la víctima a su domicilio, siempre que sea necesario, si tiene que ir a recoger enseres de primera necesidad, a los servicios médicos, o a un alojamiento alternativo a su domicilio cuando así se precise. Se procura evitar cualquier tipo de contacto de la víctima con el agresor.

Realizan también aquellas tareas de acompañamiento y vigilancia que vienen determinadas por orden judicial. En general no realizan otro tipo de tareas de acompañamiento y/o escolta para proteger a las mujeres en determinadas circunstancias de peligro, por ejemplo, cuando es la propia mujer la que se siente acosada y perseguida, o los servicios sociales han valorado la situación como especialmente peligrosa. Esta necesidad se debe transmitir previamente al juzgado para que se dictamine una orden judicial. No obstante hay algunas excepciones:

- a. La policía local de Bilbao realiza tareas de acompañamiento y escolta a instancias de la propia víctima en situaciones de especial riesgo o urgencia, sin mediar orden judicial, y cuando estas tareas de protección puntual son solicitadas por los servicios sociales municipales se requiere constancia escrita de dicha petición.
- b. La policía local de Vitoria-Gasteiz realiza este servicio, además de cuando existe una orden judicial, siempre que medie petición por escrito de alguna institución o servicio municipal (servicios sociales de base, Servicio Social de Urgencias, servicios de igualdad).

En los casos de agresiones sexuales, cuando durante el proceso de investigación se requiere la presencia de las víctimas, la actuación de las policías locales de las tres

capitales es la siguiente: en Bilbao la policía local realiza los traslados a las dependencias policiales o al juzgado en vehículo no identificado y con acompañamiento de una mujer policía; en Donostia-San Sebastián se realiza el traslado, si la víctima lo solicita, siempre que la propia policía local lo estime oportuno. En Vitoria-Gasteiz, sin embargo, no se realizan ruedas de reconocimiento y los traslados al juzgado se realizan en función de la gravedad del caso y siempre que medie petición por escrito de alguna institución.

7.6.2. **Sistemas de localización**

Ninguna de las policías locales, ni tampoco la Ertzaintza, tiene establecido un sistema de “alarma inmediata”, en ninguna han puesto en marcha un sistema tipo GPS¹¹⁸ para la localización de las víctimas en una situación de inminente peligro.

7.6.3. **Seguridad en los recursos de acogida**

Como ya se ha evidenciado, el tema de la seguridad en los recursos de acogida de la CAPV es bastante deficiente. Hasta tal punto que aun existiendo recursos específicos disponibles, por razones expresas de seguridad, se aloja a las mujeres en recursos calificados por los y las profesionales como no adecuados.

7.6.4. **Protección social y judicial**

En este punto se tiene constancia de que desde los distintos cuerpos policiales se informa a la víctima sobre la posibilidad de solicitar al Juzgado medidas cautelares de protección tales como la prohibición de que las personas agresoras residan o acudan a un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o Comunidad Autónoma.

Esta información también se facilita desde los servicios de orientación jurídica de los tres territorios, al igual que desde los servicios de atención a la víctima ubicados en los palacios de Justicia de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz.

A pesar de ello, y aunque la valoración del sistema judicial excede los objetivos de este informe, queremos hacer constar la queja unánime que se expresa, tanto por parte de los profesionales (policías, trabajadores y trabajadoras sociales, psicólogos y psicólogas, juristas, educadores y educadoras) como por parte de las mujeres víctimas, en el sentido de la ineficacia de las medidas judiciales de alejamiento, puesto que en la práctica no se castiga su incumplimiento.

118 En el momento de redacción del informe, la policía local de Vitoria-Gasteiz estaba ultimando la puesta en marcha de un programa de teleasistencia a través de GPS para mujeres maltratadas. Se facilitará a las mujeres un teléfono móvil a través del cual la policía conocerá sus movimientos.

Es un deber de las instituciones garantizar la integridad física de la mujer, y la de sus hijas e hijos si los tuviera. Por tanto, habría que mejorar los mecanismos de seguridad y protección que afectan a este colectivo especialmente vulnerable. Aunque una protección absoluta es quizá una utopía, se deben poner todos los medios que limiten los posibles daños y tender al “riesgo cero”.

7.7. Programa de atención psicológica

7.7.1. Accesibilidad geográfica

Los programas de atención psicológica gestionados por las tres diputaciones forales son programas especializados dirigidos a toda la población residente en su territorio respectivo.

Uno de los principios que establece la Ley de Servicios Sociales es el de descentralización, con el objetivo de acercar los servicios a las usuarias. El modelo de gestión de Gipuzkoa (establece un Convenio con el Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa para la prestación de este servicio) procura la atención en numerosos puntos repartidos por todo el Territorio (unos 111 gabinetes de psicología están adscritos al programa). Así se consigue la cercanía del servicio al usuario.

Sin embargo, en Álava y Bizkaia, donde el servicio se presta a través de adjudicación externa (subcontrata con una empresa), se establecen únicamente dos y un punto de atención respectivamente. En Álava se atiende en Vitoria-Gasteiz y en Llodio, y en Bizkaia en Bilbao únicamente.

En el caso de Álava nos encontramos ante el dato objetivo de la distribución geográfica de la población. El 75,7% de la población alavesa reside en la capital, y el restante 11,4% en la comarca de Cantábrica Alavesa. Si sumamos a la población de Vitoria-Gasteiz la de la comarca en la que se ubica, comprobamos que prácticamente el 80% de la población reside en la Llanada Alavesa, lo que sumado al 11,4% de Cantábrica Alavesa supone el 91,4% del total de población. En cifras absolutas quedarían 24.676 habitantes sin un servicio de atención psicológica en su comarca.

Sin embargo, desde la Diputación Foral de Álava se tienen en cuenta las condiciones difíciles de acceso de la población de la zona rural a estos servicios. Cuando una mujer precisa de este servicio, primero se valora la existencia o no de transporte público y sus horarios, para hacerlos coincidir con las horas de atención. En todo caso, si no existe transporte, se busca la manera de que acuda y se le abona el gasto cuando carece de recursos económicos¹¹⁹.

En Bizkaia el programa solamente se presta en Bilbao, y aunque el 77,12% de la población de Bizkaia reside en la comarca del Gran Bilbao, el 22,88% restante lo

119 Si es necesario, y algunas veces se ha hecho, se costea el traslado en taxi.

constituyen 256.838 personas. Comarcas más alejadas como Encartaciones, o la zona de Markina-Ondarroa, etc. tienen un acceso más difícil. Más que los kilómetros o el sistema de transporte, es “la barrera psicológica” que encuentran muchas mujeres la que dificulta el acceso a este servicio. Por otra parte, esta “barrera psicológica” se da especialmente en mujeres de más edad, que son las que más tiempo llevan sufriendo las consecuencias del maltrato.

Desde los servicios sociales de algunos municipios se ha expresado la queja acerca de la lejanía de este servicio. Mujeres necesitadas de recibir atención psicológica no pueden beneficiarse de este programa por las dificultades de acceder al mismo. No podemos hablar de datos objetivos porque los municipios que han manifestado esta queja no disponen de datos cuantificados al respecto. Por otra parte, los datos facilitados por la empresa Zutitu, que nos muestran el bajo porcentaje de mujeres atendidas procedentes de las comarcas más alejadas, no justifican la no prestación de este servicio fuera de Bilbao. Es más, la lectura ha de ser inversa: no es que no exista necesidad, sino que las necesidades existentes no son tratadas por este servicio, precisamente, por los problemas de accesibilidad a que los estamos haciendo alusión.

Hay que señalar, también, que aunque en Bizkia hay numerosos ayuntamientos que prestan un programa de atención psicológica (Barakaldo, Galdakao, Gernika-Lumo, Getxo¹²⁰, Consorcio de Servicios de Mungialde, Leioa y Sestao), el contenido es, en su mayoría, de menor alcance. Salvo en Getxo, no se realizan tratamientos completos. Se ofrece apoyo, asesoramiento, pautas de actuación para la resolución de problemas concretos. Si la mujer precisa un tratamiento más largo, especializado, se le deriva al servicio gestionado por Diputación. Precisamente por el problema comentado se realizan derivaciones a los servicios de Osakidetza, aunque los profesionales no sean partidarios de ello porque consideran que “se psiquiatriza a las mujeres”.

Quedarían en el territorio cuatro comarcas sin ningún servicio de atención psicológica cercano: Arratia-Nervión, Duranguesado, Markina-Ondarroa y Encartaciones, con un total de 167.515 habitantes, el 14,9% de la población de Bizkaia. Según los datos reflejados en la Memoria de Atención Psicológica 2001 de Zutitu, el 14,68% de las personas atendidas residían en esas comarcas.

Consideramos, pues, que se debería estudiar la fórmula de acercamiento del servicio a sus posibles usuarias, bien sea aumentando los puntos de atención, lógicamente con menor número de horas presenciales, o trasladando a las terapeutas en función de las necesidades.

7.7.2. Imposibilidad de acceso directo

El modo de poder acceder a los programas de atención psicológica es similar en Álava y Bizkaia y más restrictivo en Gipuzkoa. En los dos primeros se puede acceder bien

120 Programa de los servicios sociales municipales dirigido al conjunto de la población.

directamente o por derivación de cualquier otro servicio social, sanitario, jurídico, etc. En Gipuzkoa, sin embargo, es preciso acudir primero a los servicios sociales de base del municipio de residencia (en Donostia-San Sebastián al Servicio de Mujer) y deben ser ellos los que tramiten y posibiliten el acceso.

En nuestra opinión esta circunstancia es un hándicap para la utilización del servicio. Dentro del colectivo de la población general hay un determinado estrato de la sociedad no acostumbrado al uso y utilización de los servicios sociales, existe una “distancia”, o incluso una “barrera social y psicológica”, una cierta sensación de que la utilización de estos servicios estigmatiza a sus usuarios. Y este sentimiento es igualmente trasladable al grupo de mujeres víctimas de violencia de género.

Habría que posibilitar el acceso directo para eliminar esa barrera que supone el paso previo por los servicios sociales. Como dato objetivo contamos con la información del grupo que atiende una de las dos líneas 900 existentes en la Comunidad para atención a Víctimas de Malos Tratos¹²¹. Solamente en Gipuzkoa han tenido casos que al informarles de este servicio y las condiciones para su utilización les han pedido que les dieran nombres de Gabinetes privados de Psicología.

7.8. Programa de orientación jurídica: Problemas de accesibilidad geográfica en Álava y Bizkaia. Imposibilidad de acceso directo en Gipuzkoa

Los puntos mejorables en este programa son similares a los del apartado anterior, es decir, vienen marcados por los problemas de accesibilidad geográfica en unos casos y derivada del itinerario a seguir en otros.

Existen programas de orientación jurídica gestionados por las tres diputaciones forales, al igual que los de atención psicológica, dirigidos a los habitantes de cada Territorio y otros gestionados por diferentes ayuntamientos para los residentes en los mismos. En Bizkaia, el programa de Diputación Foral tiene un único punto de atención en Bilbao, y establece la excepción de que aquellas personas en cuyo municipio exista un servicio similar no pueden acceder al servicio territorial. En este momento existe este servicio en Bilbao, Barakaldo, Basauri, Bermeo, Galdakao, Getxo, Leioa, Sestao, Consorcio de Servicios de Mungialde, Mancomunidad de Lea-Artibai, y Mancomunidad de Uribe-Kosta.

Por tanto, nos quedarían tres comarcas¹²² sin servicio de orientación jurídica cercano: Encartaciones, Arratia-Nervión y Duranguesado, con una población de 141.420, equivalente al 12,6% de la población de Bizkaia.

En Álava existen tres puntos de atención: Vitoria-Gasteiz, Amurrio y Llodio. Un punto más respecto al programa de atención psicológica. La situación es, pues, similar.

121 La segunda la acaba de poner en marcha el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en abril de 2003.

122 Según las demarcaciones del Eustat.

En Gipuzkoa el problema es el mismo planteado para el Servicio de Atención Psicológica, es decir el hecho de que para poder acceder a este servicio haya que acudir previamente a los servicios sociales de base o, en el caso de Donostia-San Sebastián, al Servicio de Mujer. Pensamos que debería replantearse esta condición.

7.9. Recursos de alojamiento

Las diferentes administraciones de la CAPV se han ido dotando de una serie de recursos de alojamiento para poder responder a las necesidades planteadas por mujeres víctimas de violencia de género que tienen que abandonar su domicilio, hasta llegar a la situación actual.

Existen en la CAPV 38 pisos¹²³ de acogida, además del “centro concertado” por la Diputación Foral de Bizkaia, destinados a alojar exclusivamente a mujeres víctimas de violencia de género y a sus hijas e hijos, si los tuvieran, que ofertan un total de 234 plazas.

Hablamos siempre de alojamientos públicos. En Álava existen un total de ocho pisos de acogida con 35 plazas¹²⁴. La ratio es de una plaza por cada 3.489 mujeres de 18 años y más residentes en el territorio. En Bizkaia se ofertan 104 plazas¹²⁵, repartidas entre 15 pisos y el “centro concertado”. La ratio sería de una plaza por cada 4.817 mujeres de 18 años o más. En Gipuzkoa hay 95 plazas públicas, repartidas en 15 pisos de acogida. La ratio¹²⁶ es por tanto de una plaza por cada 3.101 mujeres de 18 años o más.

En la CAPV, se ofrecen, pues, un total de 234 plazas públicas, reservadas exclusivamente para la atención de mujeres víctimas de violencia de género, repartidas en 38 pisos, más el “centro concertado” en Bilbao. Con estos datos tendríamos una ratio de una plaza por cada 3.922 mujeres de 18 años o más¹²⁷.

Estas cifras, sin embargo, han de ser completadas con otros datos:

123 En este cómputo se han incluido tanto los pisos de acogida inmediata o de urgencia, como los pisos de estancias más prolongadas. No se han tenido en cuenta los recursos de alojamiento cuyo uso no es exclusivo de mujeres víctimas de violencia doméstica, aunque en un determinado momento puedan hacer uso de ellos.

124 Contabilizamos aquí tanto los centros de emergencia, como los centros de acogida inmediata. No se ha sumado la habitación reservada en el Centro Municipal de Acogida Social de Vitoria-Gasteiz.

125 Se incluyen las plazas conveniadas por la Diputación Foral de Bizkaia con el “centro concertado” para alojamiento urgente. No se ha sumado las tres habitaciones reservadas en un centro multiusos en Mungialde. No se sabe cuantas plazas pueden tener. Tampoco la habitación reservada en el Albergue Municipal de Ondarroa, por el mismo motivo.

126 Halladas con los datos de población actualizada a 31-12-1999. Datos del Eustat.

127 De cualquier manera hay que tomar estos datos con la debida precaución, ya que estamos hallando la ratio con datos de población femenina de 18 años y más, y las plazas se ocupan también por menores de edad.

1. Los alojamientos de urgencia se resuelven en multitud de ocasiones:

- a través de servicios hoteleros, ya que son muy pocos los recursos existentes para estas ocasiones (2 plazas concertadas por la Diputación Foral de Bizkaia con el “centro concertado”, 5 en el piso de Busturialdea, y 7 plazas ofertadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, o la utilización de los propios recursos de acogida en algunos de los ayuntamientos).
- alojando a las mujeres en los Centros de Acogida o Albergues Municipales (casos de Álava y Bilbao), por motivos diversos.

2. La existencia de un nada despreciable número de ayuntamientos que cuentan en su haber con recursos de alojamiento polivalentes, es decir no destinados para el uso exclusivo de las mujeres víctimas de malos tratos, pero que se utilizan también en estas situaciones si es necesario.

A estas plazas hay que sumar las ofrecidas por el piso de Cáritas en Gipuzkoa, 6 compartidas con mujeres inmigrantes. El piso está dirigido indistintamente a mujeres víctimas de violencia de género y a mujeres inmigrantes.

La ratio es un indicador referente para valorar un determinado recurso, pero es un indicador que por sí solo nos puede llevar a una conclusión errónea. Una buena ratio tiene que ir acompañada de otros elementos que acrediten y justifiquen la calidad de un determinado servicio.

Veamos, pues, cuales con las características que reúnen estos recursos de alojamiento.

7.9.1. Alojamiento de urgencia, inadecuación de los recursos existentes

Los recursos utilizados para resolver las necesidades de alojamiento urgente o inmediato son fundamentalmente plazas hoteleras.

Como recursos específicos existen los siguientes: 2 pisos (7 plazas) de acogida inmediata del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en Álava. En Bizkaia 1 piso en la Mancomunidad de Busturialdea (5 plazas), y 2 plazas para alojamientos de urgencia concertadas por la Diputación Foral de Bizkaia con el “centro concertado”. En Vitoria-Gasteiz y Bilbao también se utilizan en determinadas ocasiones los centros municipales de acogida social (por la situación de riesgo de la víctima en la primera, y por no haber plazas libres en el “centro concertado” en el caso de Bilbao). Al margen de estos servicios específicos, el resto de las necesidades planteadas en otros municipios se resuelven por medio de plazas hoteleras.

Todas las profesionales consultadas, tanto las que trabajan en las administraciones estudiadas, como otras expertas, coinciden en expresar que las plazas hoteleras no son el recurso más idóneo, ni siquiera aconsejable. Sin embargo, a veces se prefiere esta solución ante la perspectiva de “abandonar” a la mujer en un piso sin protección ni apoyo alguno, durante un fin de semana, por ejemplo.

7.9.2. Escasa implantación de los programas de apoyo y/o acompañamiento

Muy pocos pisos tienen un programa de apoyo y/o acompañamiento a la víctima durante su estancia en los mismos. En Álava disponen de un programa de estas características los pisos de la Diputación Foral de Álava y los del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. En Bizkaia, los del Ayuntamiento de Bilbao. Y lógicamente el “centro concertado” que cuenta con educadoras en el propio centro. En Gipuzkoa ningún piso dispone de este programa.

En Álava las dos administraciones (Diputación Foral y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz) gestionan el programa de acompañamiento a través de contratación externa. Se establece un plan de trabajo para cada mujer en función de su situación personal, (síntomas de depresión, apatía, ansiedad, conocimiento del entorno).

El Ayuntamiento de Bilbao tiene subcontratado el servicio de una persona¹²⁸ con perfil profesional de educadora, encargada de realizar los trabajos de apoyo, seguimiento, acompañamiento, etc. de los seis pisos de acogida para mujeres maltratadas que gestiona.

Además, en Bizkaia, se dan las siguientes situaciones:

- a. El piso de la Mancomunidad de Busturialdea, en el momento de redacción de este informe no se había utilizado todavía, a la espera de poder ofrecer un programa de apoyo y acompañamiento a través de una asociación de mujeres del municipio de Gernika.
- b. El piso de Ermua, donde sí se valora la necesidad de realizar un trabajo de acompañamiento y apoyo, se recurre a una asociación de mujeres del municipio.
- c. Y el de Galdakao, donde se utilizan los servicios del equipo de educadores responsables de un programa educativo dirigido a menores, cuando hay menores en el piso de acogida y existe riesgo de exclusión.

En Gipuzkoa hay que reseñar que cuando una mujer de Errenteria es alojada en un centro de acogida de otro municipio se le asigna una educadora para que desempeñe las tareas mencionadas. Si se aloja en el mismo municipio se le asignará o no en función de las necesidades que presente.

7.9.3. No se garantiza la seguridad

Consecuencia lógica de la ausencia de personal permanente es la falta de seguridad de los centros. Aunque todos ellos son “anónimos”, no se permite a las usuarias dar a conocer la dirección en ningún caso (para cualquier trámite que tengan que realizar su dirección de referencia es la de los servicios sociales), ni siquiera a los familiares y personas más allegadas, tampoco se permiten visitas, etc., ocurre que la mayoría de los municipios

¹²⁸ Lo cual es considerado totalmente insuficiente por el propio servicio municipal de mujer.

tienen un tamaño donde mantener ese anonimato se hace imposible. Incluso en las capitales se han llegado a localizar los pisos. Hay que tener presente que muchas mujeres vuelven con el agresor y ante nuevos episodios de violencia tienen que regresar a los pisos. En estos casos, mantener el anonimato es todavía más complicado.

Algunos pisos no disponen siquiera de un teléfono de contacto, con lo que la soledad de la usuaria y el desamparo todavía es mayor. Se han dado casos en los que el agresor ha localizado a la víctima y se ha personado en el piso. Los vecinos han tenido que socorrerla y los servicios sociales no se han enterado hasta pasado un día.

7.9.4. Ausencia de personal permanente

A excepción del “centro concertado” de Bilbao, ningún otro recurso cuenta con personal adscrito. Esta ausencia de personal motiva, por ejemplo en Álava, que determinados casos donde el riesgo para la integridad física de la mujer y/o sus hijas e hijos es especialmente grave, sean alojados en el Centro Municipal de Acogida Social de Vitoria-Gasteiz.

7.9.5. Improcedente la obligación de presentar denuncia contra el agresor para acceder a determinados recursos de alojamiento

Hay demasiados alojamientos que ponen la condición de haber interpuesto denuncia contra el agresor para poder ser admitidas en los mismos.

La Diputación Foral de Bizkaia exige esta premisa para todos sus recursos. Igualmente lo exigen para sus pisos el Ayuntamiento de Bilbao, Sestao, y la utilización del “centro concertado” tanto en su vertiente de alojamiento de urgencia, como de alojamiento permanente. Así, nos encontramos con que más de la mitad de las plazas de alojamiento disponibles en el Territorio de Bizkaia -75- exigen la previa presentación de denuncia contra el agresor.

En Gipuzkoa, salvo Lasarte-Oria, ninguno de los otros municipios exige haber presentado denuncia contra el agresor para poder acceder a un piso de acogida. En Eibar, para el piso comarcal, se valora como elemento positivo, pero no como requisito exigible. Tampoco en Álava ninguno de los recursos plantea esta exigencia.

Parece evidente que este requisito debería desaparecer. Esta es una decisión que entraña nuevas dificultades en la ya precaria situación de las víctimas y requiere grandes esfuerzos. Las consecuencias de esta decisión deben ser abordadas previamente (no hay que olvidar que muchas veces desencadena episodios de violencia verdaderamente graves).

Es especialmente grave plantear este requisito en los alojamientos de urgencia. Para las mujeres maltratadas, proyectar la ruptura, y la denuncia lo es, sólo será posible si las condiciones de acogida de urgencia ofrecen a la víctima un reconocimiento como mujer y como persona, se organizan confiando en sus aptitudes y capacidad de auto-

mía. Y además si su proceso para romper la relación de dependencia del agresor está suficientemente avanzado.

7.9.6. No se admiten mujeres con una problemática asociada

Los pisos están diseñados para acoger a mujeres que presenten una total autonomía de funcionamiento. Situaciones de especial vulnerabilidad y/o problemáticas asociadas no tienen cabida en este tipo de recursos. Por tanto, cuando mujeres toxicómanas, enfermas mentales, o con discapacidades físicas o psíquicas, son víctimas de una situación de abuso y malos tratos no pueden acceder a estos recursos.

No obstante hay algunos puntos a considerar. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz establece en su reglamento que *“se valorará si estableciendo medidas adicionales de apoyo y atención, el recurso puede ser adecuado o si, por el contrario, no deberá ser realizada la acogida, derivando a las mismas hacia otros recursos o programas alternativos”*. Los reglamentos de Basauri y Galdakao no explicitan nada al respecto, por tanto en opinión de las técnicas de los respectivos ayuntamientos se necesita la valoración previa de las comisiones de ingreso para poder ser aceptadas.

Incluso las mujeres con discapacidad física, dependiendo del grado de ésta, tienen problemas para acceder a estos recursos. No todos están preparados. Hay pisos en altura sin ascensor, por ejemplo.

7.9.7. Criterios de admisión de mujeres inmigrantes

Podemos decir que prácticamente la totalidad de los recursos de acogida admite mujeres extranjeras que no tengan regularizada su situación administrativa. En ningún caso se imponen más condiciones que las exigidas a las mujeres del país.

En la mayoría de los municipios se les insta a iniciar los trámites de empadronamiento, si es que no los habían realizado antes. Únicamente en Sestao se exige un año de empadronamiento en el municipio a cualquier mujer, no solamente a las inmigrantes.

En los casos en que existen dificultades de empadronamiento, es la Diputación Foral de cada territorio histórico la que asumiría el alojamiento.

7.10. Grave problema en el registro de datos, especialmente en los servicios sociales

Poder obtener cifras homogéneas que nos den pautas sobre el volumen del problema que estamos tratando es una tarea ardua. De hecho se han podido obtener los siguientes datos:

- Servicios policiales; datos aportados por la Ertzaintza y policías locales de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz referidos a denuncias presenta-

das. No nos aportan datos reales sobre el número de mujeres víctimas de violencia de género que ha presentado denuncia contra su agresor (una misma víctima ha podido presentar varias denuncias).

- Servicios sociales: cifras de mujeres atendidas en los servicios de atención psicológica y orientación jurídica, y recursos de alojamiento de acogida (no alojamiento de urgencia).

Son los servicios sociales de base los que tienen especiales dificultades en aportar el número de mujeres que acuden a ellos con esta problemática. Existen serios problemas en la recogida de información de este tipo, que van desde la codificación de determinadas problemáticas, hasta la reciente informatización de algunos servicios. Cuando los datos se pueden obtener en alguno de los ayuntamientos, nos encontramos con otro problema: que los criterios estimados por las distintas administraciones no son coincidentes. No podemos sumar cifras.

Desde 1997 hay un mandato de la Unión Europea de recoger, elaborar y publicar anualmente datos sobre la violencia contra las mujeres en cada uno de los países miembros.

También el informe del Defensor del Pueblo sobre “La violencia doméstica contra las mujeres” hace una recomendación al Ministerio de Interior en este sentido: *“Que las estadísticas que se ofrecen desde ese Ministerio, respecto a los malos tratos en el ámbito de las relaciones familiares o de convivencia, reflejen fielmente el número de casos existentes, incluyendo no sólo los supuestos de los artículos 153 y 617.2 del Código Penal, sino también todos aquellos ilícitos en los que se originan lesiones, coacciones y agresiones sexuales.”*

Sería recomendable trabajar en este sentido, para dar solución a este problema definitivamente, y nos consta que se están haciendo esfuerzos para ello.

PROPUESTAS

8. PROPUESTAS

Como ya hemos señalado, la lucha por la salvaguarda de los derechos humanos es la principal razón filosófica y política para actuar contra la violencia de género.

Existen múltiples formas de materializar la violencia de género, diversos niveles de gravedad y múltiples consecuencias que afectan a la vida de la mujer, especialmente a nivel psicológico, pero también a otros niveles como el económico, la vivienda, las relaciones sociales, o el deterioro de su salud en general.

Recapitulando de forma breve lo que se ha expuesto en capítulos anteriores, se entiende que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos y ámbitos, aunque sin limitarse a ellos:

- La violencia física, sexual y psicológica que se produce en la familia.
- La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad.
- La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

Siguiendo a Juan Antonio Cobo Plana, hay diferentes niveles de gravedad en la violencia doméstica:

1. Violencia única o aislada.
2. Violencia reiterada.
3. Violencia continuada.
4. Violencia progresiva.
5. Violencia desatada.

Lo que podemos considerar como maltrato¹²⁹ empieza con la llamada violencia continuada, donde el objetivo no es la lesión sino el sometimiento. Como tal mecanismo de dominación no necesita de ninguna acción o reacción por parte de la víctima para que se produzca. El maltrato continuado es demasiado frecuente en nuestra sociedad, las

129 Inés Alberdi y Natalia Matas. *La violencia doméstica. Informe sobre malos tratos a mujeres en España*. Fundación La Caixa. 2002.

130 Es una queja expresada en numerosos municipios. Piensan que sus opiniones tiene poca trascendencia.

formas de violencia progresiva y desatada se dan en menor medida, sin embargo sus consecuencias son fatídicas.

Las consecuencias de este maltrato también presentan diferentes niveles de gravedad, que requieren diferentes niveles de intervención. Son muchas las dificultades que las mujeres tienen para salir de esa situación: las barreras impuestas por la socialización en una conducta patriarcal (el aprendizaje de su rol actúa como uno de sus principales enemigos), el ciclo de la violencia (el período de calma en el que el agresor se muestra arrepentido e intenta mostrarse cariñoso es el período que supone un refuerzo para que la víctima siga manteniendo su relación de pareja), y el propio deterioro psicológico, que disminuye cuando no anula toda capacidad de reacción de la mujer.

La actuación de las instituciones debe tener presentes todas estas circunstancias sociales e individuales que rodean las situaciones de maltrato doméstico y adaptar sus recursos y servicios al amplio abanico de necesidades de estas mujeres. Los recursos públicos tienen que dirigirse tanto a paliar las necesidades y carencias en las situaciones más graves como en las más leves, y además atendiendo a estas últimas estaremos realizando también un trabajo de prevención secundaria. Igualmente debe diseñar sus recursos de tal manera que sea posible la acogida de cualquier mujer, independientemente de su condición social, administrativa, sanitaria o económica. En este sentido es muy importante tener presente en cualquier proyecto la existencia de mujeres con dificultades especiales.

Queremos hacer especial hincapié en las características socioculturales de las mujeres inmigrantes. Además de encontrarse con los problemas comunes a cualquier mujer maltratada, viven una serie de circunstancias que les hacen todavía más vulnerables si cabe: desconocimiento del idioma, escasez de relaciones sociales, problemas de empleo, indefensión jurídica, etc. Por otra parte, también hay algunos factores que afectan más al colectivo de inmigrantes, como son el tráfico de mujeres, la prostitución, la falta de cultura sanitaria, etc.

Las mujeres discapacitadas son otro grupo, dentro del colectivo, especialmente vulnerable. Estas mujeres tienen más problemas que otras para acceder a los servicios sociales. La dificultad se manifiesta desde la existencia de barreras arquitectónicas hasta el desconocimiento del lenguaje de los sordos por parte de los profesionales.

Un colectivo especialmente vulnerable son las enfermas mentales y las toxicómanas. Las condiciones especiales en las que viven estas mujeres pueden hacer que, por ejemplo, soporten la situación durante un tiempo mucho mayor a la media del resto de mujeres sin recurrir a las instituciones en busca de ayuda. Así, unidas ambas circunstancias, el deterioro es aún mayor que en otras mujeres y, justamente por ello, su necesidad de atención es más perentoria. Sin embargo, y precisamente por la complejidad de la problemática que presentan, son el grupo menos beneficiado de los recursos especiales actualmente existentes. Así, quedan expresamente excluidas de la utilización de la mayoría de los recursos de alojamiento.

Aunque la violencia de género es un concepto mucho más amplio que la violencia doméstica, lo cierto es que las políticas de intervención dirigidas a este colectivo se

centran en la creación de recursos y servicios dirigidos fundamentalmente a las víctimas de la violencia doméstica, y, en menor medida, a las víctimas de agresiones sexuales.

En este sentido, realizaremos una serie de propuestas dirigidas a conseguir la mejora de los servicios públicos dirigidos las víctimas de violencia doméstica (convivan o no con su agresor) y/o agresiones sexuales, objeto central de este estudio.

1. Vertebración supraterritorial de los servicios. Unificación de criterios.
2. Mejora de los mecanismos de coordinación interinstitucional a nivel local y comarcal.
3. Establecimiento y puesta en marcha de los mecanismos de protección y seguridad necesarios.
4. Mejora de la calidad de los recursos de alojamiento.
5. Eliminación de las disfunciones existentes en los recursos especializados de atención psicológica y orientación jurídica.
6. Mejora de la formación de los y las profesionales implicados en la atención a las mujeres maltratadas.
7. Reforzamiento de las tareas de prevención: prevención primaria y secundaria.
8. Superación de obstáculos para la inserción: acceso a la vivienda y al empleo.
9. Trabajo con inmigrantes.

8.1. Vertebración supraterritorial de los servicios. Unificación de criterios

Normativas

Ante la ausencia de una normativa básica que establezca unos mínimos de calidad estándar para los servicios de alojamiento (de igual modo a como existen para otros servicios residenciales de tercera edad, discapacidades, etc.), cada administración establece sus propios criterios. Es preciso unificar y establecer mínimos a conseguir. Hasta el momento no se conoce más que la existencia de una propuesta de Emakunde, aún sin aprobar, sobre “criterios mínimos de calidad y funcionamiento de los pisos de acogida de la CAPV en los que se acogen a mujeres víctimas de maltrato doméstico”. Sin embargo, este documento no tiene rango de norma, por tanto no es de obligado cumplimiento.

Debería ser el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales el que llevara a cabo este trabajo de presentar y aprobar una normativa de calidad para dichos recursos.

Registro de datos

Para poder ofrecer una atención de calidad a las víctimas de la violencia de género, como para cualquier otro colectivo, es preciso una correcta planificación y programación, y esto no se puede realizar sin disponer de información precisa sobre el volumen y características de las personas a las que tenemos que atender.

Vista la grave carencia de datos homogéneos que actualmente existe en la CAPV, se hace imprescindible unificar los criterios de recogida de datos en las diferentes administraciones. Para ello es necesario definir las variables que permitan conocer y diferenciar a las mujeres víctimas de violencia de género que acuden a los distintos servicios sociales, tanto las que están siendo tratadas como las que han rechazado cualquier intervención.

Así mismo, deberíamos tratar de identificar a través de una batería de indicadores aquellas mujeres que pueden ser víctimas de maltrato doméstico y no lo manifiestan. Sería importante que esto se aplicara tanto en los servicios sociales como en los sanitarios, especialmente en los centros de salud, donde muchas veces acuden las mujeres de forma reiterada a la consulta, y tras los más diversos síntomas se esconden situaciones de malos tratos reiterados.

También se debería trabajar al mismo nivel en los registros de datos policiales y/o judiciales, de tal manera que pudiéramos obtener datos del número de mujeres víctimas de violencia de género en sus diferentes formas, y cuántas denuncias ha presentado cada mujer a lo largo de los años.

Sería función del Departamento del Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en estrecha colaboración con las diputaciones forales, el dotar a los servicios sociales de un material adecuado para la recogida y tratamiento de dicha información, puesto que serían estas últimas las encargadas de recopilar los datos a nivel territorial. Son ellas también las responsables de la gestión de los servicios sociales especializados para este colectivo.

También debería colaborar el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, para establecer los indicadores a utilizar en los centros de salud, así como para la formación e información de sus profesionales.

Respecto al registro de datos policiales, el Departamento de Interior, por su volumen y capacidad de gestión, debería tomar la iniciativa y proponer la colaboración a las policías locales.

8.2. Mejora de los mecanismos de coordinación interinstitucional a nivel local y comarcal

Protocolos

Se deberían iniciar los procedimientos para trasladar a nivel local y/o comarcal las pautas de actuación establecidas en el Protocolo Interinstitucional para la mejora en la

atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, y así operativizar y/o concretar las tareas a llevar a cabo en cada zona.

Estos protocolos deberían ser locales, al menos en el caso de las tres capitales, y/o comarcales para los restantes municipios. Habría que realizarlos teniendo en cuenta la demarcación judicial y la presencia de comisarías de la Ertzaintza, especialmente en aquellos municipios que carecen de policía local. En ellos se debe implicar tanto a los servicios sociales, como a los sanitarios, judiciales y policiales.

Estos protocolos cumplirían una doble función:

- a) Concretar las actuaciones que a nivel local y/o comarcal corresponden a cada administración comprometida en la tarea que nos ocupa, estableciendo los itinerarios oportunos.
- b) Ejercer de vehículo de comunicación y coordinación interinstitucional. Igualmente debería ser el medio para realizar el seguimiento y evaluación de las tareas establecidas y, por tanto, hacer propuestas de mejora.

Las diputaciones forales y Emakunde deberían ejercer de entidades impulsoras y consultoras, especialmente en aquellas zonas donde no existen mancomunidades ni agrupaciones de servicios, ni existe un municipio “cabecera” claramente definido.

Creemos, sin embargo, que deben ser las diferentes instituciones locales y/o comarcales las protagonistas principales, y en ese sentido los servicios sociales deberían asumir el liderazgo de la actuación.

Desde estas “comisiones” los municipios pueden recuperar parte del “protagonismo perdido” en la elaboración del “*Protocolo Interinstitucional*”, en el que participaron a través de Eudel. Esta fórmula, administrativamente muy correcta, en la práctica resta protagonismo a los/as profesionales que trabajan directamente con este colectivo¹³⁰.

8.3. Establecimiento y puesta en marcha de los mecanismos de protección y seguridad necesarios

Para minimizar los problemas de protección y seguridad detectados y ofrecer una atención de calidad, se propone la toma de las siguientes medidas:

- Creación de recursos de alojamiento de urgencia con personal permanente (de los que hablaremos más adelante).
- Flexibilización de las normas de actuación de las diferentes policías locales y de la Ertzaintza para posibilitar la realización de trabajos de acompañamiento y

escolta en determinados momentos del proceso, sin que para ello sea necesario la existencia de resolución judicial.

- Dotar a aquellas mujeres cuya situación de riesgo es evidente, de sistemas de localización inmediata. Aunque esto no elimina totalmente los riesgos, muchas veces actúa como elemento disuasorio para el agresor. Se facilitaría a aquellas mujeres que viven situaciones de riesgo especialmente graves, mientras perdure esta situación. Lógicamente en la mayoría de estos casos se han producido ya episodios de violencia física graves, en este sentido estaríamos realizando un trabajo de asistencia y prevención secundaria
- Existen municipios que cuentan entre sus recursos con los llamados puntos de encuentro. Son lugares con personal especializado donde se lleva a los hijos e hijas para poder cumplir las resoluciones judiciales en relación a las comunicaciones y visitas entre progenitores y menores, en un marco que ofrezca garantías de seguridad. Allí donde no existen deberían habilitarse las fórmulas que los posibiliten. Dependiendo de la población de que se trate hablaríamos de servicios locales o mancomunados (comarcales).

La materialización de estas actuaciones implica al Departamento de Interior del Gobierno Vasco, a las diputaciones forales y a los ayuntamientos a diferente nivel, dependiendo del número de habitantes, en su doble vertiente de gestores de servicios de bienestar social y de policías locales, allí donde existan.

8.4. Mejora de la calidad de los recursos de alojamiento

Los recursos de alojamiento público deben estar preparados para dar cobertura a todo el abanico de posibles usuarias, desde las situaciones más leves a las más graves, las que necesitan protección y las que no tienen necesidad de ella, las mujeres con necesidades especiales y aquellas cuya autonomía de funcionamiento es total. Las propuestas hacen referencia a:

Alojamiento urgente

Necesidad de habilitar alojamientos de urgencia que proporcionen a la mujer tanto seguridad física como la acogida y el apoyo personal necesario para desarrollar y consolidar su autoestima, su identidad y su capacidad de autonomía. Para ello es necesario un recurso cuyo diseño contemple:

- La presencia permanente en el centro de personal especializado.
- La eliminación de cualquier requisito que entorpezca o dificulte el acceso de las mujeres a dichos servicios. Nos estamos refiriendo a la presentación de denuncia contra el agresor, en aquellos alojamientos que todavía lo exigen, tanto si se trata de un alojamiento de urgencia como la acogida de media estancia. Como se ha dicho, la decisión de ruptura con el agresor se producirá cuando la mujer esté preparada, y ello depende de muchos factores. Las administraciones, a través de sus profesionales y de los recursos que ofertan, deben entender que no son ellas quienes tienen que elegir el momento y que deben respetar el tiempo de maduración que cada mujer necesite. Hay que tener presente que las

decisiones tomadas en situaciones de urgencia rara vez van seguidas de efectos duraderos.

- La admisión de cualquier mujer que lo precise, independientemente de su situación de discapacidad, discapacidad, toxicomanía, situación administrativa etc.

Alojamiento de media estancia

El alojamiento de media estancia, además de alojamiento y manutención para la mujer y las personas que dependen de ella, debe ofrecer una atención integral. Conseguir unos alojamientos de media estancia de calidad supone:

- Dotar a los recursos de acogida de media estancia de programas de acompañamiento y apoyo que permitan la presencia en la vivienda de educadoras para:
 - Poder desarrollar los programas y planes de trabajo, que se deben realizar con cada mujer y su prole en el piso, de forma individual y personalizada.
 - Poder acoger a mujeres con necesidades especiales que necesitan la presencia o el tutelaje de otras personas para poder desarrollar su vida con normalidad.
- Eliminar requisitos de admisión, eliminar la obligatoriedad de presentar denuncia contra el agresor, y flexibilizar los Reglamentos de uso permitiendo el contacto con las personas más cercanas.
- Establecer una normativa básica común a todos los alojamientos de la CAPV que, además de marcar los criterios mínimos de calidad, disponga las condiciones para que una mujer que tenga que salir de su municipio pueda acceder a los recursos de otras localidades sin menoscabo de sus derechos.

Correspondería al Gobierno Vasco desarrollar la normativa que unifique criterios y mínimos de calidad. A las diputaciones forales y a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes trabajar en la creación de los recursos de alojamiento, tanto urgente como de media estancia, en las condiciones indicadas.

No se dispone aún de datos sobre la prevalencia de esta problemática; por otra parte, la legislación vigente señala que todos los municipios con más de 20.000 habitantes deben disponer de recursos de alojamiento. Dada la realidad analizada y las especiales características de los recursos de acogida, pensamos que un primer paso podría ser la creación de algunos de ámbito comarcal, a excepción de las tres capitales que deberían disponer de centros propios.

8.5. Eliminación de las disfunciones existentes en los recursos especializados de atención psicológica y orientación jurídica

Los servicios de atención psicológica y de orientación jurídica deben observar algunas transformaciones para que en los tres territorios las mujeres tengan acceso a prestaciones similares.

- En Gipuzkoa debería posibilitarse el acceso directo de las mujeres a estos servicios sin tener que pasar previamente por los servicios sociales de base.
- En Bizkaia se deberían poner los medios para acercar ambos servicios a todas las potenciales usuarias del territorio. Las fórmulas de acercamiento podrían ser varias, o bien aumentar los puntos de atención, o que una terapeuta se trasladara a los diferentes puntos del territorio en función de las necesidades.

Correspondería trabajar estos temas a las tres diputaciones forales.

8.6. Mejora de la formación de los y las profesionales implicadas en la atención a las mujeres maltratadas

Es preciso continuar con los procesos de formación e información (algunos ya iniciados) para los y las profesionales de los servicios sociales, de la sanidad, de la policía y del ámbito jurídico. Dotar a todos ellos de indicadores que les ayuden a identificar y diagnosticar casos de malos tratos sería uno de los objetivos fundamentales para poder así iniciar un proceso de ayuda. Aprender a diferenciar en estas situaciones las necesidades planteadas de las necesidades reales es esencial.

En esta tarea deberían comprometerse tanto las diputaciones forales como el Gobierno Vasco a través de Emakunde, implicando a todos los departamentos hasta ahora mencionados.

8.7. Reforzamiento de las tareas de prevención: prevención primaria y secundaria

No podemos concebir el tratamiento integral de un problema sin ocuparnos de la prevención. Las profesionales con las que hemos tenido contacto a lo largo del estudio han señalado la paulatina llegada a los servicios de mujeres cada vez más jóvenes, adolescentes incluso, maltratadas por su novio, pareja o compañero. La prevención proporcionará un doble beneficio, individual y social. A medio y largo plazo el número de mujeres que sufra la violencia de género irá descendiendo.

Esta es una tarea larga y laboriosa que implica a toda la sociedad en su conjunto. A nivel institucional, Emakunde, en el marco de sus competencias y como viene realizando hasta el momento, debería liderar el proceso junto a los servicios de igualdad de las diputaciones forales y de los diferentes municipios. La implicación del Departamento de Educación del Gobierno Vasco es imprescindible.

Al respecto cabe mencionar la existencia del programa “Daphne” de la Comisión Europea sobre medidas preventivas destinadas a combatir la violencia contra niños, adolescentes y mujeres.

La prevención secundaria es igualmente importante, y no deberíamos olvidar a todas aquellas mujeres que regresan al hogar después de haberlo abandonado por una situación de maltrato. La experiencia nos ha enseñado que las actitudes y el comportamien-

to del agresor pocas veces cambia, por tanto es preciso hacer un plan de seguimiento de esa mujer por parte de los servicios sociales de base. Además habría que proporcionar a la mujer que toma esta decisión unas pautas que le ayuden a protegerse de su agresor en los momentos de crisis.

8.8. Superación de obstáculos para la inserción: acceso a la vivienda y al empleo

Vivienda

La vivienda es uno de los principales problemas que afecta a este colectivo. La necesidad de vivienda urgente y/o a medio plazo está cubierta con la red de alojamientos existentes. Sin embargo, es la “vuelta a la normalidad” la que presenta mayores problemas. El difícil acceso a la vivienda ha sido una queja constante a lo largo del trabajo, tanto por profesionales, como por las propias mujeres. Los altos precios del alquiler y la escasa oferta dificultan gravemente el proceso de normalización de la vida de estas mujeres y sus familias, prolongando muchas veces las estancias en los recursos públicos por falta de vivienda.

Las políticas públicas de vivienda deberían incluir a las mujeres víctimas de violencia de género entre los colectivos de atención preferente en el acceso a las viviendas de protección oficial.

Formación e inserción laboral

De la participación de la mujer en el mundo laboral depende en buena medida la superación de su situación. No creemos que tengan que existir programas específicos, pero sí impulsar y favorecer de alguna manera la participación de estas mujeres en programas de formación e inserción laboral ya existentes, siempre y cuando lo necesiten (no olvidemos que hay muchas mujeres víctimas con una formación media o superior y con un puesto de trabajo estable).

8.9. Trabajo con inmigrantes

Un apartado aparte nos merece el trabajo que se debe realizar con el colectivo de inmigrantes. Hay que dotar a estas mujeres de las competencias que permitan y faciliten su proceso de adaptación. Si facilitamos su integración será más fácil que ellas mismas se movilicen. En este sentido hacemos tres sugerencias:

1. Apoyar y potenciar el trabajo que las organizaciones no gubernamentales están realizando en nuestra comunidad con los colectivos de inmigrantes.
2. Dotar a los servicios sociales de base de las herramientas que permitan establecer una comunicación adecuada que reduzca el distanciamiento con estas mujeres (desde servicios de traducción, hasta formación para el conocimiento de otras culturas, sus relaciones interpersonales, hábitos y costumbres, etc.).
3. Eliminar las trabas de empadronamiento que dificultan el acceso a los distintos programas y recursos.

RECOMENDACIONES

9. RECOMENDACIONES

9.1. Recomendaciones de carácter general

1^a Avanzar hacia la igualdad: la mejor forma de prevenir y atajar la violencia de género

La grave vulneración de los derechos humanos que supone la violencia de género hunde sus raíces en las desigualdades sociales existentes entre hombres y mujeres. Se trata, por tanto de un problema estructural, directamente vinculado a las diferentes situaciones de poder en que las personas se encuentran por razón de su género. La violencia es un abuso de la posición preponderante que ocupan los varones y, en esa medida, constituye al mismo tiempo una manifestación y un instrumento para mantener la discriminación de las mujeres.

En consecuencia, el único modo eficaz de enfrentar las causas de la violencia sexista pasa por el avance de la igualdad real y efectiva entre todas las personas. Para ello, no es suficiente con actuaciones dirigidas a erradicar las discriminaciones más evidentes, sino que se requiere tener en cuenta, en todas las decisiones políticas y prácticas administrativas, las diferentes situaciones, intereses y necesidades de mujeres y hombres. Además de las políticas específicas de igualdad que se han desarrollado, es preciso que la perspectiva de género oriente todas las políticas y áreas de actuación de las administraciones públicas.

Dicho de otro modo, la lucha contra la violencia hacia las mujeres ha de incardinarse en la lucha por la igualdad. Este es el enfoque promovido en la CAPV por Emakunde, que se refleja tanto en el vigente III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi (PAPME), como en el Borrador de Anteproyecto de Ley para la Igualdad. La entrada en vigor de esa norma y el cumplimiento efectivo de las acciones previstas en el Plan supondrían un importante compromiso de los poderes públicos contra la violencia de género.

A pesar de los avances producidos, sigue siendo necesario reforzar el principio de igualdad de género como eje orientador de todas las políticas, puesto que en cualquier ámbito de la vida las mujeres se encuentran en peores condiciones que la población masculina. La conciencia de esa desigualdad de base ha de iluminar cualquier actuación o decisión política en materia de vivienda, trabajo, educación, sanidad, agricultura, ayudas sociales, fiscalidad, etc. En todos los campos de la

intervención institucional cabe trabajar a favor de la igualdad o, lo que es lo mismo, en la prevención de la violencia. La autonomía personal de las mujeres constituye la defensa más eficaz frente al abuso de la fuerza. Por eso, no hay que esperar a que la violencia se produzca, sino apoyar a la mujer para que corte los lazos de dependencia con su pareja desde que aparecen las primeras manifestaciones de desigualdad.

En este sentido y por poner un ejemplo, no debe ignorarse que si sólo se proporcionan ayudas económicas a mujeres que ya han sufrido maltrato, se está induciendo a muchas a soportar una situación de riesgo hasta que éste se materialice en una agresión demostrable. Dicho de otro modo, tendría mayor eficacia preventiva la creación de un fondo de garantía para el impago de pensiones en casos de ruptura familiar, o garantizar una renta básica a todas las personas, que establecer ayudas económicas para las mujeres maltratadas, con independencia de que tal medida pueda resultar imprescindible cuando el daño ya se ha producido; y lo mismo cabe afirmar respecto a la política de vivienda o de inserción laboral...

En definitiva, el compromiso real de los poderes públicos en combatir la violencia contra las mujeres se pone de manifiesto en la medida en que adoptan la perspectiva de igualdad de género en el desarrollo de sus funciones.

2ª Abordar el fenómeno de la violencia de género de forma integral

Puesto que el problema social de la violencia contra las mujeres presenta múltiples dimensiones, además de contextualizarlo en una visión estructural, exige una respuesta global, en la que deben integrarse armónicamente dos grandes áreas de actuación: la prevención y la atención institucional.

El presente informe se ha centrado en el análisis de las prestaciones y servicios que las administraciones vascas ofrecen a las mujeres que han sufrido violencia sexista, por lo que la mayoría de las siguientes recomendaciones contienen propuestas de mejora referidas al funcionamiento de tales servicios. No obstante, las necesidades relacionadas con la actuación preventiva, más lenta pero, a la larga, más eficaz, también se han puesto de manifiesto en el examen de la atención concreta que desarrollan las instituciones públicas. Por ese motivo, y buscando un tratamiento integral de esta grave lacra social, las recomendaciones de carácter general se agrupan en torno a los dos ejes citados. Este es, asimismo, el esquema implícitamente adoptado por el III PAPME para definir los objetivos relacionados con la erradicación de la violencia de género (cfr. anexo II). Objetivos que se asumen por esta institución y a cuya consecución se pretende contribuir desde las conclusiones alcanzadas en el presente informe.

La condición básica para enfrentar con eficacia la violencia sexista radica en el reconocimiento, por parte de los poderes públicos, de la dimensión y relevancia del problema. Se trata de una vulneración de derechos fundamentales que afecta -directa o indirectamente- a la mitad de la población, por lo que debe abordarse

con una decisión similar a la empleada ante otros graves problemas sociales relativos a la seguridad o a la salud pública. No caben improvisaciones, actuaciones meramente simbólicas, ni voluntarismos. Al igual que se da respuesta en nuestra Comunidad Autónoma a las necesidades derivadas del derecho de toda persona a la educación básica o a la atención sanitaria, han de articularse las medidas para garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. Ello exige una planificación, unas dotaciones presupuestarias y una gestión técnica que deben ser adoptadas sin demora en la intervención institucional frente a la violencia de género.

9.1.1. **Relativas a la prevención**

3ª Reforzar las tareas de sensibilización

La prevención de la violencia de género exige modificar actitudes y comportamientos arraigados y, por tanto, supone una tarea costosa y que implica a toda la sociedad, especialmente a las instituciones, servicios o agentes “socializadores” (familia, escuela, medios de comunicación...).

Existen programas impulsados por instituciones de diferentes ámbitos (locales, de la Comunidad Autónoma, de la Unión Europea...) dirigidos a sensibilizar al conjunto de la población, o a un sector de ella, como puede ser el sector educativo. Este trabajo de prevención resulta imprescindible si se quiere corregir las causas que hacen posible la existencia del maltrato.

Es preciso mantener y reforzar las actuaciones en el ámbito educativo, que deben extenderse a todos los niveles, desde los iniciales hasta la educación no obligatoria e, incluso, universitaria. Ha de insistirse también en la formación del profesorado en la coeducación, cuya puesta en práctica en las aulas sigue dificultada por la persistencia de estereotipos sexistas. Tomar conciencia y tratar de modificar esas actitudes atávicas -a menudo inconscientes- ayudará a avanzar hacia la educación igualitaria, que no debe confundirse con la mera educación mixta.

Hay que seguir realizando, asimismo, campañas de información y sensibilización, tanto genéricas como dirigidas a colectivos específicos (mujeres en situación de riesgo, por ejemplo). Uno de esos colectivos es el de los varones: resulta imprescindible que éstos asuman la violencia como un problema propio y, en consecuencia, que se impliquen activamente en su erradicación, rompiendo el silencio cómplice en el que con frecuencia se encuentran atrapados. Parecen necesarias actuaciones de los poderes públicos en esta línea.

4ª Mejorar la formación de las y los profesionales que atienden a las mujeres maltratadas

En los últimos años se han llevado a cabo actuaciones encaminadas a mejorar la información y formación de diferentes agentes profesionales implicados en la

atención a las personas que sufren violencia de género. Es preciso continuar con dichos procesos en todos los campos (servicios sociales, sanitarios, policiales, judiciales, abogacía, etc.), pero ha de promoverse también la inclusión de materias relativas a la violencia de género en los planes de formación básica de todas esas profesiones.

La formación especializada de las y los profesionales resulta una condición básica e imprescindible para prestar una asistencia adecuada, que no retraiga la demanda sino que ayude a la visibilización de la violencia contra las mujeres. Pero conviene insistir, además, en la importancia de la formación continua en una materia cuyos planteamientos evolucionan muy rápidamente (piénsese en los recientes cambios legales...).

Por otra parte, la formación debe concebirse como necesaria y, por tanto, obligatoria, ya que a menudo se oferta como un complemento al que sólo acceden quienes voluntariamente lo desean, muchas veces, personas ya sensibilizadas con el problema. Del mismo modo, la oferta formativa ha de ser generalizada y alcanzar a todo el personal que pueda atender a las mujeres maltratadas, incluidos los y las profesionales que prestan servicios temporalmente (situaciones de interinidad, sustituciones, etc.). Recordemos que recientemente el Defensor del Pueblo ha llamado la atención sobre la gran proporción de este tipo de contrataciones en las administraciones públicas.

La formación especializada ayudará a los diferentes colectivos profesionales a desarrollar competencias e indicadores que les permitan identificar casos de malos tratos y mejorar sus prácticas de atención. En cualquier caso, sólo podrá conseguirse que el personal de los servicios tome un papel activo en la detección y, en su caso, denuncia de la violencia contra las mujeres si cuenta con un decidido apoyo institucional (ejemplo: que sea el servicio y no la persona concreta quien gestione la denuncia judicial, apareciendo aquélla identificada en el procedimiento mediante una clave o un número profesional...).

5ª Homogeneizar criterios y mejorar la recogida, sistematización y divulgación de los datos sobre la violencia de género

Llaman la atención las dificultades encontradas para obtener datos fiables sobre la realidad de la violencia contra las mujeres, así como la ausencia o la disparidad de criterios a la hora de recogerlos, explotarlos y hacerlos públicos. La consecuencia es que no sólo no se sabe la incidencia real del problema en nuestra sociedad -cuestión muy frecuente en este tipo de realidades semiocultas- sino que, incluso, resulta imposible conocer de modo fiable la demanda formulada, las denuncias presentadas, la atención ofrecida, la evolución experimentada...

Dada la dispersión de administraciones o servicios que son fuente de datos (Ertzaintza, diferentes policías municipales, servicios sociales especializados, servicios sanitarios, judiciales...) resulta necesario establecer criterios comunes que fa-

ciliten la homogeneidad y las posibilidades de comparación entre los datos. El informe pone de manifiesto la gran disparidad de criterios existente y la dificultad de obtener visiones globales.

Los datos deben permitir conocer mejor la realidad del problema, su extensión y evolución, elementos necesarios para poder intervenir adecuadamente, garantizando en todo caso la confidencialidad de la información. La mejora en este campo vendría, simplemente, de aplicar el mandato de la Unión Europea a sus países miembros para que recojan, elaboren y publiquen anualmente los datos sobre la violencia contra las mujeres. También el Defensor del Pueblo, en su informe sobre “*La violencia doméstica contra las mujeres*”, recomienda un esfuerzo para que las estadísticas oficiales reflejen fielmente el número de casos denunciados.

La correcta aplicación de esta recomendación exigirá, seguramente, compartir y confrontar entre diferentes servicios los diferentes criterios y clasificaciones actualmente utilizados por cada uno de ellos, buscando la homogeneidad o complementariedad.

Por otra parte, sería necesario que alguna institución -tal vez Emakunde, de acuerdo con sus funciones- recopilara periódicamente todos los datos dispersos y los diera a conocer.

6ª Evaluar las prácticas y medidas adoptadas contra la violencia de género, estableciendo los indicadores adecuados

La evaluación de la eficacia de las diferentes medidas dirigidas a combatir la violencia sexista es el complemento imprescindible de todas las políticas, prácticas administrativas o servicios puestos en marcha en este ámbito. Es preciso conocer los resultados obtenidos, así como la adecuación de los sistemas de coordinación implantados, de modo que sea posible corregir los errores o los efectos indeseados de la atención prestada a las mujeres.

En este campo, Emakunde está llevando a cabo una importante labor, tanto mediante las evaluaciones anuales de la aplicación del PAPME, como impulsando la labor de la Comisión de seguimiento del *Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico*. Ahora bien, la evaluación ha de acogerse como práctica sistemática en todas las instituciones y organismos que intervienen en la respuesta a la violencia de género. Para ello, sería útil disponer de indicadores comunes que, además de posibilitar el análisis de los resultados, permitiesen la comparación de la eficacia de las medidas adoptadas con la alcanzada en otros ámbitos estatales o europeos. En esta línea, el Lobby Europeo de Mujeres ha desarrollado una tabla de indicadores que permiten evaluar el progreso en la lucha contra la violencia de género en muchos campos (planes de acción, presupuestos, sistema de justicia penal y civil, formación de profesionales, diversidad de las mujeres atendidas, etc.) y que podría adoptarse como modelo.

9.1.2. Relativas a la respuesta institucional a la violencia

7ª Definir con claridad el objetivo de los servicios de atención a las mujeres que han sufrido violencia

La finalidad última de todos los recursos de atención a mujeres que se han visto afectadas por la violencia de género se cifra en conseguir que aquéllas recuperen su autoestima, su libertad y su capacidad para vivir de modo independiente. A corto plazo, el objetivo consiste en garantizarles la seguridad durante ese proceso de cambio personal, siempre complejo y, a menudo, no lineal.

Aunque dichos fines parecen claros en un plano teórico, en la práctica resulta palpable la frustración de las y los profesionales que atienden a las mujeres cuando éstas deciden volver a convivir con quien les ha maltratado o cuando optan por retirar la denuncia interpuesta. Sin embargo, hay que entender que la denuncia no es un objetivo en sí misma, sino una herramienta más al alcance de las mujeres, pero no la única, ni la más eficaz. Se trata, en todo caso, de devolver el protagonismo a las mujeres, posibilitándoles la adopción de decisiones que incrementen su autonomía.

En general, consideramos que se ha dado demasiada relevancia a la intervención penal en el tratamiento de la violencia de género, ignorando que la capacidad del sistema penal para resolver una situación tan compleja es muy limitada. Se han obviado, incluso, los efectos negativos que el sometimiento del conflicto a la vía punitiva ha tenido para la propia mujer. Hay que poner de relieve que uno de los principales papeles que las leyes penales cumplen en este ámbito es la función simbólica o de pedagogía social. En este sentido, la criminalización resulta insustituible; constituye una “declaración de principios” irrenunciable. La calificación de la violencia contra las mujeres como un delito demuestra su carácter de comportamiento intolerable y radicalmente contrario a los principios democráticos. Supone el rechazo frontal de unas conductas que, hasta hace pocos años, se asumían como normales.

Pero, dicho esto, también hay que ser consciente de que el Derecho penal a menudo llega tarde, carece de cualquier eficacia reparadora y posee una limitada potencialidad preventiva... Por eso, la respuesta a la violencia sexista tiene que ser integral, con recursos de distinta naturaleza coordinados entre sí, y mantenida en el tiempo, de modo paralelo al proceso de cambio vital que debe realizar la mujer afectada, en el que son esperables avances y retrocesos.

Una consecuencia práctica de este planteamiento es la inadecuación y falta de fundamento de la exigencia de denuncia penal para acceder a la utilización de algunos recursos. En el informe ha quedado reflejado que algunas administraciones -normalmente sin ninguna argumentación que lo sustente- incorporan ese requisito, por lo que hemos de recomendar su eliminación, tanto desde un punto de vista de concepción global de la respuesta, como para facilitar el acceso a determinados servicios (cfr. rec. 13ª).

Cuestión diferente es la necesidad -y correspondiente obligación de los poderes públicos- de garantizar la protección de las mujeres que se han decidido a dar el paso. La experiencia demuestra que es en ese momento crítico cuando se suelen dar las agresiones más graves, por lo que se requiere una intervención ágil y eficaz, tanto policial como de la jurisdicción penal. El objetivo inmediato es la seguridad y hay que poner los medios para garantizarla, incluso si las mujeres optan por continuar en el hogar o por volver después de haberlo abandonado a causa del maltrato, asumiendo que tales decisiones pueden constituir diferentes fases del proceso personal.

8ª Unificar prestaciones y garantizar derechos

El informe pone de manifiesto importantes diferencias en cuanto a las prestaciones en función de cuál sea el territorio histórico, o el municipio de residencia de la persona que ha sufrido violencia de género. Diferencias que afectan a todo tipo de prestaciones: a las posibilidades de alojamiento, a la proximidad de los servicios, a los tiempos de atención, a la cuantía de las ayudas, al nivel de protección...

Esa diversidad en la calidad y en la intensidad de la atención resulta incompatible con la gravedad del problema que, con frecuencia, implica un riesgo para la integridad física y moral e, incluso, para la vida de la mujer sometida a la violencia. Resulta inaceptable que la defensa de su dignidad, y de su derecho a la vida y a la salud dependan de la mayor o menor sensibilidad de una corporación municipal, o de la disponibilidad o no de recursos para poner en marcha determinados servicios. Esa actitud resulta implanteable en relación con otros derechos sociales básicos y consolidados (a un puesto escolar, a una atención sanitaria de urgencia, etc.), por lo que tampoco la respuesta a la violencia contra las mujeres puede dejarse al albur de ese tipo de circunstancias.

Dada la gravedad del problema, los riesgos y los derechos en juego, parece de todo punto necesario procurar la unificación de las prestaciones o, al menos, garantizar en todos los casos, independientemente de cuál sea la situación personal o el lugar de residencia, una serie de prestaciones mínimas a las que cualquier mujer que sufra violencia de género tiene derecho.

9ª Mejorar la coordinación entre servicios y desarrollar protocolos de actuación municipales o comarcales

Las circunstancias y las necesidades de las mujeres que han sufrido violencia son muy diferentes, por lo que se requiere una respuesta diversificada, con intervención de diferentes servicios y administraciones: servicios sociales, policiales, judiciales, sanitarios... La eficacia y la correcta intervención de cada uno de ellos exige conocimiento mutuo, información compartida, criterios comunes de actuación, coherencia y complementariedad, mecanismos de coordinación...

En este sentido hay que destacar la creación de organismos en diferentes niveles: Comisión Interdepartamental para la ejecución del PAPME, regulada por Decreto

97/1993; Comisión interinstitucional promovida y coordinada por Emakunde y de la que forman parte las tres diputaciones forales y los tres ayuntamientos de las capitales; Comisión de seguimiento del acuerdo interinstitucional firmado el 18 de octubre de 2001, en la que se encuentran representados Emakunde, Consejo General del Poder judicial, Fiscalía, Departamentos de Presidencia, Interior, Sanidad, Vivienda y Asuntos Sociales, y Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales, Eudel, Consejo Vasco de la Abogacía y Consejo Médico Vasco...

Por otra parte, parece que tras la entrada en vigor de la nueva Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica (Ley 27/2003, de 31 de julio), desde el citado Departamento de Justicia, se están tratando de articular los mecanismos de coordinación entre las diversas instancias (servicios policiales, jurídicos, sociales, etc.) que deben intervenir para que la protección ofrecida a las mujeres denunciantes resulte efectiva.

Sin embargo, de acuerdo con el análisis realizado para este informe parece necesario mejorar la coordinación, especialmente en el plano local, el más cercano a las víctimas. Para ello se propone, como fórmula idónea, la elaboración y aplicación de protocolos de actuación conjunta que concreten y adapten a las necesidades y recursos de cada lugar los criterios generales establecidos en el *Protocolo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas del maltrato doméstico y agresiones sexuales* (Protocolo de 25 de noviembre de 2000; Acuerdo interinstitucional de 18 de octubre de 2001).

Con el objetivo de superar las dificultades de coordinación detectadas y de favorecer un trabajo en red, podría resultar conveniente crear una figura -o un equipo de personas- que, con una alta cualificación técnica y un conocimiento práctico de los servicios de atención a las víctimas de la violencia de género, se ocupasen de la planificación, coordinación, apoyo y asesoramiento del personal de dichos servicios. Con cierta frecuencia se pone de manifiesto la necesidad de colaborar entre distintos municipios -por ejemplo, porque no resulta conveniente que una mujer amenazada siga residiendo en su localidad-, por lo que quizás convendría situar esa eventual figura de coordinación en un ámbito supramunicipal.

10ª Fomentar la autonomía personal de las mujeres que han recibido asistencia institucional y, en especial, desarrollar recursos o medidas que faciliten el acceso a la vivienda y al empleo

La dependencia -económica, afectiva, funcional, etc.- de la mujer respecto de su pareja provoca sumisión y favorece o cronifica las relaciones de maltrato. Hay que facilitar la ruptura de esos lazos de dependencia, por lo que la autonomía de las mujeres debe ser el objetivo último de todos los servicios que atienden a quienes han sido objeto de violencia sexista. En este sentido, crear nuevas dependencias (de las instituciones, de las ayudas económicas, etc.) no supondría ningún avance significativo.

De ahí, que haya que prestar especial atención al momento en que finaliza la asistencia: preparando ese momento durante todo el proceso, en particular, cuando las mujeres han estado utilizando pisos de acogida y/o alojamiento. Para ello, son imprescindibles los programas individualizados de apoyo.

Por otra parte, en este informe se han descrito y analizado los recursos y servicios existentes, pero también se ha intentado detectar aquellas necesidades aún no cubiertas. Entre éstas destacan, sin duda, la necesidad de vivienda y de acceso al empleo de las mujeres que han sufrido violencia de género.

Los alojamientos de urgencia o los pisos de acogida solucionan el problema de quien ha tenido que abandonar su hogar, durante un cierto tiempo. Pero pasado éste, con frecuencia, la mujer se enfrenta a un grave dilema: volver al hogar -lo que a veces implica volver a convivir con el agresor- o buscarse una nueva casa. Esta segunda opción sólo es posible para quien dispone de los recursos económicos necesarios.

Dadas las dificultades que en nuestra Comunidad existen para disponer de una vivienda (altos precios y escasa oferta) o las especiales dificultades de algunos sectores de población para acceder al empleo, se han ido desarrollando programas o actuaciones compensatorias. Se propone, pues, que también para este sector se adopten medidas de discriminación positiva o que en los programas existentes (por ejemplo, de incentivación a la contratación de sectores desfavorecidos, o de ayudas al alquiler de viviendas, o de acceso a las viviendas de protección oficial, o programas de inserción...) sean siempre tomados en consideración como un colectivo con especiales dificultades.

En este sentido, recientemente se han introducido ya modificaciones que contemplan este tipo de situaciones en diferentes programas, por ejemplo, de adjudicación de viviendas de protección oficial -Orden de 12 de junio de 2002, BOPV de 28 de junio-, de ayudas a la contratación y al fomento del autoempleo -Decreto 319/2002, de 30 de diciembre, BOPV de 31 de diciembre-. A juicio de esta institución, se trata de medidas bien encaminadas y que deben ser objeto de seguimiento para ver hasta qué punto ayudan, en la práctica, a las mujeres maltratadas.

11^a Dedicar una atención de mayor intensidad a los colectivos de mujeres en situaciones especialmente vulnerables: inmigrantes, con alguna discapacidad, con enfermedad mental, con problemas de toxicomanía...

El informe muestra las limitaciones que algunos sectores de la población, en situaciones especialmente vulnerables, encuentran a la hora de acceder a determinadas prestaciones o servicios. De acuerdo con la información recogida las limitaciones afectan, en mayor o menor grado, al menos a los siguientes sectores: mujeres inmigrantes; con discapacidad física, psíquica o sensorial; con enfermedad mental crónica; con problemas de toxicomanía.

Por lo que se refiere a las mujeres con discapacidad, se han elaborado en la Unión Europea documentados estudios que demuestran la mayor vulnerabilidad de estas

personas frente a la violencia de género y, en particular, frente a la que es ejercida por los varones del entorno próximo, a menudo, por la misma persona de quien aquélla depende. La vulnerabilidad deriva no sólo de la menor capacidad de autodefensa o, en su caso, de las mayores dificultades para denunciar o pedir ayuda; el problema es que, en muchos casos, la mujer con discapacidad no es consciente de que está siendo víctima de un abuso: el maltrato se entreteje de tal modo con el cuidado que se llegan a confundir.

En el caso de las mujeres inmigrantes, su situación de mayor vulnerabilidad no parece surgir tanto de un mayor riesgo de sufrir maltrato, como del aislamiento social, de la inexistencia de una red de relaciones que pueda prestar una ayuda informal... Hay numerosos factores cuya combinación puede dar lugar a que la mujer inmigrante dependa absolutamente del hombre con quien convive (regulación del “reagrupamiento familiar”, falta de documentación propia y/o en regla, carencia de ingresos...). Por otra parte, la agudización en este colectivo de los problemas de acceso a la vivienda y al empleo, dificultan más, si cabe, la emancipación de estas mujeres respecto de los servicios de atención a víctimas de la violencia de género.

Las anteriores circunstancias influyen en todo el proceso de superación de una situación de maltrato, por lo que deben ser tenidas en cuenta en todas las fases, desde la formulación de la demanda de atención (necesidad de intérpretes, tanto de idiomas extranjeros como del lenguaje de signos; ubicación física de los diferentes servicios, etc.), hasta la planificación del final de la intervención institucional. Es, asimismo, preciso revisar los criterios de acceso a los recursos existentes, modificar las condiciones y adaptarlas a las necesidades de estas personas cuando sea necesario (por ejemplo, suprimiendo barreras), y tener en cuenta estas necesidades a la hora de planificar o poner en marcha nuevos recursos.

Se trata, en todo caso, de poner los medios necesarios para poder ofrecer una especial atención a estos colectivos, tanto para llegar a ellos mediante los servicios sociales, como para ofrecer una respuesta adecuada a sus necesidades.

12ª Descentralizar los servicios de atención

La inmensa mayoría de los programas y recursos existentes para la respuesta al maltrato contra las mujeres se localizan en las capitales de cada territorio. Algunos de ellos alcanzan a otros municipios de bastante población, y también se han creado determinados servicios mancomunados entre municipios rurales o de escasa población.

Fruto de estas iniciativas diversas se va configurando, de hecho, un “mapa” de servicios con zonas más o menos atendidas, según el grado de implicación de cada institución. Ello influye, entre otras cuestiones, en la mayor o menor proximidad del servicio a las personas necesitadas de atención.

Es importante “acercar”, al máximo, la atención a las personas usuarias. No sólo por los problemas de transporte o desplazamiento que puedan tener, sino también por las barreras psicológicas que, con frecuencia, se dan en estas mujeres, especialmente en mujeres de cierta edad, que son las que llevan padeciendo más tiempo situaciones de maltrato.

La centralización de la atención resulta especialmente acusada en los servicios de orientación jurídica y de atención psicológica del territorio de Bizkaia. Se propone aumentar los puntos de atención, abonar los gastos de desplazamiento en los casos en que éste resulte necesario, o que sean los profesionales quienes deban desplazarse en función de las necesidades.

13ª Suprimir el requisito de denuncia previa y facilitar el acceso inmediato a los servicios

En algunos casos, la utilización de un determinado recurso, como puede ser el alojamiento de urgencia, se condiciona a que la persona afectada haya interpuesto previamente una denuncia. Como ya se ha adelantado (cfr. rec. 7ª), no debe olvidarse que la presentación de denuncia es una decisión personal que, frecuentemente, lleva su tiempo de maduración y exige la adopción de medidas preventivas que reduzcan el riesgo de nuevas o más graves agresiones.

En otros casos, una prestación, como la atención psicológica, sólo es posible por derivación de un determinado servicio (servicios sociales de base del municipio de residencia, en el caso de Gipuzkoa, o servicio municipal de mujer, en el de Donostia-San Sebastián). Pero, de hecho, la petición de ayuda puede ser directa, parcial, progresiva... y dirigirse en un primer momento a este o aquel servicio; no necesariamente al que la administración considera más adecuado.

En ambos casos se trata, objetivamente, de barreras o dificultades para la persona que ha sido víctima de malos tratos.

Se propone, pues, suprimir tales requisitos o barreras y facilitar, al máximo, la atención inmediata (exista o no denuncia previa) y directa (independientemente del servicio al que se plantea la demanda).

14ª Reducir las listas de espera

Al menos en los casos en los que se ha dispuesto de datos (Álava y Bizkaia), los tiempos de espera para poder acceder a determinados servicios resultan preocupantes.

Tener que esperar dos, cuatro semanas, o hasta dos meses, para acceder a un servicio de atención psicológica, por ejemplo, puede parecer, a primera vista, un tiempo no excesivo. Sin embargo, la conclusión es otra si se tienen en cuenta las características del colectivo al que va dirigido tal servicio, y la urgencia que suele

acompañar a las situaciones de demanda cuando, finalmente, la víctima ha optado por pedir ayuda. Las listas de espera deben, pues, reducirse y ser objeto de un seguimiento sistemático.

9.2. Recomendaciones específicas para la mejora de determinados servicios

9.2.1. Respeto a los servicios de alojamiento

15ª Diversificar y mejorar la calidad de los recursos de alojamiento

Los recursos de alojamiento, tanto los de urgencia como los de media estancia, deben estar preparados para poder dar respuesta a todo tipo de situaciones y posibles usuarias, no sólo a aquéllas cuya autonomía funcional es total: pueden tener necesidades especiales, precisar de protección o acompañamiento, acudir con otras personas dependientes que también forman parte de la unidad de convivencia...

Se trata de proporcionar a estas personas no sólo un espacio, sino la seguridad física, la acogida y el apoyo personal que necesitan en esos momentos. Ello exige, al menos:

- Personal especializado que pueda estar presente permanentemente (en los alojamientos de urgencia) o pueda llevar a cabo programas de acompañamiento y de apoyo (en los de media estancia).
- Eliminar requisitos de admisión (cfr. rec. 13ª) y flexibilizar las normas de uso, teniendo en cuenta diferentes situaciones: alojamientos en los que prima la seguridad, pero también alojamientos más normalizados que permitan el contacto con las personas (familiares, amistades...) que pueden servirles de apoyo.
- Contar con una red suficientemente diversificada, de modo que cualquier mujer que lo precise, independiente de su situación administrativa, de discapacidad, de toxicomanía o de dependencia, pueda disponer del recurso adecuado a sus necesidades.

16ª Incrementar los recursos y su capacidad de acogida

Es cierto que los datos recogidos en el informe sobre utilización de los recursos actualmente existentes parecen mostrar su “suficiencia”. Sin embargo, no se puede olvidar que no admiten a mujeres en determinadas situaciones especialmente vulnerables (con alguna discapacidad, con enfermedad mental, con problemas de toxicomanía, inmigrantes en situación irregular... cfr. rec. 11ª) y que, con mucha frecuencia, se da respuesta a las necesidades mediante recursos inadecuados (por ejemplo, recurriendo a plazas hoteleras).

No es fácil efectuar una previsión de las necesidades o demandas y, consecuentemente, de los recursos que serían necesarios. Pero existen, en nuestro entorno,

recomendaciones específicas sobre esta cuestión que pueden orientarnos. Así, por ejemplo:

- La Resolución del Parlamento Europeo sobre Agresiones a la mujer, de 11 de junio de 1986 (doc. A 2-44/86) señala que *“Respecto a la disponibilidad de refugios, pide a las autoridades de la vivienda reconozcan la necesidad de proporcionar una adecuada cantidad de refugios en la proporción de un alojamiento familiar por cada 10.000 habitantes”* (apartado 26.a).
- La *“Guía de buenas prácticas para paliar los efectos de la violencia contra las mujeres y conseguir su erradicación”* de la Presidencia de la Unión Europea (ue2002.es) propone *“Crear una red suficientemente amplia de centros de atención a las mujeres, que proporcionen una plaza por cada 10.000 mujeres, por lo menos, y en los que las víctimas de la violencia puedan recibir la asistencia que necesitan. Estos servicios deberán estar atendidos por personal cualificado y adecuadamente remunerado y han de proporcionar asesoramiento legal, psicológico y socio-laboral (...)”*.

En relación con estos recursos, conviene insistir en la significación del término “red”. Es posible que, en un determinado momento, los recursos de un municipio se encuentren desbordados y los del municipio vecino, infrautilizados. La utilización de dichos recursos “en red” evitaría problemas y facilitaría un mejor aprovechamiento de todos los alojamientos disponibles.

Recuérdese, por último, como se ha hecho constar en nuestro informe, que algunos municipios de más de 20.000 habitantes carecen todavía de alojamientos específicos para estas situaciones: Barakaldo, Durango, Erandio, Getxo, Leioa, Portugaleta y Zarautz.

17^a Regular las condiciones mínimas que deben cumplir

La “red” actual de alojamientos públicos y específicos para este tipo de situaciones es relativamente reciente y se ha ido configurando por la iniciativa de diferentes administraciones, sin que responda a un criterio previo de planificación de recursos.

La disparidad de criterios y de condiciones observadas hace necesaria y urgente la existencia de una normativa básica común para todos los alojamientos de nuestra Comunidad, que establezca las condiciones mínimas que todos ellos deben cumplir. Muchos, por ejemplo, tienen barreras arquitectónicas (tanto internas como de acceso) o carecen de un reglamento de funcionamiento...

Por otra parte, parece necesario regular también las condiciones para que una persona víctima de maltrato que tenga que salir de su municipio (por falta de recursos o por cuestiones de seguridad) pueda acceder a los recursos de otros municipios, sin que ello suponga una merma de sus derechos, lo que supondría trabajar, realmente, “en red”.

De acuerdo con la información disponible, el grupo de trabajo surgido a raíz del informe *Situación de los pisos de acogida en la CAE, en los que se acogen mujeres víctimas de maltrato doméstico* (Emakunde, 1999) elaboró unas propuestas sobre condiciones mínimas de calidad y criterios de funcionamiento comunes para todos los alojamientos de la Comunidad, así como un modelo de reglamento de régimen interno, que fue remitido a las diferentes administraciones. El compromiso de elaboración de una normativa común se recoge también en el Plan de Seguridad para las Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico (2002-2004).

Así pues, esta recomendación plantea el cumplimiento de tal compromiso de regulación normativa, que corresponde al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, y la aplicación de los criterios propuestos por parte de las administraciones competentes.

9.2.2. **Respecto a los servicios de atención psicológica**

18ª Flexibilizar la duración máxima de los tratamientos

En cada territorio se ha establecido un tiempo máximo de tratamiento para el servicio de atención psicológica: 4 meses en Álava y Bizkaia (con sesiones semanales), y 18 sesiones en Gipuzkoa. Estos criterios varían en aquellos casos en los que un ayuntamiento (por ejemplo, Getxo, Barakaldo o Arrasate/Mondragón) dispone de servicio propio, bien alternativo o bien complementario.

En general, en los tratamientos largos o especializados, los servicios locales, cuando existen, derivan sus casos a los servicios territoriales o a Osakidetza. Sin embargo, los propios profesionales que derivan a Osakidetza estos casos consideran que no es el servicio adecuado, puesto que se “psiquiatriza” a estas mujeres víctimas.

Tanto las opiniones de algunos profesionales como las de una parte de las mujeres entrevistadas coinciden en señalar que los tiempos máximos establecidos, al menos en determinados casos, resultan claramente insuficientes.

Se propone, pues, flexibilizar los actuales criterios de tiempos máximos, de tal modo que las mujeres con mayores necesidades o con problemas más graves pueden proseguir su tratamiento por más tiempo.

19ª Acercar los servicios a las personas usuarias

Esta recomendación supone una concreción de la 12ª (Descentralizar los servicios de atención), aplicada específicamente a los servicios de atención psicológica.

Dadas las características de cada territorio y el sistema de gestión de cada programa, se considera que la cercanía se da en Gipuzkoa (mediante la contratación de equipos con implantación local, aunque con dificultades para garantizar su especialización), pero no en las localidades y comarcas de Álava y Bizkaia más alejadas de la capital. Se trataría de compaginar especialización y proximidad del mejor modo posible.

20ª Reforzar y evaluar los programas de tratamiento psicológico dirigidos a hombres agresores

Además de las medidas penales, una respuesta integral al maltrato doméstico que sufre la mujer debe incluir la atención psicológica al hombre maltratador con quien, no lo olvidemos, en muchas ocasiones ella quiere seguir conviviendo.

En este sentido, existen programas de atención en los tres territorios: en Álava desde 1998, en Bizkaia desde 1995 y en Gipuzkoa desde 1993. Programas, pues, relativamente recientes, en los que han participado un reducido número de agresores y sobre cuyos resultados se dispone ya de cierta información.

Parece necesario reforzar y evaluar estos programas y tener en cuenta, al menos, un par de observaciones:

- Que el reforzamiento de estos programas no debe efectuarse, nunca, a costa de otros recursos destinados específicamente a las mujeres.
- Que deben dirigirse no sólo a la modificación de las conductas agresivas sino abordar también las raíces culturales y la mentalidad machista que las posibilitan.

9.2.3. Respecto a los servicios de asistencia jurídica

21ª Facilitar el acceso de las personas necesitadas al servicio

Esta recomendación, en el caso del programa de orientación jurídica de la Diputación Foral de Gipuzkoa, se concreta en que las mujeres puedan acceder a dicho servicio sin tener que pasar previamente por los servicios sociales de base (cfr. rec. 9ª), lo que exige modificar el criterio actual.

Facilitar el acceso -al igual que lo hemos propuesto para los servicios de atención psicológica en una recomendación anterior- supone, también en este caso, acercar el servicio a los lugares de residencia de las personas que los demandan. La necesidad de descentralización se manifiesta con especial intensidad en Bizkaia.

22ª Asegurar el correcto funcionamiento del nuevo servicio de asistencia jurídica realizado por los colegios de abogados

En abril de 2003 se suscribió, entre el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco y el Consejo Vasco de la Abogacía, un *Acuerdo para la creación del Servicio de asistencia jurídica y Turno de oficio para víctimas de violencia doméstica y/o agresiones sexuales en la CAPV*. En aplicación de dicho acuerdo, los colegios de abogados de los tres territorios históricos han asumido -en distintos momentos temporales- la prestación de un servicio que quiere responder a “*criterios de especialización, atención inmediata, integral y de calidad*”, y que se realizará mediante guardias de 24 horas.

La asistencia letrada desde el momento inicial -y crítico- de la interposición de la denuncia supondrá una notable mejora en la atención institucional a la mujer que ha sufrido violencia y, en concreto, facilitará a ésta la obtención de una Orden de protección. Por ello, aunque la reciente implantación del servicio no permite una valoración, parece evidente la necesidad de asegurar su correcto funcionamiento, dotándolo de los recursos, humanos y materiales, requeridos. Resulta, asimismo, conveniente establecer desde el primer momento indicadores que posibiliten un seguimiento y evaluación del servicio en sus diferentes aspectos (formación especializada, relación entre las órdenes de protección solicitadas y conseguidas, etc.).

9.2.4. Respecto a los servicios policiales

23ª Mejorar la atención inicial y la información ofrecida en los primeros momentos

Nos referimos aquí, de manera especial, a la atención de urgencia que suele corresponder a las policías. De acuerdo con la información recogida, parece necesario mejorar, al menos, las siguientes prácticas:

- Garantizar en todos los casos el acompañamiento de la víctima al médico o forense. Evitar, por tanto, cualquier recomendación de que acuda ella sola y tras ser reconocida vuelva a las dependencias policiales a presentar denuncia.
- Procurar que quien atienda a las mujeres sea una agente o, en caso de imposibilidad, algún agente policial con formación o especialmente sensibilizado sobre el tema.
- Facilitar copia escrita de la denuncia en todos los casos, independientemente de que la persona denunciante lo solicite o no.
- Facilitar información oral y escrita sobre los derechos que asisten a la víctima, así como sobre los recursos y servicios (sociales, sanitarios, judiciales) a los que puede acudir.
- Facilitar un número de teléfono de la propia policía que permita a la víctima un contacto directo y personalizado en caso necesario.
- Acompañar a la víctima al alojamiento de urgencia, aunque éste se encuentre fuera de su demarcación territorial.

24ª Difundir el “Protocolo Interinstitucional” entre los agentes policiales, facilitar su formación y efectuar un seguimiento sobre el efectivo cumplimiento de los protocolos y normas de actuación

El “*Protocolo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas del maltrato doméstico y agresiones sexuales*” fija una serie de criterios de actuación de gran importancia para que las prácticas policiales puedan servir de ayuda efectiva a la víctima que acude a denunciar. Por otra parte, ni en las policiales municipales ni en la Ertzaintza existen unidades especializadas en este tipo de casos. De ahí la importancia de difundir el Protocolo entre todos los agentes que, en uno u otro momento, pueden intervenir ante este tipo de situaciones. Ello exige mejorar la información y la formación.

En este sentido, de acuerdo con los datos recogidos en el informe, destacan las necesidades formativas de las policías locales, que no siempre encuentran una respuesta positiva a sus demandas al respecto.

Igualmente necesario parece efectuar seguimientos sistemáticos sobre la aplicación real de los criterios en la práctica, de tal modo que se puedan corregir errores y extender ejemplos de buenas prácticas entre los diferentes agentes y servicios.

25ª Desarrollar sistemas de localización y protección que reduzcan el riesgo de agresión

Ninguna de las policías, ni la Ertzaintza ni las Policías municipales analizadas, disponía, en el momento de recogida de la información, de sistemas de localización ni de agresores ni de mujeres que hayan sido ya víctimas de violencia de género y que siguen viviendo en situación de riesgo. En ningún caso se había establecido un sistema de alarma que permitiese localizar y proteger a la víctima en una situación de peligro inminente. Solamente existía un proyecto, ya avanzado, para implantar un servicio de teleasistencia, mediante un sistema de GPS, por parte de la Policía Municipal de Vitoria-Gasteiz, servicio que, en los últimos meses, ya se ha implantado.

Parece necesario desarrollar estos sistemas, aprovechando los recursos que la tecnología permite, y valorando en todo caso, su eficacia y las opiniones de las propias víctimas. Ello exigirá evaluar las experiencias que se pongan en marcha, efectuando un especial seguimiento de las medidas judiciales de “alejamiento” del agresor.

26ª Mejorar los sistemas de registro y protección de datos

A lo largo del informe se han puesto de manifiesto, en varias ocasiones, la dificultad para obtener datos globales que permitan un mejor conocimiento de la realidad de los problemas y de su evolución. Esta cuestión ha sido objeto de una recomendación anterior (rec. 5ª - Homogeneizar criterios y mejorar la recogida, sistematización y divulgación de los datos sobre la violencia de género).

Los datos policiales aportados son suficientes para comprobar la diversidad de criterios utilizados entre las diferentes policías, la inexistencia de datos globales, o la imposibilidad de establecer comparaciones y series evolutivas. También permiten apreciar las modificaciones y mejoras introducidas en el sistema de registro o la explotación de datos de la Ertzaintza.

Respecto a los datos policiales se propone, pues:

- Definir con precisión las diversas manifestaciones de la violencia contra las mujeres, contabilizando todos los hechos denunciados que puedan considerarse como tales y excluyendo los que no lo son (ej.: corrupción de menores).
- Compartir y contrastar los diferentes criterios y clasificaciones actualmente utilizados por las distintas policías para llegar a un único sistema, homogéneo, o al menos que permita la agregación-desagregación de datos.
- Establecer un procedimiento que garantice la recopilación periódica de todos los datos y su explotación y difusión conjunta.
- Compaginar la máxima claridad y transparencia de los datos con el respeto más escrupuloso a la intimidad de las personas.

9.2.5. **Respecto a los servicios sociales**

27ª Mejorar y unificar los registros de datos

Los servicios sociales, constituyen, en principio, una importante fuente de datos para el conocimiento de la realidad de la violencia de género.

El informe pone de manifiesto que, en la práctica, no siempre es así: porque ciertos datos no se recogen, porque no existen criterios o sistemas homogéneos para recogerlos, porque no se efectúa una explotación sistemática de la información, porque la explotación sería muy costosa, ya que exigiría una revisión manual y caso a caso, o por la diversidad y dispersión de los diferentes servicios...

Al igual que lo planteado en la recomendación anterior para los servicios policiales, también para los servicios sociales se propone unificar criterios y lograr una explotación periódica y global de los datos, garantizando el derecho a la intimidad de las personas.

28ª Reforzar los servicios sociales de urgencias

En la actualidad, los servicios sociales de urgencias sólo existen en Álava (en Vitoria-Gasteiz y para todo el territorio) y en Bilbao. No existen, pues, ni en Gipuzkoa ni en Bizkaia, salvo la capital, lo que obliga a la utilización del SOS-Deiak y, necesariamente, a la intervención policial. Se propone extender este tipo de asistencia inmediata a los tres territorios.

Por otra parte, los servicios de urgencia no deben limitarse a la atención telefónica, sino que tendrían que poder asumir también los acompañamientos necesarios en los primeros momentos (al piso de urgencia, al hospital...). Ello exigiría reforzar los recursos humanos de que disponen o, en los casos de nueva creación, prever estas necesidades.

29ª Agilizar la respuesta institucional

Nos referimos aquí, especialmente, a la tramitación y obtención de las ayudas sociales necesarias.

Una de las condiciones que se exige siempre a la respuesta institucional al maltrato es la rapidez, la inmediatez. Algunas medidas recientes, como las previstas en la regulación de las órdenes de protección, quieren contribuir a ello.

Sin embargo, la obtención de determinados recursos básicos -como la renta básica o las ayudas de emergencia social- suponen, casi siempre, meses de trámites hasta poder disponer de ellos, lo que condiciona totalmente las posibilidades de decisión y de autonomía de la mujer afectada. Habría que imaginar y articular las medidas adecuadas para que la ayuda económica sea inmediata en los casos en los que la mujer así lo necesite (sistemas de adelanto de las ayudas, fondo de garantía de pensiones alimenticias, etc.).

ANEXOS

I. GUIONES Y CUESTIONARIOS UTILIZADOS PARA LAS ENTREVISTAS

En este anexo presentamos de forma resumida el guión de las entrevistas mantenidas con las y los responsables de los distintos servicios sociales y policiales y la documentación requerida.

1- Servicios sociales de diputaciones forales, ayuntamientos y mancomunidades:

- **Documentación**

- Organización general del Departamento/Servicio/Negociado...
- Proyectos de atención a las mujeres víctimas de la violencia de género.

- **Programas especializados** de atención a mujeres víctimas de violencia de género: (atención psicológica, asistencia jurídica, servicios de acogida, atención social, atención psicológica a hombres que inflingen malos tratos...)

1. Ubicación dentro del Departamento.
2. Organigrama.
3. Diseño de cada uno de los programas existentes al respecto (contenido, prestaciones, tipo de gestión, datos de utilización, criterios de evaluación).
4. Colectivos de mujeres en situación de especial vulnerabilidad.
5. Memorias de los años 1997-2001.

- **Programas genéricos** (especialmente servicios sociales de base y urgentes)

1. Ubicación y conexión (mecanismos de coordinación) con los servicios especializados.
2. Organigrama.
3. Diseño de programas de atención a mujeres víctimas de violencia de género (contenido, prestaciones, tipo de gestión, datos de utilización, criterios de evaluación).
4. Colectivos de mujeres en situación de especial vulnerabilidad.
5. Memorias de los años 1997-2001 (datos referidos a la atención de mujeres víctimas de violencia de género).

- **Datos de mujeres atendidas durante el año 2001**, para poder realizar entrevistas personales a una pequeña muestra de ellas
- **Entrevistas** (modalidades de actuación):
 - Procedimiento habitual de entrada de casos: demanda directa o derivación de otras instituciones (policía, juzgados, hospitales, médicos de atención primaria...).
 - Modalidades de actuación según problemática presentada y origen de la demanda (primera demanda o derivación de otras instituciones).
 - Tipo de intervención posterior.
 - Derivación y seguimiento de los casos: coordinación con otros servicios o programas.
 - Análisis de la evolución de la demanda en los últimos cinco años.
- **Análisis del funcionamiento de los servicios**
 - Grado de adecuación del diseño de organización a las necesidades que presentan las mujeres víctimas de violencia de género.
 - Grado de adecuación de los recursos actuales a las problemáticas que se presentan.
 - Valoración de los recursos existentes.
 - Adecuación de la dotación de recursos materiales.
 - Adecuación de la dotación de recursos humanos
 - Coordinación entre servicios y programas de atención a mujeres víctimas de malos tratos.
 - Coordinación con otras instituciones implicadas en al atención a estas problemáticas: sanidad, justicia, policía...
 - Sistemas de evaluación.
 - Dificultades y limitaciones en la realización de su trabajo.
 - Necesidades no cubiertas.
 - Propuestas y/o sugerencias para solucionar las deficiencias actuales.

2- Servicios policiales

Entrevistas con los responsables de las policías locales y de las comisarías de la Ertzaintza y documentación requerida.

- Procedimiento habitual de entrada de casos.
- Modalidades de actuación.
- Tipos de intervención.
- Acompañamiento (escolta) a las víctimas.
- Existencia de unidades especiales. Organización de las mismas si las hubiera. Dotación de personal.
- Seguimiento de protocolos institucionales. Protocolos de actuación interna.
- Análisis de la evolución de la demanda en los últimos 5 años. Datos de denuncias.

- Sistemas de registro, estadísticas y análisis.
- Grado de adecuación de los recursos actuales a las problemáticas que presentan.
- Coordinación entre servicios y programas de atención a mujeres víctimas de violencia de género.
- Coordinación con otras instituciones implicadas en la atención a estas problemáticas.
- Dificultades y limitaciones en la realización de su trabajo.
- Necesidades no cubiertas.
- Propuestas y/o sugerencias para solucionar las deficiencias actuales.

CUESTIONARIO ATENCIÓN INSTITUCIONAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

SITUACIÓN ACTUAL	
Edad	
Estado civil	1. Soltera 2. Casada 3. Viuda 4. Divorciada 5. Separada
Tipo de grupo familiar	1. No grupo familiar 2. Matrimonio o pareja solos 3. Matrimonio/pareja con hijos 4. Padre/madre con hijos 5. Otro
Tamaño familiar	
Nº de hijos	
Estudios cursados	
Situación de actividad	1. Trabaja por cuenta propia 2. Trabaja de forma continuada en el negocio de un familiar 3. Trabaja en un empleo asalariado temporal o indefinido 4. Baja transitoria por enfermedad o maternidad 5. Desarrollo de las tareas del hogar 6. Estudiando 7. Jubilado o prejubilado 8. Retirado por invalidez 9. Incapacitado para trabajar 10. Rentista 11. En situación de desempleo 12. Otra situación (especificar)

DESCRIBIR EL TRABAJO QUE REALIZA

Profesión	Actividad de la empresa	Situación profesional	Tipo de contrato	¿Afiliado a la Seguridad Social?	¿Empleo de promoción pública?
.....	1. Empleador	1. Indefinido	1. Sí	1. Sí
.....	2. Autónomo	2. Temporal	2. No	2. No
.....	3. Ayuda familiar	3. Por obra o servicio		
.....	4. Cooperativista	4. Otro tipo		
.....	5. Asalariado Adm. Pública	5. Sin contrato		
.....	6. Asalariado Emp. Pública			
.....	7. Asalariado sector privado			
.....	8. Otra situación			

INGRESOS RECIBIDOS EN EL ÚLTIMO MES	PROCEDENCIA DE LOS INGRESOS
Ingresos personales.....
Ingresos totales del hogar.....

En este momento ¿Cómo definiría a su familia?

- | | | |
|-------------------|--|-------------|
| 1. Muy pobre | 4. Apañándose, por debajo de la media | 7. Rica |
| 2. Pobre | 5. Por encima de la media, confortable | 8. Muy rica |
| 3. Más bien pobre | 6. Próspera, acomodada | |

Año de nacimiento de los hijos
1º
2º
3º
4º
5º

PROBLEMÁTICA PLANTEADA E ITINERARIO SEGUIDO

¿Ha cambiado el tipo de convivencia desde su primera denuncia o puesta en conocimiento de los servicios sociales el hecho?

No

Si

Tipo de familia anterior

Tipo de familia actual

TIPO DE PROBLEMÁTICA	FECHA 1 ^{er} INCIDENTE	FECHA 1 ^a VEZ QUE ACUDIÓ A LA POLICÍA O A LOS S. SOCIALES	FECHA ÚLTIMA INTERVENCIÓN
1. Maltrato doméstico
2. Físico
3. Psicológico
4. Agresión sexual
5. Ambas
6. Otros (acoso)

	1 ^{er} ACTO VIOLENTO	1 ^a INTERVENCIÓN
Edad		
Estado civil	1. Soltera 2. Casada 3. Viuda 4. Divorciada 5. Separada	1. Soltera 2. Casada 3. Viuda 4. Divorciada 5. Separada
Tipo de grupo familiar	1. No grupo familiar 2. Matrimonio o pareja solos 3. Matrimonio/pareja con hijos 4. Padre/madre con hijos 5. Otro	1. No grupo familiar 2. Matrimonio o pareja solos 3. Matrimonio/pareja con hijos 4. Padre/madre con hijos 5. Otro
Tamaño familiar		
Nº de hijos		
Situación de actividad	1. Trabaja por cuenta propia 2. Trabaja de forma continuada en el negocio de un familiar 3. Trabaja en un empleo asalariado temporal o indefinido 4. Baja transitoria por enfermedad o maternidad 5. Desarrollo de las tareas del hogar 6. Estudiando 7. Jubilado o prejubilado 8. Retirado por invalidez 9. Incapacitado para trabajar 10. Rentista 11. En situación de desempleo 12. Otra situación (especificar)	1. Trabaja por cuenta propia 2. Trabaja de forma continuada en el negocio de un familiar 3. Trabaja en un empleo asalariado temporal o indefinido 4. Baja transitoria por enfermedad o maternidad 5. Desarrollo de las tareas del hogar 6. Estudiando 7. Jubilado o prejubilado 8. Retirado por invalidez 9. Incapacitado para trabajar 10. Rentista 11. En situación de desempleo 12. Otra situación (especificar)

¿Cuál fue el detonante, el motivo principal, la necesidad más urgente para acudir a presentar denuncia y/o solicitar ayuda?

¿A dónde acudió en primer lugar? ¿A qué servicio se dirigió?

¿Cómo se enteró de la existencia de este recurso?

¿Le derivaron a algún otro servicio? En caso afirmativo ¿a qué servicio le orientaron?

¿Posteriormente, por qué otros servicios ha pasado? Descríbalos por orden.

1º

2º

3º

4º

5º

6º

¿Se le ha ofrecido algún recurso que luego no ha utilizado? ¿Cuál ha sido el motivo? ¿No se ajustaba a sus necesidades? Explicar las causas que le llevaron a tomar esa decisión.

¿Considera que la intervención de los servicios sociales (bien sea del Ayuntamiento o de la Diputación) le ha ayudado a resolver las necesidades que Vd. tenía cuando acudió a ellos?

- 1.- No ha tenido ninguna influencia
- 2.- Sí
- 3.- No
- 4.- Sólo algunas

(Explicar para cada una de las respuestas, por qué, y si la respuesta es "sólo algunas", cuáles sí y cuáles no y por qué)

VALORACIÓN DE LA ATENCIÓN EN LOS DIFERENTES SERVICIOS

Valorar cada uno de los aspectos siguientes de la atención que recibió en cada uno de los servicios a los que acudió.

POLICÍA LOCAL

	Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy malo
- Trato en la primera acogida	1	2	3	4	5
- Trato y atención durante su estancia en comisaría (acompañamiento, toma de denuncia)	1	2	3	4	5
- Información facilitada...	1	2	3	4	5
- Itinerario seguido (ha pasado por demasiados servicios, no...)	1	2	3	4	5
- Respuesta dada (adecuación de las respuestas a las necesidades sentidas)	1	2	3	4	5
- Valoración de los profesionales que le han atendido	1	2	3	4	5
- Rapidez en la realización de los diversos trámites	1	2	3	4	5
- Confidencialidad de datos	1	2	3	4	5

ERTZAINZA

	Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy malo
- Trato en la primera acogida	1	2	3	4	5
- Trato y atención durante su estancia en comisaría (acompañamiento, toma de denuncia)	1	2	3	4	5
- Información facilitada...	1	2	3	4	5
- Itinerario seguido (ha pasado por demasiados servicios, no...)	1	2	3	4	5
- Respuesta dada (adecuación de las respuestas a las necesidades sentidas)	1	2	3	4	5
- Valoración de los profesionales que le han atendido	1	2	3	4	5
- Rapidez en la realización de los diversos trámites	1	2	3	4	5
- Confidencialidad de datos	1	2	3	4	5

SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES

	Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy malo
- Trato en la primera acogida	1	2	3	4	5
- Trato y atención a lo largo del proceso	1	2	3	4	5
- Trámites, papeleo...	1	2	3	4	5
- Itinerario seguido (ha pasado por demasiados servicios, no...)	1	2	3	4	5
- Respuesta dada (adecuación de las respuestas -programas, servicios- a las necesidades sentidas)	1	2	3	4	5
- Valoración de los profesionales que le han atendido	1	2	3	4	5
- Rapidez en la realización de los diversos trámites	1	2	3	4	5
- Confidencialidad de datos	1	2	3	4	5

SERVICIOS SOCIALES DE DIPUTACIÓN

	Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy malo
- Trato en la primera acogida	1	2	3	4	5
- Trato y atención a lo largo del proceso	1	2	3	4	5
- Trámites, papeleo...	1	2	3	4	5
- Itinerario seguido (ha pasado por demasiados servicios, no...)	1	2	3	4	5
- Respuesta dada (adecuación de las respuestas -programas, servicios- a las necesidades sentidas)	1	2	3	4	5
- Valoración de los profesionales que le han atendido	1	2	3	4	5
- Rapidez en la realización de los diversos trámites	1	2	3	4	5
- Confidencialidad de datos	1	2	3	4	5

VALORAR LAS CONDICIONES FÍSICAS DE LOS DIFERENTES SERVICIOS

	Municipio		Lugar en el Municipio		Horario de atención	
	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado
Atención psicológica	1	2	1	2	1	2
Servicio jurídico	1	2	1	2	1	2
Servicio social de base	1	2	1	2	1	2
Alojamiento de urgencia	1	2	1	2	1	2
Alojamiento de acogida	1	2	1	2	1	2
Servicio social de urgencias	1	2	1	2	1	2
Servicio social especializado (Dip)	1	2	1	2	1	2
Policía local	1	2	1	2	1	2
Ertzaintza	1	2	1	2	1	2

En caso de que algo considere inadecuado, diga por favor por qué y qué variaciones propone.

¿Considera que hubiera necesitado otro tipo de recurso y que no se le ha ofrecido? ¿Cuál?

¿Actualmente sigue utilizando alguno de los recursos y/o servicios de los que hemos hablado? Si es que sí, ¿cuáles son? Si es que no, ¿por qué?

¿Recomendaría a alguien en su misma situación que acudiera a los servicios policiales o a los servicios sociales de su ayuntamiento? ¿Por qué?

¿Qué otras recomendaciones haría a una mujer en una situación similar a la suya?

VALORACIÓN GENERAL DE LOS RECURSOS

	Ofertado			Utilizado		DURACIÓN meses	Valoración de la atención				
	SÍ	NO	NS	SÍ	NO		MB	B	R	M	MM
Atención psicológica a mujeres	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Atención psicológica a hombres agresores	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Orientación jurídica	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Servicio social especializado	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Servicio social de base	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Servicio social de urgencia	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Alojamiento de urgencia	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Piso de acogida	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Policía local	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Ertzaintza	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5
Otros	1	6	0	1	6	.....	1	2	3	4	5

¿Le han facilitado información escrita en la policía local o en la Ertzaintza?

¿Le han entregado un certificado o una copia literal de la denuncia?

¿Le ha atendido una mujer?

II. OBJETIVOS Y ACCIONES REFERIDAS A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL III PLAN DE ACCIÓN POSITIVA PARA LAS MUJERES EN LA CAE

OBJETIVOS	ACCIONES
<p>1.1.3. Fortalecer la aplicación de los instrumentos jurídicos pertinentes en materia de derechos humanos con el objeto de combatir y eliminar las distintas formas de violencia contras las mujeres.</p>	<p>1.1.3.1. Promover la agilización de los procedimientos judiciales por maltrato doméstico así como los procedimientos civiles de separación en los que concurran situaciones de maltrato.</p> <p>1.1.3.2. Adoptar medidas para mejorar el ejercicio de los derechos de las víctimas de la violencia doméstica como: garantizar la asistencia letrada en los juicios seguidos por faltas; priorizar a las víctimas a la hora del nombramiento de abogada o abogado de oficio o, en su caso, creación de un turno de oficio específico; unificar la defensa en el procedimiento civil y penal, etc.</p> <p>1.1.3.3. Garantizar la asistencia jurídica de las víctimas de agresiones sexuales a lo largo de todo el proceso judicial.</p> <p>1.1.3.4. Promover la efectiva aplicación de los instrumentos jurídicos existentes en materia de acoso sexual garantizando la protección ante posibles represalias tanto a la demandante como a posibles testigos.</p> <p>1.1.3.5. Promover actuaciones necesarias para garantizar a las víctimas del tráfico de mujeres una asistencia jurídica adecuada a sus necesidades.</p>

OBJETIVOS	ACCIONES
<p>9.3.1. Potenciar la investigación sobre el maltrato doméstico y las agresiones sexuales a mujeres.</p>	<p>9.3.1.1. Analizar la incidencia y las causas de la violencia doméstica y de las agresiones sexuales a las mujeres, así como los factores que inciden en la decisión de denunciar o no estos hechos.</p> <p>9.3.1.2. Evaluar los resultados obtenidos por los servicios de atención psicológica y otros recursos en relación al maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, así como los acuerdos de coordinación establecidos entre las distintas instancias que intervienen en estos supuestos.</p> <p>9.3.1.3. Unificar criterios a la hora de elaborar las fichas de recogida de datos de los distintos servicios de asesoría jurídica y de atención psicológica, a fin de obtener datos homogéneos.</p> <p>9.3.1.4. Adaptar las estadísticas policiales y judiciales sobre malos tratos diferenciando los diferentes tipos delictivos en los que se causa algún tipo de maltrato doméstico, de modo que puedan conocerse las amenazas, coacciones, lesiones o agresiones sexuales que se producen en las unidades de convivencia.</p>

OBJETIVOS	ACCIONES
<p>9.3.2. Realizar actividades de prevención sobre el maltrato doméstico y las agresiones sexuales.</p>	<p>9.3.2.1. Realizar acciones de sensibilización en torno a la problemática y prevención de la violencia doméstica y de las agresiones sexuales, informando sobre los recursos disponibles y alentando a la formulación de denuncias en estos supuestos.</p> <p>9.3.2.2. Formar a profesionales implicados en la educación de jóvenes (sistema educativo, tiempo libre, servicios de acogida de menores...) para que realicen actividades de prevención con el alumnado sobre aspectos relacionados con la violencia doméstica y agresiones sexuales.</p> <p>9.3.2.3. Realizar actividades dirigidas a la población escolar para la prevención de comportamientos violentos físicos y psíquicos sobre estrategias para resolver conflictos a través de métodos no violentos.</p> <p>9.3.2.4. Incentivar que se elaboren y difundan materiales coeducativos dirigidos a la prevención de la violencia contra las mujeres.</p> <p>9.3.2.5. Introducir en la educación de personas adultas módulos sobre la violencia contra las mujeres y pautas sobre cómo abordar estas situaciones.</p> <p>9.3.2.6. Difundir entre profesionales de medios de comunicación, pautas sobre un tratamiento no estereotipado de noticias e imágenes en relación a la violencia doméstica y las agresiones sexuales, incluyendo aspectos orientados a la prevención.</p>

OBJETIVOS	ACCIONES
<p>9.3.3. Formar a profesionales y colectivos que intervienen en situaciones de maltrato doméstico y agresiones sexuales.</p>	<p>9.3.3.1. Realizar actividades de formación sobre la violencia contra las mujeres dirigida a profesionales que intervienen en la atención y tratamientos de estos casos (judicatura, fiscalía, forenses, personal de Instituciones Penitenciarias, abogacía, Ertzaintza y Policía Local, personal sanitario, profesionales de los Servicios de Asistencia a la Víctima, de los servicios sociales, etc.).</p> <p>9.3.3.2. Difundir entre las y los profesionales implicados, los contenidos de los acuerdos alcanzados en materia de atención a las víctimas de agresiones sexuales entre las distintas instancias que intervienen en estos casos: judicial, policial, sanitaria y social.</p> <p>9.3.3.3. Realizar actividades de formación para profesionales de educación y de sanidad para que detecten y pongan en conocimiento de los servicios sociales o, en su caso, de los Tribunales, los supuestos en que se aprecie la existencia de malos tratos a mujeres y menores.</p>

- 9.3.3.4. Organizar actividades de formación dirigidas a las personas que trabajan en asociaciones y organizaciones que desarrollan programas de prevención y asistencia a víctimas de malos tratos y agresiones sexuales.
- 9.3.3.5. Organizar actividades de intercambio de buenas prácticas de intervención contra violencia doméstica y programas de prevención de la misma, a través de encuentros entre profesionales, elaboración de guías, etc.

OBJETIVOS	ACCIONES
<p>9.3.4. Mejorar la atención a las víctimas de la violencia contra las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 9.3.4.1. Actualizar los acuerdos establecidos entre las distintas instancias que intervienen en los delitos relativos a la violencia contra las mujeres para mejorar la atención a las víctimas. 9.3.4.2. Garantizar que, en todas las comisarías de la Ertzaintza y de las Policías Locales y en todos los turnos, existan profesionales con formación específica en la atención a víctimas de malos tratos y de agresiones sexuales, tratando que sean preferentemente mujeres las que realicen dicha atención. 9.3.4.3. Informar periódicamente a los Órganos de la Administración de Justicia y Ministerio Fiscal, y de modo particular en los casos de cobertura temporal de plazas, sobre los servicios Complementarios de que disponen tanto las víctimas de malos tratos y agresiones sexuales como sus presuntos autores. 9.3.4.4. Incrementar los recursos médico-forenses para la investigación de los delitos relacionados con la violencia contra las mujeres, adaptándolos a las necesidades existentes. 9.3.4.5. Elaborar o, en su caso, adaptar las instrucciones para los cuerpos policiales de la Comunidad sobre las pautas de actuación a desarrollar en casos de violencia doméstica y agresiones sexuales. 9.3.4.6. Mejorar la coordinación entre los Servicios de Asistencia a la Víctima y los servicios de atención específicos para las víctimas de estos delitos. 9.3.4.7. Proporcionar asistencia sanitaria, social y jurídica a las víctimas del tráfico de mujeres.

OBJETIVOS	ACCIONES
<p>9.3.5 Adecuar los servicios de atención y recursos de acogida a mujeres y menores víctimas de la violencia doméstica y agresiones sexuales.</p>	<p>9.3.5.1. Adecuar la dotación y la organización territorial de los servicios jurídicos y psicológicos de atención a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, a fin de adaptar la oferta a la demanda existente.</p> <p>9.3.5.2. Fomentar el uso de los servicios de atención psicológica dirigidos a las personas que infligen maltrato doméstico, como complemento o alternativa a las medidas penales y/o penitenciarias.</p> <p>9.3.5.3. Coordinar los servicios de apoyo y acogida existentes en la Comunidad para optimizar la respuesta que se da en estos casos.</p> <p>9.3.5.4. Incrementar la oferta de pisos de acogida equilibrándola territorialmente, con el fin de evitar zonas desprovistas de este recurso.</p> <p>9.3.5.5. Mejorar las condiciones de calidad y los criterios de funcionamiento de los pisos de acogida (programas de apoyo y seguimiento, movilidad geográfica, evaluación,...).</p> <p>9.3.5.6. Establecer en toda la Comunidad servicios que den respuesta inmediata y adecuada a las demandas urgentes de alojamiento que se producen fuera del horario ordinario de trabajo de los servicios sociales.</p> <p>9.3.5.7. Adecuar los recursos sociales existentes para dar respuesta eficaz a aquellos casos en los que además de los malos tratos concurren otras circunstancias o problemas añadidos (discapacidad, inmigración irregular, toxicomanías, alcoholismo, salud mental, etc.).</p> <p>9.3.5.8. Priorizar el acceso a las mujeres y menores que hayan tenido que abandonar su hogar a los diferentes sistemas de protección social (prestaciones económicas de emergencia, formación, escuelas infantiles, viviendas públicas en régimen de alquiler o precario, etc.).</p> <p>9.3.5.9. Potenciar programas de seguimiento y de apoyo psicosocial a las mujeres maltratadas que decidan volver a su hogar, así como a las y los menores que convivan con ellas.</p>

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBERDI, INES y MATAS, NATALIA (2002). *La violencia doméstica. Informe sobre los malos tratos a mujeres en España*. Colección Estudios sociales nº 10.
- ASOCIACIÓN ARGIBIDEA (2000). Centro de Urgencias y Casa de Acogida del Instituto Navarro de Bienestar Social. Pamplona.
- COBO PLANA, J. A. (1999). *Manual de actuación sanitaria, policial, legal y social frente a la violencia doméstica. Guión de actuación y formularios*. Masson, Barcelona.
- CONSEJO DE EUROPA (1997). *Informe del Grupo de Especialistas para Combatir la Violencia contra las Mujeres*. Mimeografiado. Estrasburgo.
- DE VEGA RUIZ, J. A. (1999). *Las agresiones familiares en la violencia doméstica*. Aranzadi, Pamplona.
- DEFENSOR DEL PUEBLO (1998). *Informe sobre "La violencia doméstica contra las mujeres"*.
- DURKHEIM, E. (1967). *La división del trabajo social*. Paidós, Buenos Aires.
- DUTTON, D. y PAINTER, S.L. (1980). *Male domestic violence and its effects on the victim*. Ottawa Health and Welfare, Canadá.
- DUTTON, D. Y BROWNING, J.J. (1986). "Assesment of wife assault with the conflict tactis scale: Using couple data to quantify the differential reporting effect". *Journal of Marriage and the family*, 48.
- ECHEBURUA, E. y CORRAL, P. (1998). *Manual de violencia familiar*. Siglo XXI, Madrid.
- ECHEBURUA et al. (1997). *Repercusiones psicopatológicas de la violencia doméstica en la mujer: un estudio descriptivo*. *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, vol. 2.
- EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer (1999). *III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Enfoque de género en las políticas públicas*. Vitoria-Gasteiz.
- EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer (1999). *Situación de los pisos de acogida de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la que se acogen a mujeres víctimas de maltrato doméstico*. Vitoria-Gasteiz.
- EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer. *Maltrato doméstico y agresiones sexuales. Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Bilbao, Donostia-San Sebastián. Programa de actuación 2002*. Vitoria-Gasteiz.

- EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer (2002). *La violencia contra las mujeres*. Vitoria-Gasteiz.
- EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer. *Plan de seguridad para las mujeres víctimas de maltrato doméstico (2002-2004)*. Comisión de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional. Vitoria-Gasteiz.
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE MUJERES SEPARADAS Y DIVORCIADAS -FAMSD- (2003). *Programa Marco de Intervención Multidisciplinar en el área de la violencia dirigida a las mujeres y a la infancia*. Centro de recuperación y reinserción de mujeres maltratadas. Madrid.
- FERNANDEZ-BALLESTEROS, R. y otros (1995). *Evaluación de programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Síntesis, Madrid
- GRUPO CANADIENSE SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (1993). *Cambiar el Paisaje. Poner Fin a la Violencia y Conseguir la Igualdad*. Ministerio de Suministros. Ottawa.
- INSTITUTO DE LA MUJER (1998). *Prevenir la violencia. Una cuestión de cambio de actitud*. Cuaderno de Educación nº 7.
- INSTITUTO DE LA MUJER. MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (1999). Documento sobre los criterios y requisitos que deben cumplir los centros de atención y acogida a las mujeres víctimas de violencia doméstica. Madrid.
- OSBORNE, R. coord. (2001). *La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas*. UNED Ediciones, Madrid.
- PUYOL ALGANS, C. (2001). "Introducción" a *Propuestas de las Asociaciones de Mujeres para un Plan Integral contra la Violencia Hacia las Mujeres*. Consejo de la Mujer de la Comunidad de Madrid, Madrid.
- TEUBAL, R. (2001). *Violencia familiar, trabajo social e instituciones*. Paidós, Barcelona.