

## Protocolos de actuación de la Comunidad de Madrid frente a la violencia de género

Begoña Marugán Pintos

Universidad Carlos III de Madrid (España) ✉ 

<https://dx.doi.org/10.5209/inf.95291>

Recibido: Marzo 2024 • Revisado: Junio 2024 • Aceptado: Junio 2024

**Resumen: Introducción.** En el año 2019 se interpusieron 26.166 denuncias por violencia de género en la Comunidad Autónoma de Madrid. Para atender de un modo integral esta situación el Gobierno Regional diseñó la *Estrategia Madrileña contra la Violencia de Género (2016-2021)*. Entre las propuestas de mejora figura la elaboración y/o revisión de sus protocolos de actuación. **Objetivo.** En línea con esta propuesta el principal objetivo de este artículo es el de evaluar los protocolos de atención a víctimas de violencia de género que se aplican en la Comunidad de Madrid. **Metodología.** Se empezó por recopilar y revisar todos los protocolos existentes para posteriormente realizar un estudio cualitativo mediante 34 entrevistas, realizadas a 59 personas. Con las mismas se trataba de conocer la implementación, operatividad y eficacia de los protocolos. **Resultados.** En la Comunidad de Madrid se están utilizando varios protocolos, unos de ámbito estatal y otros propios. Tres son las características de esta gestión autonómica: la abundancia de protocolos, la variedad de expresiones de violencia contra las mujeres y la diversidad de organismos promotores de los mismos. En opinión de las profesionales entrevistadas no se precisan más protocolos, pero sería recomendable superar ciertas limitaciones de los existentes, sobre todo del *Protocolo de Coordinación de los Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género (PMORVG)*, conocido popularmente como el Protocolo de la DGM, por su importancia y uso masivo.

**Palabras clave:** Violencia de género; protocolos de intervención; atención a las víctimas; legitimidad institucional.

### ENG Protocols of the Community of Madrid against gender violence

**Abstract: Introduction.** In the Community of Madrid there were 26,166 complaints of gender violence in 2019. The Regional Government has the Strategy against Gender Violence (2016-2021) to fight against gender violence. **Objective.** One of the objectives of this strategy is to evaluate the action protocols. **Methodology.** The research consisted of the compilation and review of all existing protocols and a qualitative study through 34 interviews with 59 people, to learn about the implementation, operation and effectiveness of the protocols. **Results.** In the region, professionals use various protocols (state and regional). There is an abundance of protocols and a great variety of types of violence against women. In addition, there are various promoting bodies. In the opinion of the professionals interviewed, no more protocols are needed, but they must be improved. The Coordination Protocol of the Municipal Points of the Regional Gender Violence Observatory (PMORVG), popularly known as the DGM Protocol, should be improved.

**Keywords:** Gender violence; intervention protocols; attention to victims; institutional legitimacy.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Metodología. 3. Resultados. 3.1. Descripción de los Protocolos de ámbito estatal. 3.2. Descripción de los Protocolos propios de la Comunidad Autónoma de Madrid. 3.3. Valoración de los protocolos por las profesionales. 4. Conclusiones. Apoyos. Referencias bibliográficas.

**Cómo citar:** Marugán Pintos, B. (2024). Protocolos de actuación de la Comunidad de Madrid frente a la violencia de género. *Investigaciones Feministas* 15(1), 65-77. <https://dx.doi.org/95291>

## 1. Introducción

La reivindicación feminista, junto a la visibilización mediática de los asesinatos de mujeres a manos de sus parejas, se encargó de poner la violencia de género<sup>1</sup> en la agenda política española. De este modo el Estado y los gobiernos autonómicos se vieron impelidos a intervenir y regular un ámbito de la vida familiar que había permanecido durante siglos en manos del *cabeza de familia*. Para ello se dictaron Leyes -como la 1/2004-, se acordaron pactos -como el de Estado contra la violencia de género-, y se crearon servicios públicos - mayoritariamente autonómicos ya que «la mayor parte de las competencias [en la lucha contra la violencia de género corresponden] a las Comunidades Autónomas» (Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, 2014, 1).

En concreto, el Gobierno de la Comunidad de Madrid en el año 2003 creó el Observatorio Regional de la Violencia de Género como órgano integrador de estas políticas regionales y, posteriormente, aprobó la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid.

Esta Ley autonómica se caracteriza por superar la visión restrictiva que identifica violencia de género únicamente con la violencia en el ámbito de la pareja; atendiendo a otras formas de violencia como son la mutilación genital femenina, el acoso sexual, las agresiones y abusos sexuales contra las mujeres, el tráfico o el favorecimiento de la inmigración clandestina de las mujeres con fines de explotación sexual, o la inducción a una mujer a ejercer la prostitución en los términos previstos en el vigente Código Penal. Es decir, la Ley autonómica tiene una concepción de la violencia de género que está en consonancia con la descrita en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la ONU (1993) y en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, más conocido como Convenio de Estambul (2011).

La Ley 5/2005 contempla y desarrolla medidas de atención integral, multidisciplinar y de protección a las mujeres víctimas de violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones, así como a menores y otras personas dependientes.

“La Violencia de Género a que se refiere la presente Ley comprende toda agresión física o psíquica a una mujer, que sea susceptible de producir en ella menoscabo de su salud, de su integridad corporal, de su libertad sexual, o cualquier otra situación de angustia o miedo que coarte su libertad. Asimismo, se considera Violencia de Género la ejercida sobre los menores y las personas dependientes de una mujer cuando se agrede a los mismos con ánimo de causar perjuicio a aquella” (Apartado 2 del art. 2 de la Ley 5/2005).

Según los datos del *Informe sobre víctimas mortales de la violencia de género en el ámbito de la pareja o ex pareja en los años 2016 a 2018*, del Consejo General de Poder Judicial, un total de 16 mujeres fueron asesinadas en la Comunidad de Madrid y, aunque esta Comunidad presenta una de las tasas más bajas de feminicidios<sup>2</sup>, el número de denuncias sigue siendo muy elevado. De enero a diciembre de 2018, de las 166.961 denuncias por violencia de género presentadas en toda España, el 16,2% se presentaron en Madrid (26.965 pertenecientes a 25.491 víctimas), lo que se redujo ligeramente en 2019 a un total de 26.166 denuncias provenientes de 24.964 víctimas<sup>3</sup>.

Para atender a esta realidad, el Gobierno Regional de la Comunidad de Madrid se ha dotado de una serie de planes de acción estratégicos en los que se han dado pautas para el diseño de acuerdos y una red de 25 centros residenciales<sup>4</sup> y 5 no residenciales<sup>5</sup>. También se han establecido acuerdos interdepartamentales de derivación de víctimas y se han aprobado acuerdos y protocolos sectoriales (educativos, sanitarios y laborales) al objeto de coordinar la prevención. La coordinación se presenta imprescindible cuando a pesar de los medios y recursos utilizados sigue habiendo cada año un número muy elevado de mujeres asesinadas por sus parejas. En el momento actual, está vigente la *Estrategia Madrileña contra la Violencia de Género (2016-2021)* con la que la Comunidad de Madrid se propone consolidar un modelo de atención integral a las víctimas de la violencia de género que le confiera identidad, así como incrementar los mecanismos de coordinación institucional que permitan una evaluación y seguimiento continuo de los servicios y recursos. En la *Estrategia* se formulan una serie de propuestas dentro de las cuales figura la elaboración y/o revisión de sus protocolos ya que la multiplicidad de protocolos existentes puede dificultar la eficacia de la respuesta.

En línea con las propuestas de actuación de la Estrategia Madrileña, el grupo UC3M 4Safety<sup>6</sup> diseñó el Proyecto EMPATIA-CM y se propuso, entre otros objetivos, evaluar los protocolos de atención a víctimas

<sup>1</sup> La ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género institucionalizó el término: violencia de género con el que se describe aquella violencia que una mujer sufre por parte de un hombre con el que mantiene o ha mantenido una relación afectiva. Es lo que en la literatura internacional se identifica como violencia contra la pareja.

<sup>2</sup> La distribución de mujeres asesinadas a manos de sus parejas o ex pareja por ccaa/promedio 2016/2018 (aplicando tasa por cada 1.000.000 de mujeres mayores de 15 años) según el Consejo General del Poder Judicial va desde 4,82 en Illes Balears a 1,73 en País Vasco, siendo Madrid la penúltima en esta incidencia con un índice 1,88, con 7 asesinadas en 2010 y 6 en 2018.

<sup>3</sup> No se ofrecen datos más actuales porque los años de pandemia han marcado un período de excepcionalidad.

<sup>4</sup> 17 destinados a víctimas de V.G: 5 de Emergencia, 4 de Acogida y 8 Pisos Tutelados; 3 centros destinados a víctimas de trata con fines de explotación sexual o mujeres que desean abandonar el ejercicio de la prostitución; 4 centros para mujeres jóvenes víctimas de violencia y 1 centro para mujeres reclusas y ex reclusas y sus hijos e hijas.

<sup>5</sup> Centro de Atención Psicosocial (Mira), Centro Víctimas de Agresiones Sexuales (CIMASCAM), 2 Centros de Día para mujeres víctimas de Violencia de Género con programas específicos dirigidos a mujeres inmigrantes (Pachamama, específico para mujeres iberoamericanas y Ayaan Hirsi Ali, para mujeres magrebies) y Centro de Día para Mujeres Víctimas de Trata (Proyecto Esperanza).

<sup>6</sup> Equipo multidisciplinar para la Detección, Prevención y Lucha contra la Violencia hacia las Mujeres compuesto por seis grupos de investigación, cinco de la Universidad Carlos III de Madrid y uno de la Universidad Politécnica de Madrid.

de violencia de género que se aplican en esta Comunidad. Un objetivo novedoso, en tanto en cuanto la atención analítica, ha estado centrada en la contabilidad de las cifras -como se comprueba mediante la lectura del *X Informe del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2016* (2019)- y se ha indagado muy poco sobre el funcionamiento de los servicios ofrecidos por los poderes públicos para combatir esta grave violación de los derechos humanos<sup>7</sup>.

## 2. Metodología

El estudio de los protocolos se enmarca dentro de la teoría de la burocracia de Max Weber (1985). Desde la misma se entiende que la legitimidad del Estado moderno se basa en el funcionamiento eficaz de sus instituciones. La cuestión a indagar es entonces: ¿cómo se está construyendo esa legitimidad institucional para intervenir en las relaciones de pareja? Para responder a esta cuestión se requiere, entre otros, de un análisis cualitativo de la atención y calidad de los procesos y servicios que se ofrecen a las mujeres víctimas de violencia de género y en este sentido una evaluación de los protocolos de intervención puede ser un buen acercamiento.

Los protocolos son una herramienta más para avanzar en la lucha contra la violencia de género puesto que con su aplicación se pretende facilitar la intervención coordinada entre distintas administraciones, organismos y profesionales. Los protocolos contienen «un conjunto de medidas y mecanismos de apoyo, coordinación y cooperación sugeridos como estrategia de intervención» (Dirección General de la Mujer, 2010, 4) y tratan de recoger unas pautas uniformes de actuación y atención a las víctimas de violencia de género en todos los ámbitos de la intervención. Por tanto, son guías de actuación que marcan los pasos a dar por las y los profesionales en cada uno de los momentos, además de unificar las actuaciones correspondientes en cada una de las fases, lo cual es un principio básico de eficacia administrativa.

Para realizar el estudio de los protocolos el Equipo de Investigación empezó por recopilar y revisar los protocolos de la CAM, para, posteriormente, realizar un estudio cualitativo sobre su implementación, operatividad y eficacia. El objetivo de la indagación requería de la utilización de la técnica de la entrevista al tener un carácter directo, no mediado, de la opinión de las personas que los utilizan. Así, al conocimiento descriptivo de los protocolos se sumaría la valoración profesional emitida por aquellas profesionales que llevan años utilizándolos.

Para la elección de profesionales se acudió a los 54 Puntos Municipales del Observatorio Regional contra la Violencia de Género (PMORVG), por ser espacios de atención especializados, ubicados en 38 Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid. Sin embargo, por diversos problemas de gestión no se pudieron realizar todas las entrevistas solicitadas. El trabajo de campo se realizó de marzo a agosto de 2019<sup>8</sup>, tiempo en el cual se entrevistó a las profesionales de 16 PMORVG, a las de 6 organizaciones feministas y al personal de la Unidad de Familia y Mujer de la Policía Nacional (UFAM). En concreto, el corpus analítico lo componen un total de 14 entrevistas grupales y 20 individuales (34 entrevistas), realizadas a las 59 personas que figuran en el anexo. La fortaleza de esta indagación empírica reside en la complementariedad del análisis documental de los protocolos con las opiniones de las y los profesionales, al tratar de conocer tanto el texto en papel como su funcionamiento a través de las profesionales que los utilizan.

## 3. Resultados

En la Comunidad Autónoma de Madrid se aplican los distintos protocolos según el ámbito sea estatal o autonómico que se describen seguidamente.

### 3.1. Descripción de los Protocolos de ámbito estatal

La aplicación de los protocolos estatales en la Comunidad de Madrid están mayoritariamente centrados en ordenar la actuación policial (Tabla 1):

Tabla 1. Protocolos de actuación

PROTOSCOLOS ESTATALES	VIGENCIA	ORGANISMO
Protocolo para la Valoración Policial del Nivel de Riesgo de Violencia de Género	2016-actualidad	Policía Nacional
Protocolo de Actuación del Servicio Telefónico de Atención Y Protección Para Víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO).	2012-actualidad	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; FEMP (Federación Española de Municipios Y Provincias)
Protocolo de Actuación del Sistema de Seguimiento por Medios Telemáticos del Cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento en materia de Violencia de Género.	2013-actualidad	Comité Técnico de La Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial
Protocolo de derivación entre Centros de Acogida para las mujeres víctimas de Violencia de Género y sus hijos e hijas.	2014 - actualidad	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Fuente: Elaboración propia.

<sup>7</sup> Las evaluaciones publicadas (Emakunde, 2012; García Orts, 2018; Alcaraz Gavín y Lafuente Avellanas, 2018) se reducen al ámbito local y otras se centran solo en las cuestiones sanitarias (Fermoso, 2009; Catalán, 2017).

<sup>8</sup> De su realización se encargaron Clara Sainz de Baranda, Marian Blanco y Vanesa Zorrilla a las que se agradece de modo especial su trabajo.

La valoración del riesgo es de uso obligatorio y se realiza a partir del *Protocolo de Valoración Policial del Riesgo de Violencia contra la Mujer* en los supuestos de la Ley Orgánica 1/2004. El protocolo tiene un sistema de seguimiento con el que se trata de identificar el nivel de riesgo de la denunciante y, en función del mismo, se realiza el seguimiento y protección a las víctimas en todo el territorio nacional. Su existencia es conocida y utilizada por las y los profesionales y su uso ha permitido mejorar la predicción de la conducta violenta, lo cual tiene un gran interés para la protección de las víctimas (López, González y Andrés, 2016).

La aplicación de medidas cautelares contribuye a reducir la violencia. Una medida cautelar novedosa para reducir el riesgo es conseguir medidas de alejamiento<sup>9</sup>.

En el año 2018 en la Comunidad de Madrid hubo un total de 5.873 órdenes de protección incoadas, de las que se adoptaron 3.192. El seguimiento se puede hacer mediante el uso de instrumentos de tecnología adecuados, según el artículo 64.3 de la Ley Orgánica 1/2004. Para realizar este seguimiento mediante medios tecnológicos se cuenta con el *Protocolo de Actuación del Sistema de Seguimiento por Medios Telemáticos del cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género*. Su objetivo es el de hacer efectivo el derecho de la víctima a su seguridad, además de documentar el posible quebrantamiento de la medida o pena de alejamiento y disuadir al agresor.

Dos son los sistemas utilizados para este seguimiento: *el Sistema de Actuación del Servicio Telefónico de Atención y Protección para víctimas de violencia de género (ATENPRO)*<sup>10</sup> -que consiste en la entrega de un dispositivo móvil que permite a las víctimas de violencia de género que no conviven con la persona que les agrede a entrar en contacto con un centro de atención- y el *Sistema de Seguimiento por Medios Telemáticos de las Medidas y Penas de Alejamiento en el ámbito de la Violencia de Género (COMETA)*<sup>11</sup>- que verifica el cumplimiento de las medidas y penas de prohibición de aproximación a la víctima impuestas por la Autoridad Judicial-. En el año 2018 hubo un total de 1.676 usuarias activas en ATENPRO y 228 mujeres residentes en Madrid contaban con los dispositivos de COMETA.

La utilización de medios tecnológicos es bien vista por las profesionales entrevistadas que la consideran una aliada más en la protección de las mujeres porque “cualquier dispositivo tecnológico puede ayudarles a tranquilizarse” (E-20), aumentando así el margen de protección porque “hay muchas mujeres que por llevar el dispositivo ATENPRO ya se sienten seguras” (E-20).

Otro mecanismo de protección es la derivación de las víctimas a un centro de acogida fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma de residencia. Para ello se utiliza el *Protocolo de Derivación entre las Comunidades Autónomas* que permite un uso coordinado de este recurso, así como determina los documentos, el modelo de comunicación entre los organismos y los criterios sobre la asunción de gastos del traslado. Esta es una opción cuando existe orden de protección, informe del Ministerio Fiscal o excepcionalmente, una valoración policial de riesgo elevado.

### 3.2. Descripción de los Protocolos propios de la Comunidad Autónoma de Madrid

El análisis DAFO realizado para comprender la situación de la Comunidad de Madrid en la lucha contra la violencia de género expuesto en la *Estrategia Madrileña contra la Violencia de Género (2016-2021)* muestra como fortaleza “el compromiso político sin fisuras con la erradicación de la violencia de género en la Comunidad de Madrid” (Dirección General de la Mujer, 2015, 29). Un deseo compartido con el resto de las Comunidades Autónomas a la vista de lo realizado en tan poco tiempo por parte de diferentes administraciones pues del estudio del estado de la cuestión, ya en 2012 Pernas (2012, 87) afirmaba que “se había hecho mucho, en muchos ámbitos, en poco tiempo”.

Sin embargo, la proliferación de servicios en tan poco tiempo ocasiona “dificultades de coordinación en ocasiones entre los agentes implicados en su ejecución” y la “superposición de recursos y servicios para la atención de las víctimas por parte de las administraciones públicas existentes en el territorio (Estado, Comunidad Autónoma y Ayuntamientos) puede provocar cierta confusión a las víctimas a la hora de acceder a los servicios” (Dirección General de la Mujer, 2015, 29).

Para evitar la descoordinación el Gobierno regional de Madrid se ha dotado del siguiente abanico de protocolos de actuación propia (Tabla 2):

Tabla 2. Protocolo de actuación de la Comunidad de Madrid

PROTOSCOLOS ESPECÍFICOS DE LA CAM	VIGENCIA	ORGANISMO
Protocolo de Coordinación de los Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género	2010-Actualidad	Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid
Protocolo para la Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos en la Comunidad de Madrid.	2017-actualidad	Consejería de Políticas Sociales y Familia

<sup>9</sup> Que no sólo se añade a la anterior de esconder a las víctimas en casas de acogida, como si ella tuviera algo que ocultar, sino que supone un cambio de paradigma al otorgar la condición de víctima a proteger a la maltratada y de delincuente al maltratador.

<sup>10</sup> Para la gestión de este Servicio, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, titular del mismo, suscribe con carácter anual un Convenio de Colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias.

<sup>11</sup> Brazaletes transmisor de radiofrecuencia y unidad 2 Track tanto para el inculcado/condenado, como para la mujer

PROTOSCOLOS ESPECÍFICOS DE LA CAM	VIGENCIA	ORGANISMO
Protocolo General de Prevención y Actuación frente a todos los tipos de Acoso en el Trabajo en la Administración de la Comunidad de Madrid y los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella.	2017-actualidad	Vicepresidencia, Consejería de Presidencia, y Portavocía del Gobierno
Protocolo de actuación ante los abusos sexuales y la violencia doméstica y de género a personas con discapacidad intelectual	2013-Actualidad	Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid, la Fundación Carmen Pardo-Valcárcel y FEAPS
Protocolo de actuación del Punto de Coordinación de las Órdenes de Protección.	2017-actualidad	Observatorio Regional de la Violencia de Género
Programa ATIENDE. Unidad de Atención e Intervención del Daño Emocional	2009-actualidad	Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad

Fuente: Elaboración propia.

Tres son las características de esta gestión: la abundancia de protocolos, la variedad de expresiones de violencia contra las mujeres que contemplan y la diversidad de organismos promotores de los mismos.

Respecto a la abundancia en número de protocolos habría que explicar que a los 6 señalados habría que añadir el *Protocolo de Coordinación para la Atención de las Víctimas de Violencia de Género* actualmente en proceso de elaboración y algunas otras *Guías que funcionan como tales, como es la Guía de Prevención de la Mutilación Genital Femenina de la Comunidad de Madrid* o la Guía de actuación en la atención especializada para abordar la violencia de pareja hacia la mujer, que aunque no se denominen como protocolos realmente lo son.

Además de la abundancia de protocolos se observa la variedad de los mismos al atender a diversas manifestaciones de violencias contra las mujeres tal como la Ley regional establece: mutilación genital femenina, violencia de la pareja, agresión y abuso sexual, acoso en el trabajo y trata de Seres Humanos<sup>12</sup>.

A la diversidad, amplitud y variedad de manifestaciones a abordar se añade la diversidad de organismos promotores y de aplicación de los protocolos. Una diversidad que se amplía con la existencia de determinadas ONGs y/o fundaciones. Una colaboración pública/privada que puede ser saludable pero que exige redoblar el esfuerzo en la coordinación, siendo, precisamente, en la coordinación donde aparece el principal reto no resuelto según las profesionales entrevistadas. Aunque se menciona en los documentos oficiales de la Comunidad de Madrid que está en fase de elaboración un Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención de las Víctimas de Violencia de Género este aún no existe.

Este trabajo de coordinación se complica cuando la Comunidad trata de armonizar sus normas con el seguimiento de protocolos estatales para los cuales violencia de género sólo es la que ejercen los hombres sobre una mujer con la que mantienen una relación afectiva. En este caso la confusión terminológica es evidente. La propia Dirección General de la Mujer hace un uso confuso del término violencia de género en sus protocolos, pues a pesar de tener un concepto amplio de la violencia de género en su Ley, en sus protocolos emplea violencia de género reduciendo ésta exclusivamente a la conyugal como sucede en el Protocolo de Coordinación de los Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género, sin reparar en que está olvidándose del resto<sup>13</sup>.

Para mayor abundamiento sobre esta confusión, se utilizan indistintamente los términos violencia doméstica y violencia de género, cuando estos no son coincidentes.

Esta aparente confusión nominal implica serios problemas de gestión por lo que convendría reparar en los significantes y referirse a la violencia contra las mujeres cuando se está aplicando la Ley Autonómica y violencia de género cuando se hace respecto a la estatal.

En cuanto al contenido específico de cada protocolo se puede decir que el más mencionado en las entrevistas es el *Protocolo de Coordinación de los Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género (PMORVG)*. Este documento es conocido popularmente como Protocolo de la DGM, como si fuera el único, lo que informa de la alta consideración que se otorga al mismo.

El elevado número de personas entrevistadas en la investigación empírica realizada pertenecientes a Puntos de Violencia puede ser la causa de que sea este el más citado, aunque el intento de conseguir la coordinación entre la administración autonómica y las administraciones locales no está al margen de esa relevancia. De conseguirse esa coordinación se lograría tener en esta región una red integral de atención a las mujeres maltratadas. De hecho, la *Memoria de la Estrategia contra la violencia de género del año 2019*, valora muy positivamente el aumento de convenios con entidades locales.

<sup>12</sup> La Ley autonómica supera la visión restrictiva de la norma estatal, lo que por un lado, abre el campo de visión de la violencia de género, pero por otro, complejiza y dispersa la respuesta y atención asistencial. La cuestión es ¿si sería más adecuado aprobar leyes específicas de cada expresión de la violencia o extender el ámbito de aplicación de la Ley estatal? En la Comunidad de Madrid la apuesta ha sido la de dotarse de un marco amplio de regulación y elaborar protocolos, guías y propuestas de actuación para cada una de las expresiones de la violencia contra las mujeres.

<sup>13</sup> Lo mismo que sucede con servicios como el de Atención e Intervención del Daño Emocional o los diseñados en el ámbito sanitario como el Protocolo de actuación en el Servicio de Urgencias ante la violencia de género de Gregorio Jiménez Díaz (2014), y el Protocolo de Protección frente a la Violencia de Género, de José Alberto Arranz Caso y Gregorio Jiménez Díaz (2016) del Comité de Violencia de Género del Hospital Universitario Príncipe de Asturias.

Otra razón que explicaría la importancia concedida al Protocolo de la CAM es el papel que se atribuye a los PMORVG como servicios de proximidad. La administración local es la más cercana a la ciudadanía y además estos Puntos están pensados como centros integrales de asistencia social, psicológica y jurídica.

Según el propio texto, con la coordinación de estos Puntos la Administración Autonómica pretende “desarrollar una intervención de calidad en beneficio de las mujeres víctimas de violencia de género y asimismo de las profesionales que desarrollan sus actividades en los Puntos Municipales del Observatorio Regional contra la Violencia de Género” (Dirección General de la Mujer, 2010, 5). Su finalidad “es la de facilitar a las y los profesionales el desarrollo de su actividad profesional y posibilita aunar metodologías, funciones y criterios comunes” (Dirección General de la Mujer, 2010, 4-5). El texto incluye un conjunto de medidas y mecanismos de apoyo, coordinación y cooperación sugeridos como estrategia de intervención para las plantillas de estos centros. Ahora bien, se trata de sugerencias, no de imposiciones, aspecto este que no ha sido bien entendido por parte de las profesionales, como posteriormente veremos, ya que lo interpretan como si fueran normas de obligado cumplimiento.

Los PMORVG han de coordinarse con los Puntos de Coordinación de las Órdenes de Protección, que cuentan con un Protocolo propio. Este consiste en el desarrollo del reglamento que mandata la Disposición adicional segunda de la Ley 27/2003, relativa a los Puntos de Coordinación de la Orden de Protección. Estos puntos se ocupan de la recepción de las órdenes de protección, la apertura de expedientes y la orientación, información y seguimiento de la víctima a partir de establecer las medidas administrativas a adoptar y de coordinar las posibles actuaciones de los distintos ámbitos (habitacional, laboral, educativo, sanitario, etc.).

Al objeto de dar respuesta a las necesidades detectadas desde el Punto de Coordinación de las Órdenes de Protección se creó la Unidad de Atención e Intervención del Daño Emocional (Programa Atiende), que es un Servicio sanitario - psiquiátrico, psicológico y social - que valora y atiende los problemas de daño emocional que padecen las mujeres y los menores víctimas de violencia de género.

A estos se añade el *Protocolo de actuación ante los abusos sexuales y la violencia doméstica y de género a personas con discapacidad intelectual*, coordinado por la Unidad de Atención a Víctimas con Discapacidad Intelectual de la Fundación Carmen Pardo Valcárcel. En este documento se tratan de ofrecer respuestas a las dudas de las y los profesionales que trabajan al servicio de las personas con discapacidad intelectual cuando se enfrentan a una situación de sospecha, indicio o evidencia de abuso a una de estas personas.

En el marco de la Ley 5/2005, integral contra de violencia de género, la Comunidad cuenta con el *Protocolo para la Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos en la Comunidad de Madrid*. El cual se suma el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Personas de ámbito estatal de 2011, para establecer pautas de actuación respecto a las víctimas de trata de seres humanos en esta región y coordinar la actuación de todas las instituciones implicadas. En el mismo se da una especial relevancia a la protección de los menores. Aunque el porcentaje de mujeres tratadas con fines de explotación es el tipo de trata más frecuente (Comisión Europea, 2014), no se alude al sexo de las víctimas, ni tampoco diferencia entre los tipos de trata estando ausente la perspectiva de género en su diseño. Aspecto curioso cuando la trata de seres humanos con fines de explotación sexual - mayoritariamente femenina- está considerada violencia de género tanto a nivel internacional, como autonómico por su propia Ley de violencia de género.

Otras de las expresiones de la violencia del género son el acoso sexual y el acoso por razón de sexo. Delito o falta laboral, además de penal, que se recoge como tal en el Convenio 190 de la OIT, el Estatuto de los Trabajadores y en la Ley 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. En esta última se establece la obligación de prevenir estos tipos de acosos en los centros de trabajo mediante la elaboración de un protocolo que determine las medidas para evitarlo y el procedimiento a seguir ante la denuncia de alguna de las personas empleadas. Una obligación que la Administración Autonómica ha cumplido mediante el *Protocolo General de Prevención y Actuación frente a todos los tipos de acoso en el trabajo en la Administración de la Comunidad de Madrid y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella*. En el mismo se indica el proceder en el caso de cualquier tipo de acoso que pueda sufrir cualquier persona contratada como empleada en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella. Sin embargo, a la tardanza en la aprobación de su protocolo obligatorio desde 2007, se suma el hecho de establecer un procedimiento único tanto para el acoso psicológico, como para el sexual, cuando tanto la naturaleza, como el tratamiento de ambos presentan importantes especificidades que deberían ser contempladas al objeto de lograr la mejor resolución de cada caso.

### 3.3. Valoración de los protocolos por las profesionales

La valoración de los protocolos se realiza desde esa razón burocrática que se anunciaba al inicio y por la que se puede decir que hemos asistido a la creación de un espacio de legitimidad del uso de la violencia estatal nuevo, el de la regulación de las relaciones de pareja, catalogado ya como espacio de necesaria regulación al definirse como delito. La violencia de género ha pasado a la agenda política mediante el diseño de una serie de políticas públicas.

“En las políticas públicas el discurso social hegemónico busca la respuesta al problema. Son los poderes públicos los que deben constituirse en defensores de la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación” (Miranda, Martín y Marugán, 2009, 15). Es decir, nos movemos en el abordaje de las políticas públicas contra la violencia de género, centradas en promover una mayor y mejor intervención y atención asistencial, sanitaria, jurídica, psicológica y social para las mujeres que han sufrido violencia. Un estudio necesario y de indudable interés para la gestión de los poderes públicos, pero manifiestamente limitado en tanto sólo atiende a las víctimas en lugar de prevenir su existencia. Centrar la atención únicamente en los

protocolos implica hacerlo en el gobierno de las normas y los procedimientos aplicados a intentar reducir la violencia de género, entendida como una excepcionalidad problemática dentro de un orden social consensuado bajo los principios del orden y el respeto mutuo (Marugán y Vega, 2002).

En esta lógica, la violencia de género se desdibuja como problema social para pasar a ser un fenómeno a gestionar por parte únicamente de los poderes públicos - mayoritariamente asistenciales- destinados a contrarrestar esta "anomalía". De este modo, mientras se reproduce oficialmente un discurso que explica que la violencia es estructural se utilizan recursos particulares creados para evitar la violencia que se visibiliza, que es la más brutal, el asesinato, sin llegarse a transversalizar el principio de igualdad en todas las instituciones y acabar con la discriminación hacia las mujeres que genera esta violencia. No es cierto, como se reitera, que se pretenda acabar con la violencia de género, solo se persigue acabar con los asesinatos de mujeres, y sin embargo, ni tan siquiera esto se consigue. En el año 2019, un total de 55 mujeres perdieron la vida a manos de sus parejas o exparejas, de las cuales 7 víctimas lo hicieron en la Comunidad de Madrid. Revisar los protocolos de actuación a partir de la visión que tienen las y los profesionales puede ser un elemento para avanzar en la prevención ya que trabajadoras sociales, psicólogas y juristas observan limitaciones en la actuación institucional que se despliega a través de los protocolos de actuación.

En los protocolos sólo se trata la violencia física, "pero ¿y todo lo demás que es donde está todo lo invisible...?" (E-14). Sería por tanto importante abrir el abanico a otros tipos de violencias intentando que cada una de las mujeres que se acerca a su asociación y punto de atención se dé cuenta de la violencia psicológica que padece. "El maltrato psicológico está más encubierto" (E-19). Lo cual es grave ya que en muchos casos este maltrato les impide valorar no sólo el riesgo físico sino entender como violencia de género una agresión sexual o la violencia económica.

Otra de las limitaciones de los protocolos, según las personas entrevistadas, es que están dirigidos solo a las mujeres, estando los maltratadores ausentes:

"¡Son las víctimas las que tienen que asumir las consecuencias de los agresores!" (E-14)

"El agresor sigue haciendo su vida y él puede aparecer en el momento que él elija aparecer". (E-14)

"Muchas de las quejas de las mujeres que acuden a este centro y tienen este tipo de dispositivos dicen: "¿Por qué tengo yo que andar con esto, si yo no he hecho nada y él es el agresor? ¿Por qué tengo que estar en un centro de acogida, y he renido que dejar mi trabajo? ¿Por qué tengo que estar yo pendiente de mi vida? Yo no he hecho nada y ¿por qué no le meten a él? ¿Por qué no le ponen a él un aparatito y que sea él el del estigma y que detecte cuando me quiera agredir?". (E-19)

Además, el vínculo al que se atiende no debería reducirse al de la pareja, sino extenderlo a los hijos y/o hijas al constatarse la utilización de los y las menores para seguir maltratando a las mujeres y a los propios menores:

"Dicen: A mí lo que más me preocupa son mis hijos. También, yo decía el manejo de la pensión de alimentos, el tema económico y el maltrato económico, pero también es la instrumentalización a través de los hijos" (E-23).

"Hay padres que instrumentalizan a los hijos y a las hijas para continuar con la violencia. Entonces, claro es que para mí los niños y las niñas están en situación de vulnerabilidad constantemente". (E-20).

El estudio *Menores y violencia de género* mostraba la estrecha relación existente entre el maltrato a las mujeres y a sus hijos e hijas. "De los 2.455 adolescentes que respondieron que su madre había sufrido alguna de las conductas de maltrato por las que se pregunta, 1.894 reconocieron haber recibido directamente alguna de dichas conductas. Es decir que, en función de lo que responden los/as menores, en el 77,15% de los casos de exposición a la violencia de género de la madre se ha producido también maltrato directo hacia el/la menor" (Díaz- Aguado, Martínez Arias y Martín Babarro, 2020, 149).

A la vez que se critica esta limitación de los sujetos objeto de atención en los protocolos, de modo que se responsabiliza a las víctimas de la resolución del problema, también se observa en el discurso mayoritario el tratamiento asistencialista que reciben las mujeres. Estas no son referidas como sujetos con capacidad de agencia, sino como víctimas que necesitan tutela y protección. "Retomar la idea de víctima devuelve a una imagen de la mujer asistida y sin capacidad de agencia" (Murillo, 2009, 22). Se ha creado la categoría de "maltratada" que es muy peligrosa desde el punto de vista del tratamiento otorgado por los operadores jurídicos, como si existiera un modelo tipo de maltratada. Además es incorrecto entender a estas mujeres como víctimas cuando sería mucho más adecuado concebirlas como supervivientes. El uso de este concepto no conlleva estigmatización social.

Sobre las mujeres que padecen o han sufrido violencia física en algún momento de su vida se extiende el efecto halo que hace que esa característica invisibilice cualquier otro de los múltiples rasgos posibles que le confieran su identidad, entre otros el de supervivientes, porque se olvida que "todas las víctimas están constantemente tomando medidas para evitar que el agresor las maltrate" (Villavicencio, 2001, 36). Así, una mujer deja de ser sujeto para convertirse en víctima que precisa una tutela de la que se encargarán las profesionales contratadas para atenderle, mediante un gobierno de gestión a distancia, siguiendo los criterios únicos de actuación que se describen en los protocolos.

Los protocolos encierran en sí mismos su imposibilidad práctica. Estos tratan de trazar los recorridos correctos a seguir por todas las víctimas de violencia de género, pero las vidas de las mujeres son tan variadas, únicas y diversas que encontrar regularidades se convierte en quimera. Para un abordaje objetivo, Durkheim,

promotor de la sociología moderna, cosificaba a los sujetos. Y si se reflexiona sobre el tratamiento otorgado a las mujeres en esta cuestión se procede de modo similar, se cosifica a las mujeres creando la categoría “maltratada” a pesar de que las condiciones, situaciones y posiciones de cada una de las mujeres a las que atienden los servicios públicos son tan diferentes. Aunque es cierto que se ha avanzado en este tratamiento intentando diferenciar perfiles no es menos cierto que se empiezan a encontrar más regularidades en lo tocante a las pautas que siguen los violentos en el ejercicio de su maltrato que las estrategias desplegadas por ellas para su supervivencia y la de sus hijos e hijas.

Desde los poderes públicos se dirá que esta gestión burocrática del uso de protocolos permite delimitar competencias y reglas de actuación buscando la eficacia del sistema mediante una mayor especialización y cualificación del personal de atención de cada uno de los recursos pero la contrapartida que puede llegar a tener es la ejecución y el tratamiento impersonal y frío de una atención que requiere de empatía, acompañamiento y cuidados. En este sentido habría que tener en cuenta que “ni la LOVG, ni ninguna otra ley podrían por sí mismas acabar con esta lacra social que es la violencia sexista contra las mujeres. Lo que sí cabe pedirle a la norma es que camine en la buena dirección” (Caro, 2015). Esa buena dirección es lo que se busca por las instituciones al realizar estudios sobre los protocolos pero se debería pensar que ésta necesariamente no tiene porqué pasar por elaborar recorridos estáticos de atención y derivación a los diferentes recursos.

La elaboración de reglas de funcionamiento es uno de los elementos centrales en la actuación de las administraciones públicas porque prácticamente todo en ellas es objeto de regulación.

En este contexto las profesionales entrevistadas no detectan ausencia de protocolos, salvo para cuestiones específicas tales como las situaciones de crisis y la necesidad de coordinación interinstitucional porque dicen “tener protocolos de actuación de casi todo” (E-34). Opinión que debe tomarse con cierta reserva puesto que tienen una concepción amplia, denominado protocolo a toda pauta de actuación predeterminada:

“Hay protocolos en todas las entidades. Cada uno funciona con los suyos” (E-21)

“El protocolo un poco que seguimos, es que las primeras que atienden son trabajadoras sociales, que hacen una entrevista en profundidad para saber qué necesidades tiene esa persona y, tenemos una serie más o menos de criterios establecidos entre los profesionales que dan esa atención, sin que tenga que hacerse en base a un manual homologado”. (E-21)

Las entrevistadas reconocen la existencia de protocolos y su aplicación:

“Con la policía hay en marcha un protocolo de mejora. (...) Cuando tú valores que hay una situación de riesgo, pues sí que se lo trasladas a policía. Con los centros sanitarios también. Hay una trabajadora social en la coordinación con los servicios sociales y con otros departamentos del Ayuntamiento”. (E-33).

“P.- El protocolo que usamos es el de la DGM, que te dice cómo tienes que...”

A.- Es el que utilizan todos los puntos. Luego tenemos particular protocolos de actuación con otros organismos, pero interno, interno lo marca la DGM” (E -12)

La existencia de protocolos no supone que su elaboración siempre suponga un mejor funcionamiento. La autoridad política trata de legitimarse a través de recurrir a herramientas externas como la profesionalización del saber experto y la burocratización que ofrecen normas y reglamentos - protocolos de actuación y funcionamiento- (Rose, 1992), pero esto a veces se ve como un retroceso porque ha acabado con una forma de trabajo mucho más cercana a las usuarias, convirtiendo el tratamiento en un mero ejercicio burocrático:

“La Comunidad de Madrid, así durante mucho tiempo, al principio, nos hacían reuniones. (...) Nos reuníamos incluso con el subdirector de temas de violencia, con el político. Y entonces, estaban fenomenal, pero las quitaron rápido porque nos quejamos mucho, entonces dijeron ¡anda, quita, quita a éstas!

Así fue, lo desarticularon”. (E-16)

Las personas que llevan años implicadas en la lucha contra la violencia de género también apuntan a que los protocolos han servido para poner en un documento algo que en algunos municipios ya hacían, aunque obviamente, la dimensión actual de la red de apoyo dista mucho respecto a los proyectos iniciales. La rápida creación de una diversidad de servicios y centros ha sido la pauta, pero esto se ha hecho sin planificación previa. Se ha dado respuesta a la demanda social porque el feminismo y los grupos de derechos humanos han exigido actuaciones oficiales, pero se ha trabajado desde la emergencia y no desde la planificación.

También se observa una errónea interpretación de uso del protocolo, al entender el mismo como norma de obligatorio cumplimiento, en lugar de orientaciones de ayuda. “Los protocolos son procesos participativos, dinámicos, cambiantes. Los documentos base establecen unos mínimos a partir de los que trabajar de manera coordinada, para dar respuesta a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y/o agresiones sexuales. (...) La naturaleza flexible del desarrollo de un protocolo es una característica fundamental a tener en cuenta” (Emakunde, sf, 5). El protocolo “debe entenderse como una recomendación de la Consejería de Empleo y Mujer de Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid, no como una imposición” (Dirección General de la Mujer, 2010, 4), pero incluso las juristas de los Puntos creen que deben cumplirlo como si fuera una norma legalmente establecida:

“No tenemos como tal un protocolo, tenemos el protocolo de actuación que tiene la Dirección General de la Mujer y nos hemos adherido a él por imperativo legal [Risas]”.(E-14)

“Por una parte hay que seguir lo de la Dirección General de la Mujer, claro, no podemos ir por libre porque la ley nos obliga, pues eso... hay un protocolo de derivación de las órdenes”. (E-16)

La advertencia de ese carácter orientativo en sus primeras páginas del Protocolo de la DGM nos lleva a plantearnos hasta qué punto conocen las profesionales el famoso y reiterado Protocolo de la CAM al que todo el mundo alude y al que no es fácil acceder. La idea de que es un marco de actuación de obligado cumplimiento está extendida entre las profesionales, cuando, contrariamente a la idea de que es un mandato impositivo, el Protocolo de los PMORVG indica que “surge como propuesta nacida dentro del Plan de Coordinación y Formación con el fin de facilitar a las y los profesionales el desarrollo de su actividad profesional” (DGM, 2010, 4).

Sí, como plantea Lorente Acosta (2004), la intervención debe ser universal, selectiva e individual, estas dimensiones deben articularse en un sistema o red flexible, donde se permita a cada agente y organización hacer lo que mejor sabe hacer, ya sean administraciones locales, organizaciones sin ánimo de lucro, cuerpos de seguridad, etc. (Pernas, 2012). Ni los contextos son los mismos, ni las condiciones y situaciones por las que atraviesan las mujeres tampoco lo son, de modo que la rigidez no es buena aliada e incluso puede llegar a dificultar una buena atención.

“Hay un protocolo general de DGM, de cómo intervenir y tal, pero especificidades de la zona donde estamos, en este caso rural, pero no con una población nuclear, si no muy dispersa... no valen los mismos protocolos de actuación, no vale lo mismo”. (E-20)

La diversidad de situaciones, de recursos y medios e incluso la extensión territorial de intervención animan la utilización de protocolos municipales propios y a recurrir a la experiencia y la capacidad relacional de las profesionales:

“Nosotras tenemos un protocolo de actuación, aparte de lo de la Comunidad de Madrid que se establece al ser un punto de violencia y estar dentro de la red, que establece una serie de requisitos. Pero que tampoco es un protocolo muy restrictivo. Luego tenemos nuestros protocolos internos”. (E-17).

“Los guardias que nos tocan y que llevan violencia es gente maja, que se puede trabajar, pero es una cuestión más personal, que si cambiaran al guardia de referencia, a lo mejor no existiría coordinación”. (E-20)

Una sintonía a la que ayuda el compartir en muchos casos las problemáticas existentes en las mesas de coordinación contra la violencia que se describen en la mayoría de los protocolos municipales. En estas mesas se reúnen los representantes de diferentes servicios municipales y en ocasiones extra municipales para valorar las posibles opciones que permitirían a las mujeres salir del círculo de la violencia. De los 16 PMORVG a cuyas profesionales se entrevistó 8 comentaron realizar estas reuniones de coordinación, siendo estas uno de los instrumentos de coordinación mejor valorados.

“Los servicios también son mejorables. La DGM nos dice a los ayuntamientos qué debemos hacer. Luego nosotros desde hace 3 o 4 años nos hemos constituido (también hay otros ayuntamientos que los tienen, ¿eh?) la mesa municipal contra la violencia hacia las mujeres. Ahí en principio tenemos a todas las entidades que participan y que de alguna manera pueden ayudar a estas mujeres. Entonces, está el Severo Ochoa, atención primaria, psiquiátrica, los juzgados, la policía municipal y nacional, servicios sociales, INCA, Cruz Roja ... En teoría lo que hacemos es intentar mejorar los protocolos de derivación, es decir, para no caer en la revictimización. Es decir, preguntar todos a la víctima a la vez lo mismo y al final no resolver nada”. (E-15)

La lógica burocrática de tener normas de funcionamiento homogéneo y por escrito de los protocolos es relegada a un lugar secundario. La redacción de protocolos es la fórmula más acotada de burocracia, la de los reglamentos de actuación impersonales de que el Estado, autonomías y ayuntamientos disponen para maximizar el ejercicio de su gestión, pero no se puede olvidar que las normas y los procedimientos se realizan por equipos humanos y que la profesionalización era otra de las fórmulas de gestión. Sin embargo, las políticas neoliberales que cuestionan el estado social también llegan a estos espacios y la lógica económica hace que se olvide la legitimidad que aporta la autoridad de los y las expertas.

Pocas veces, al abordar el problema de la violencia contra las mujeres se atiende a la cantidad y profesionalidad del personal a ello dedicado. La autoridad experta se desdibuja cuando de valorar la eficacia se trata. La gestión a distancia muestra la dejación de unas administraciones que ofrecen los servicios a través de la concesión de concursos con empresas privadas a las que no garantizan su continuidad y sobre las cuales no tiene ningún control sobre las condiciones laborales del personal contratado por estas. Así, mientras se dice otorgar mayor importancia al personal técnico y trabajar contra la violencia de género se permite la contratación de mujeres en situación laboral precaria lo que debilita la situación social de las mujeres, convirtiendo también la violencia de género en un negocio que responde a la lógica sexista del mercado de trabajo (Cabezas, 2018).

Lo prioritario para las profesionales es poder atender adecuadamente a las demandantes del servicio y hacer cotidianamente su trabajo de modo que los recursos a los que se debe derivar a las mujeres existan y para ello trabajar en las mismas dependencias de la policía o la guardia civil sería muy positivo.

#### 4. Conclusiones

El trabajo de campo ya evidenció la carga de trabajo de las profesionales de este sector. No podían conceder entrevistas de investigación porque eso suponía dejar de prestar atención a una mujer que lo necesitaba. Esta carga de trabajo, aunque no sea el único, proviene de la falta de conocimiento de la existencia de protocolos de actuación. Se detecta un voluntarismo que suple la falta de información y un compromiso en la lucha contra

la violencia por parte de las y los profesionales. Sin embargo, estas profesionales, no siempre disponen de la información que necesitan y a veces señalan desconocer el Protocolo de la Comunidad de Madrid.

Las características de la gestión del Gobierno de la región de Madrid se caracterizan por el uso de un número abundante de protocolos, la atención a las diversas violencias y la variedad de promotores. Esta diversidad y variedad aumenta la dificultad de coordinación. Coordinación que se complica cuando esa gestión se trata de armonizar con las normas estatales (en la Ley 1/2004 por ejemplo solo se hace referencia a la violencia que género y no al resto).

La conclusión del estudio evidencia la abundancia y descoordinación entre los distintos protocolos. El funcionamiento de los mismos es menor de lo que la Administración pretende por esta ausencia de diálogo entre administraciones, pero sobre todo porque se buscan soluciones donde no están. Primero, porque los protocolos presentan limitaciones evidentes como pretender solo reparar el daño en lugar de prevenirlo, atender sólo a la violencia física o estar únicamente dirigidos a atender a las víctimas en lugar de controlar y modificar las conductas de los maltratadores, pero además porque su adecuado funcionamiento exige una mayor comunicación entre las distintas instancias (servicios centrales, UFAM, asociaciones y PMORVG) y un reconocimiento a la profesionalidad de las personas que atienden cotidianamente a las víctimas. La contratación directamente por la Administración en lugar de que esta realice una gestión a distancia redundaría en la calidad tanto en las condiciones de trabajo de las profesionales que atienden a las víctimas, como en la calidad de la atención que recibirían las propias víctimas al tener una estabilidad y darse una continuidad de la persona que les atiende. Priman procedimientos informales de coordinación. Las relaciones personales o la ubicación en el mismo espacio de los diferentes profesionales facilitan esta tarea.

## Apoyos

Este artículo se enmarca dentro del Proyecto EMPATIA-CM (Protección Integral de las Víctimas de Violencia de Género Mediante Computación Afectiva Multimodal), referencia Y2018/TCS5046 (2019-2020), dirigido por Rosa San Segundo Manuel y Celia López Ongil, cuyo objetivo es entender las reacciones de las víctimas de la violencia de género ante situaciones de peligro, generar mecanismos de detección automática de estas situaciones y estudiar cómo reaccionar institucionalmente de forma integral, coordinada y eficaz para protegerlas de la forma más óptima posible.

## Referencias bibliográficas

- Alcaraz Gavín, M<sup>a</sup> L y Lafuente Avellanas, A. (2018). Análisis de protocolos de actuación y coordinación interdepartamental en materia de Violencia de Género de las CCAA de Aragón, Extremadura e Islas Baleares. Trabajo Fin de Grado. Facultad Ciencias Sociales y del trabajo del año 2017/2018. Universidad de Zaragoza. <https://zaguan.unizar.es/record/86102?ln=es>
- Cabezas Fernández, M. (2018). La precariedad laboral en los servicios externalizados de atención a la violencia de género, Federaciones de Servicios Públicos y de Servicios Privados de UGT.
- Caro, M<sup>a</sup> A. (2015). Diez años de la Ley integral contra la violencia de género. Su evaluación, una tarea imprescindible. *Página Abierta*, 236, enero-febrero de 2015. <http://www.pensamientocritico.org/marcar0215.htm>
- Catalán Parra, P. (2017). *Análisis de los protocolos de actuación sanitaria ante la violencia de género en España*. Trabajo Fin de Grado. Grado en Enfermería. Universidad de Alicante. [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/67207/1/ANALISIS\\_DE\\_LOS\\_PROTOCOLOS\\_DE\\_ACTUACION\\_SANITARIA\\_ANTE\\_CATALAN\\_PARRA\\_PAULA.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/67207/1/ANALISIS_DE_LOS_PROTOCOLOS_DE_ACTUACION_SANITARIA_ANTE_CATALAN_PARRA_PAULA.pdf)
- Conferencia Sectorial de Igualdad (2015). Actuaciones de las comunidades autónomas en cumplimiento de la ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/seguimientoEvaluacion/pdf/BalanceLeyIntegralCCAAparaweb.pdf>
- Consejo General del Poder Judicial (2019). *Informe sobre víctimas mortales de la violencia de género en el ámbito de la pareja o ex pareja en los años 2016 a 2018*. [https://violenciagenero.org/sites/default/files/informe\\_sobre\\_victimas\\_mortales\\_de\\_la\\_violencia\\_de\\_genero\\_2016-2018.pdf](https://violenciagenero.org/sites/default/files/informe_sobre_victimas_mortales_de_la_violencia_de_genero_2016-2018.pdf)
- Díaz- Aguado Jalón, M<sup>a</sup> J, Martínez Arias R y Martín Babarro, J. (2020). *Menores y violencia de género*, Madrid: Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad.
- Dirección General de Igualdad. (2019). Memoria Anual Estrategia Madrileña contra la Violencia de Género 2016-2021, Ejercicio 2019, Comunidad de Madrid. [https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/memoria\\_anual\\_estrategia\\_violencia\\_genero\\_2019.pdf](https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/memoria_anual_estrategia_violencia_genero_2019.pdf)
- Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid (2010). Protocolo para una intervención coordinada en los Puntos Municipales del Observatorio Regional contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, Comunidad de Madrid.
- Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid (2015). *Estrategia Madrileña contra la Violencia de Género (2016-2021)*. Comunidad de Madrid. 559\_301\_libro\_estrategia\_web\_0.pdf (comunidad.madrid)
- Emakunde (2012). Evaluación de los protocolos locales para la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales. Emakunde. [https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones\\_informes/es\\_emakunde/adjuntos/Informe\\_Protocolos\\_Locales\\_es.pdf](https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_informes/es_emakunde/adjuntos/Informe_Protocolos_Locales_es.pdf)
- European Commission (2014). *The fight against trafficking in human beings in the EU: promoting legal cooperation and victims' protection* European Commission.

- Fermoso Palmero, M<sup>a</sup> J. (2009). *La violencia de género: Un análisis desde la perspectiva sanitaria*. Trabajo Fin de Máster. Universidad de Salamanca. Máster en Estudios Interdisciplinarios de Género. <https://www.inmujeres.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE0196.pdf>
- García Orts, Y. (2018). Mejoras en la respuesta institucional ante la violencia de género: Fallos institucionales en los protocolos municipales de actuación. Una mirada desde la perspectiva de género. Máster Universitario en Igualdad y Género en el ámbito público y privado. Universitat Jaume I. <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/180821>
- López Ossorio, J. J.; González-Álvarez, J. L. y Andrés Pueyo, A. (2016). Eficacia predictiva de la valoración policial del riesgo de la violencia de género. *Psychosocial Intervention*, 25(1), 1-7. <https://dx.doi.org/10.1016/j.psi.2015.10.002>
- Marugán, B. y Vega, C. (2002). Gobernar la violencia. *Revista Política y Sociedad*, 39(2), 415-436 <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/viewFile/poso0202230415a/23984>
- Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad (2019). *X Informe del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2016. Gobierno de España*. [https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/Libro\\_27\\_X\\_Informe.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/Libro_27_X_Informe.pdf)
- Miranda, M<sup>a</sup> J, Martín, M<sup>a</sup> T y Marugán, B. (eds) (2009). *Amor, Razón y Violencia*. Los libros de La Catarata.
- Murillo de la Vega, S. (2009). "Ciudadanía y relaciones sentimentales". En M<sup>a</sup> J, Martín, M<sup>a</sup> T y Marugán, B, (eds), (2009). *Amor, Razón y Violencia*, pp. 45-54, Los libros de La Catarata.
- Pernas Riaño, B. (2011). El estado de la cuestión en el estudio de la violencia de género. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. [https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2011/pdf/Estado\\_cuestion\\_VG.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2011/pdf/Estado_cuestion_VG.pdf)
- Resolución de 9 de junio de 2015, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad de 21 de julio de 2014. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-7620>

## Anexo

Tabla nº 1. Entrevistas realizadas en la investigación por entidad

<b>Código</b>	<b>Entidad/Asociación</b>	<b>Tipo de entrevista</b>	<b>Profesión</b>
E01_2018_10	Centro de la Mujer Fuenlabrada	Individual	Trabajo_Soc
E02_2018_10	Psicóloga independiente	Individual	Psicología
E03_2018_10	Centro de la Mujer Getafe	Individual	Psicología
E04_2018_10	UFAM	Individual	Psicología/Policiá
E05_2018_10	UFAM	Individual	Policiá
E06_2018_10	UFAM	Individual	Derecho/Policiá
E07_2018_10	UFAM(AMAR)	Individual	Psicología/Policiá
E08_2018_10	UFAM	Individual	Policiá
E09_2019_03	Punto Paracuellos del Jarama	Individual	Trabajo_Soc
E10_2019_03	Punto Paracuellos del Jarama	Individual	Coordinación
E11_2019_04	Punto Mejorada del Campo	Individual	Psicología
E12_2019_04	Punto Alcorcón	Grupal	Trabajo_Soc
E12_2019_04	Punto Alcorcón	Grupal	Coordinación
E12_2019_04	Punto Alcorcón	Grupal	Psicología
E12_2019_04	Punto Alcorcón	Grupal	Psicología
E12_2019_04	Punto Alcorcón	Grupal	Derecho
E13_2019_05	Punto Algete	Individual	Coordinación
E14_2019_05	Punto Arroyomolinos	Grupal	Coordinación
E14_2019_05	Punto Arroyomolinos	Grupal	Psicología
E15_2019_05	Punto Leganés	Grupal	Coordinación
E15_2019_05	Punto Leganés	Grupal	Psicología
E16_2019_06	Punto Tres Cantos	Grupal	Psicología
E16_2019_06	Punto Tres Cantos	Grupal	Psicología
E16_2019_06	Punto Tres Cantos	Grupal	Trabajo_Soc
E16_2019_06	Punto Tres Cantos	Grupal	Derecho
E17_2019_06	Punto Collado Villalba	Grupal	Psicología
E17_2019_06	Punto Collado Villalba	Grupal	Coordinación/Trabajo_Soc
E18_2019_06	Punto Colmenar Viejo	Grupal	Psicología
E18_2019_06	Punto Colmenar Viejo	Grupal	Trab_Soc
E18_2019_06	Punto Colmenar Viejo	Grupal	Derecho
E19_2019_06	FNASYD	Grupal	Psicología
E19_2019_06	FNASYD	Grupal	Psicología
E20_2019_06	Punto Villalbilla	Grupal	Psicología
E20_2019_06	Punto Villalbilla	Grupal	Trab_Soc
E21_2019_06	FMP	Individual	Psicología
E22_2019_06	Punto Torreldones	Grupal	Coordinación
E22_2019_06	Punto Torreldones	Grupal	Trab_Soc
E22_2019_06	Punto Torreldones	Grupal	Psicología
E22_2019_06	Punto Torreldones	Grupal	Dirección
E23_2019_06	Punto Navalcarnero	Grupal	Psicología
E23_2019_06	Punto Navalcarnero	Grupal	Derecho
E23_2019_06	Punto Navalcarnero	Grupal	Trab_Soc
E24_2019_06	Centro de la Mujer Fuenlabrada	Individual	Coordinación
E25_2019_06	Punto de Alcalá de Henares	Grupal	Psicología
E25_2019_06	Punto de Alcalá de Henares	Grupal	Trabajo_Soc
E26_2019_07	Mujeres para la Salud	Individual	Psicología
E27_2019_07	UNAF	Individual	Psicología

<b>Código</b>	<b>Entidad/Asociación</b>	<b>Tipo de entrevista</b>	<b>Profesión</b>
E28_2019_08	Comisión de Malos Tratos	Grupal	Presidencia
E28_2019_08	Comisión de Malos Tratos	Grupal	Coordinación
E29_2019_07	AUVIM	Grupal	Presidencia
E29_2019_07	AUVIM	Grupal	Secretaría
E30_2019_07	Punto Madrid II	Individual	Psicología
E31_2019_08	Centro de Día para Mujeres Ayaan Hirsi Ali	Grupal	Coordinación
E31_2019_08	Centro de Día para Mujeres Ayaan Hirsi Ali	Grupal	Educación
E31_2019_08	Centro de Día para Mujeres Ayaan Hirsi Ali	Grupal	Educación
E31_2019_08	Centro de Día para Mujeres Ayaan Hirsi Ali	Grupal	Educación
E32_2019_08	Punto Pinto	Individual	Coordinación/Trabajo_Soc
E33_2019_08	Punto Pinto	Individual	Derecho
E34_2019_08	Punto Madrid II	Individual	Psicología