

BOLETÍN CRIMINOLÓGICO

Nº 81

Instituto andaluz interuniversitario de Criminología

SEPTIEMBRE - OCTUBRE 2005

LA COORDINACIÓN DE SERVICIOS PARA VÍCTIMAS DE LOS DELITOS

(Una experiencia innovadora en Denver, Colorado)

Ana C. Soler

Rosemary Barberet

Introducción

En junio de 2004, la embajada de los Estados Unidos de América en España, previa petición de la Dra. Rosemary Barberet de la Universidad Carlos III de Madrid, financió la visita a España de Ana Soler, directora del "Victim Services Network" de Denver, Colorado. Esta visita resultó en la organización de tres conferencias (en Madrid, Barcelona y Valencia) patrocinada por distintas entidades preocupadas por la justicia y las víctimas: el Observatorio de justicia y empresa del Instituto de Empresa en Madrid, el Grupo de Estudios Avanzados en Violencia de la Universidad de Barcelona, el Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya y la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas de la Generalitat Valenciana. Este número del Boletín Criminológico ofrece un resumen de la conferencia impartida por Ana Soler, complementada en su inicio con referencias a la situación española.

En España contamos con oficinas de asistencia a las víctimas de los delitos desde 1990, y actualmente, en parte como consecuencia de la Ley 35/95 de ayuda y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, existen ya más de sesenta oficinas gestionadas por las diferentes administraciones del Estado. Conviene además mencionar la existencia de otras dependencias oficiales que atienden de forma especializada a las víctimas de la violencia doméstica o del terrorismo, así como la labor que realizan los cuerpos y fuerzas de seguridad, la judicatura, el ministerio fiscal, las instituciones penitenciarias, el sistema sanitario público y privado, los consulados y otras entidades públicas. A éstas, debe aun añadirse una multitud de organizaciones no gubernamentales.

Hasta la actualidad, las oportunidades de reflexión sobre el sistema asistencial a las víctimas de delitos han sido poco frecuentes; sin embargo, la decisión marco del Consejo de la Unión Europea del 15 de Marzo del 2001 propugna un mayor énfasis en la creación y articulación de redes de asistencia a víctimas. Los atentados de Madrid del 11 de marzo, el programa electoral del PSOE de las elecciones generales de 2004 (que prevé impulsar redes de servicios de asistencia a víctimas) y el debate reciente sobre el proyecto de Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, sugieren que la coordinación entre quienes ayu-

dan a las víctimas es fundamental para evitar lagunas y la duplicación de esfuerzos.

En este contexto, la creación de la asignatura troncal "Victimología" en los planes de estudio de las nuevas titulaciones en Criminología significa que la planificación, implantación y evaluación de los servicios para víctimas, además de constituir una necesidad práctica de las administraciones públicas, es también un tema de interés docente e investigador.

Los Inicios del Proyecto Denver VS2000

En 1997, con financiación de la Oficina para víctimas de la delincuencia del gobierno federal de los Estados Unidos, se inició un proyecto de cinco años de duración, para el desarrollo, la aplicación y la evaluación del "Victim Services 2000" (Servicios para Víctimas 2000, o VS2000), un modelo global de prestación de servicios, coordinado e integral -"sin lagunas ni fisuras"- encaminado a satisfacer a nivel local las necesidades de las víctimas.

Se seleccionó a la ciudad de Denver para llevar a cabo una demostración-piloto del proyecto en un entorno urbano y, un año más tarde, al Estado de Vermont como medio rural en el que someter de nuevo a prueba la eficacia del proyecto. En ambos lugares se emplearon los dos principios claves del VS2000: colaboración e innovación.



METODOLOGÍA: La evaluación de necesidades

El Comité de planificación VS2000 comprobó las lagunas y las áreas de mayor necesidad, utilizando para ello los datos de una evaluación de servicios para víctimas realizada en 1990 por el Centro de servicios para víctimas de Denver y una evaluación realizada por la Red Infantil de Denver en 1992. Además de la utilización de los resultados de evaluaciones anteriores, el Comité estimó que en aras de una mejora en la coordinación, el acceso y la prestación de servicios a víctimas, debía llevarse a cabo una evaluación actualizada de los servicios para detectar nuevas carencias. Se formó para ello un Equipo de evaluación de necesidades, que desarrolló un enfoque con el que generar información acerca de los servicios que se prestaban en ese momento basado en tres conceptos: la satisfacción de las víctimas y sus allegados, la identificación de las necesidades no satisfechas y carencias de los servicios, percibidas por los profesionales, y las necesidades no satisfechas y carencias en los servicios, percibidas por aquellas víctimas insuficientemente atendidas.

Para obtener esta información este equipo se dividió en tres comités: Comité de estudio de organizaciones, Comité de estudio de satisfacción de usuarios, y Comité de grupos de discusión. Los comités se reunieron mensualmente durante 5 meses para diseñar las herramientas de medición y los métodos de aplicación de cada componente de la evaluación de necesidades. El personal de VS2000 asistió a cada reunión, elaboró las herramientas según las recomendaciones de los miembros del Comité y analizó los resultados de la evaluación.

Objetivos

Se acordó que el Proyecto Denver VS2000 consistiera en una red multidisciplinar con un objetivo principal: facilitar la asistencia a las víctimas, abordando tanto las carencias existentes como las barreras que dificultan el acceso a estos servicios.

En 1996, el Consejo de ayuda a víctimas de Denver (consejo compuesto por asociaciones de ayuda a las víctimas tanto de la Administración como no gubernamentales) creó un Comité de planificación, que reunió a más de 50 organizaciones especializadas en la prestación de servicios a víctimas. El propósito de este Comité era diseñar la estructura y los componentes de un modelo de VS2000 específico para la ciudad de Denver. La creación de un sistema de prestación de servicios a víctimas que funcionara de forma integrada y sin fisuras parecía el paso siguiente lógico a adoptar por la municipalidad, pues ya se habían conseguido los siguientes logros: el establecimiento de la figura del "defensor de las víctimas", puesto adscrito a la Fiscalía de los Estados Unidos, la aprobación de una enmienda

constitucional sobre los derechos de las víctimas, con su legislación de desarrollo, numerosos protocolos de actuación interdisciplinarios centrados en las víctimas y el establecimiento de un mecanismo de servicios centralizados para víctimas.

Si bien muchas de las organizaciones participantes en Denver habían tenido experiencia previa en otros proyectos anteriores, el proyecto VS2000 les brindó la oportunidad de poder participar y colaborar de forma conjunta. La financiación del gobierno federal facilitó la contratación de personal y la adquisición de programas, y permitió que estos profesionales de la atención a víctimas pudieran trabajar conjuntamente con el fin de alcanzar los siguientes objetivos concretos:

- a) Crear un sistema sin fisuras, global, coordinado e interdisciplinar, para la prestación de servicios a víctimas, en especial los destinados a víctimas poco o nada atendidas previamente.
- b) Aprovechar las posibilidades de la tecnología de la información para mejorar la atención a las víctimas.

- c) Establecer un Instituto de formación para formar a los profesionales de la atención a víctimas.

Resultados de los Grupos de Discusión

La información procedente de los grupos de discusión resultó ser la más interesante, esclarecedora y útil de toda la información generada por la evaluación de necesidades de VS2000. Se pueden destacar las siguientes conclusiones:

- a) Las víctimas no confiaban en que los servicios fuesen a satisfacer sus necesidades, aun cuando dichos servicios hubiesen sido diseñados para atender a personas con su perfil.
- b) Las víctimas normalmente no accedían a los servicios fuera de su entorno, aun teniendo conocimiento de la existencia de dichos servicios.
- c) Las víctimas querían que los profesionales se les acercaran y les preguntaran qué era lo que necesitaban en lugar de explicarles simplemente la oferta existente.

Los participantes en los grupos de discusión querían que los servicios para víctimas fuesen:

- ♦ Globales y humanistas, ofreciendo a las víctimas un asesoramiento que no se ciñese exclusivamente a las posibles compensaciones o a la información del seguro médico.
- ♦ Ubicados en el vecindario y prestados por personas que formasen parte de la misma comunidad o barrio.
- ♦ Respetuosos y sensibles a los rasgos étnicos y culturales propios de aquellas víctimas que pertenecen a algún colectivo minoritario. Ello implicaba, entre otras cosas, que ofreciesen servicios en el idioma de la víctima, y que reconociesen en definitiva las barreras especiales para acceder a estos servicios que padecen determinados colectivos étnicos.
- ♦ Accesibles, con criterios flexibles de acceso a los servicios, prestados a las personas allí

donde estuviesen, con oferta de un abanico de servicios que permitiera a las víctimas seleccionar lo que necesitaran, sin exigir la cumplimentación de impresos cada vez que se accediera a ellos.

- ♦ De naturaleza reparadora, que enfatizase la responsabilidad que los delincuentes tienen frente a las víctimas, que procurase una restitución que beneficiase a la víctima, y que implicase a la comunidad y a sus miembros.

La red modelo de servicios para víctimas

La información recogida por el Equipo de evaluación de necesidades fue esencial en el desarrollo de los componentes del modelo de Denver y sirvió para desarrollar los instrumentos a utilizar y sondear a organismos y víctimas.

Esta labor de equipo sirvió de base para la filosofía rectora del modelo VS2000, cuya norma principal es que no debería haber ninguna "puerta equivocada" para las víctimas a la hora de acceder a los servicios. Los grupos de discusión también resaltaron la necesidad de contar con una formación en habilidades sociales y culturales para los profesionales. Se estableció como prioritario el desarrollo de un sistema de gestión compartida de casos como la mejor manera de abordar las múltiples necesidades. Este sistema permitiría un mejor traslado de casos, una mejor comunicación entre los profesionales, así como una mejor prestación de servicios en general. El desarrollo de un Directorio de recursos disponible por internet y de un Plan de formación cruzada e interdisciplinaria haría frente a las necesidades en materia de traslados de casos, al facilitar el acceso a la información sobre recursos así como ser un vehículo para aumentar el conocimiento y la confianza entre los distintos organismos.

A continuación se detallan con más precisión los elementos de esta red modelo de servicios para víctimas de Denver 2000 que han sido desarrollados a raíz de los datos recogidos durante la evaluación de necesidades.

- 1. Representantes sociales:** El personal del programa VS2000 seleccionó a tres grupos para el programa piloto de representantes sociales: la comunidad predominantemente hispana en la zona noroeste de Denver; varios barrios de la zona noreste de Denver de población predominantemente afroamericana, y el colectivo musulmán local, disperso geográficamente por toda la ciudad. Los representantes sociales eran miembros o residentes de la comunidad, personas conocidas e implicadas en la sociedad local. Su labor ha consistido en informar al Comité rector y a los distintos equipos del proyecto VS2000 sobre las necesidades y las barreras que existen en la prestación de servicios. Han sido los responsables de poner a las víctimas en contacto con los servicios de atención disponibles.
- 2. Gestión de casos:** Este sistema ha permitido a los profesionales coordinarse en la atención a los ciudadanos, así como hacer un seguimiento de las víctimas, para asegurarse de que han recibido la ayuda que necesitaban, así como compartir información sobre aquellas víctimas que han recibido atención en dos o más centros pertenecientes a la red. El objetivo perseguido ha sido que las víctimas no tuviesen que volver a contar su historia o cumplimentar impresos cada vez que accedían a servicios en un nuevo organismo. El sistema de gestión de casos de VS2000 ha funcionado de manera paralela, pero no compartida, con el sistema de gestión de casos del aparato de justicia criminal. Los organismos integrantes de la red pueden generar un estudio sobre satisfacción de usuarios en cualquier momento y los casos pueden ser almacenados y recuperados inmediatamente durante los 10 años siguientes. Este sistema contaba con mecanismos de seguridad para proteger los datos personales y confidenciales de cada víctima. Se requería el consentimiento por escrito de la víctima para poder compartir los datos.
- 3. Directorio de recursos en línea:** Denver VS2000 ha desarrollado un Directorio de recursos por internet compartido entre distintos organismos y actualizado continuamente. En lengua española e inglesa, el Directorio de recursos consta de más de 800 registros, conteniendo cada uno información detallada sobre un organismo o recurso público o vecindario. Estos registros presentan la información y las fuentes de consulta de los 38 organismos miembros de ProviderNet. Este directorio viene a resolver distintos problemas que han sido una fuente continua de frustración para los profesionales de la prestación de servicios, a saber, información incorrecta o no actualizada debido a la falta de personal dedicado a la actualización de los recursos, directorios grandes, aparatosos y demasiado caros para imprimirlos más de una o dos veces al año, y directorios difíciles de utilizar porque los criterios no se prestan a la consulta cruzada con facilidad.

Tanto los profesionales de los servicios asistenciales como el público pueden consultar el Directorio de servicios Denver VS2000 a través del sitio web de VS2000. Los usuarios pueden realizar una búsqueda de recursos utilizando cualquier combinación de categorías, tales como servicios prestados, nombre de organismo, tipo de víctima atendida, lengua, área geográfica o grupo étnico. Una vez se haya completado una búsqueda se puede crear un informe del resultado.

Un especialista en informática gestiona y actualiza los registros y administra el directorio de recursos.
- 4. Evaluación sistematizada:** Se está adaptando el estudio de satisfacción de usuarios para transformarlo en un instrumento de evaluación en línea que será utilizado por cada organismo que preste servicios para víctimas, para asegurar una información continuada y sistemática sobre la satisfacción de las víctimas atendidas por la red de servicios para víctimas de Denver.

5. **Habilidades interculturales:**

Denver VS2000 ha impulsado el Instituto multicultural nacional, un proyecto piloto para formadores sobre un plan de estudio titulado "Consideraciones culturales en la ayuda a las víctimas de delitos". Los participantes han formado MOSAIC -un grupo de profesionales de los servicios para víctimas y del sistema de justicia penal- que ha trabajado conjuntamente para desarrollar un plan para hacer frente a la necesidad de habilidades interculturales en los servicios para víctimas de delitos.

6. **Formación interdisciplinaria:**

Denver VS2000 ha creado un plan municipal de formación interdisciplinaria para mejorar la comunicación entre instituciones, el traslado de recursos, la información entre los distintos organismos, los conocimientos y la confianza mutua entre las instituciones integrantes en la red. El plan requiere que cada programa de servicios para víctimas organice sesiones periódicas de for-

mación en su sede. Estas sesiones se anuncian y se registran en el Centro de formación en internet de Denver VS2000. Dicho centro ofrece muchas ventajas: Permite a los usuarios y los miembros de la comunidad poder compartir oportunidades de formación. Se puede hacer una búsqueda de cursos de formación por palabra clave, fecha, o categoría, tales como abusos sexuales infantiles, minusvalía, diversidad, violencia doméstica, malos tratos a mayores, violencia asociada a bandas callejeras, homicidio, justicia reparadora, trauma secundario, agresión sexual o violencia juvenil. Los usuarios pueden incluir los cursos de formación que organizan e inscribirse en los cursos ofrecidos por otras organizaciones. El sistema también permite que los usuarios seleccionen las categorías de formación en las que deseen participar. Si la formación está disponible en otro organismo, se le notifica al interesado por correo electrónico al comenzar la convocatoria de inscripción.

Otras evaluaciones

Aparte de la evaluación inicial de necesidades, se han llevado a cabo hasta el momento cuatro evaluaciones posteriores: una evaluación informal intermedia, una evaluación de evaluabilidad, una evaluación de proceso y una evaluación de impacto. Las evaluaciones han demostrado un aumento de colaboración, eficacia y eficiencia, durabilidad de las relaciones entre las distintas organizaciones, y receptividad por parte de la comunidad. Concretamente, el 84% de las organizaciones participantes ampliaron sus servicios para satisfacer las necesidades de víctimas poco atendidas (la formación cruzada se valoró muy positivamente) y el 89% de las organizaciones reconocen una mayor eficiencia a través del uso de la tecnología. Los desafíos que se le plantean a las organizaciones para participar en VS2000 son la cantidad de tiempo, recursos y esfuerzo requeridos para colaborar en las actividades programadas, la importancia de objetivos claros y realistas, así como la necesidad de contar con un fuerte liderazgo.

CONCLUSIONES

La colaboración: un largo viaje que se realiza en común

A lo largo del proyecto piloto VS2000 se han aprendido lecciones importantes sobre cómo fomentar la colaboración entre organizaciones para lograr una mejor atención a las víctimas de los delitos. Aunque en Denver las organizaciones implicadas tenían ya experiencia en temas de colaboración, se identificaron distintas fases, siempre teniendo en cuenta su efecto en el bienestar de la víctima. Se puede trazar el proceso de colaboración como un continuo que empieza con el proceso de trabajo en red, seguido por la coordinación, la cooperación y la colaboración. El proceso de trabajo en red implica actuaciones como la simple derivación de usuarios a otras organizaciones. El paso siguiente sería la coordinación. Coordinar significa una comunicación más intensa: por ejemplo, compartir directorios de recursos entre organizaciones, y participar en programas conjuntos de formación. La coordinación es seguida por la cooperación. Las organizaciones cooperan, por ejemplo, mediante la confección conjunta de un único impreso de recepción, mediante reuniones de coordinación de casos. El punto final es lo que podría llamarse la colaboración.

La colaboración tiene como fin actuar para mejorar las actuaciones de cada organización participante, es decir, enfocar su actividad para fomentar un buen efecto en los servicios que puedan prestar otras organizaciones. Los ejemplos son los productos finales de VS2000 en Denver: un directorio de recursos en línea, actualizado por cada organización participante; el sistema de gestión de casos que permite una actuación más eficiente y eficaz por parte de cada organización participante; y la puesta en marcha del programa de representantes sociales, que implica mejorar el acceso de servicios a colectivos de víctimas poco o nada atendidos.

Aunque es imposible aislar un elemento crucial entre todo lo aprendido que haya contribuido al éxito del proyecto VS2000, es importante recalcar que la colaboración en la creación de redes eficientes y eficaces de servicios para víctimas debe verse más como un 'viaje' que como un 'destino' y que los objetivos y los valores que lo sustentan deben ser consensuados para luego poder llevarse a la práctica.

Más información: <http://www.vs2000.org>