

## Propuesta metodológica para el trabajo contra la discriminación en el ámbito local





© Federación Española de Municipios y Provincias

Área de Igualdad

Calle Nuncio, 8

28005 – Madrid

[igualdad@femp.es](mailto:igualdad@femp.es)

Teléfono: 91 364 37 00

<http://www.femp.es/>

© Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad

Dirección General para la Igualdad de Oportunidades

Calle Alcalá, 37

28071 – Madrid

<http://www.msssi.gob.es/>

Depósito Legal: M-5416-2012

NIPO (en línea): 680-12-002-0

Diseño: Freepress coop.

Maquetación: MenosMedia

## PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL TRABAJO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL

Esta propuesta es el resultado de un proyecto promovido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y por la Federación Española de Municipios y Provincias durante 2011.

La autoría de este documento es del siguiente equipo de Folia Consultores:

- Rodrigo Fernández Miranda
- Pepa Franco Rebollar
- Mar González Iglesias
- Ana Rubio Encina

## ÍNDICE

PRESENTACIÓN	6
INTRODUCCIÓN	10
1. MARCO LEGISLATIVO SOBRE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	16
1.1. LA IGUALDAD COMO DERECHO UNIVERSAL Y NORMATIVA INTERNACIONAL	16
1.2. MARCO EUROPEO: NORMA MÍNIMA Y FUNDAMENTOS PARA UNA "POLÍTICA EXHAUSTIVA CONTRA LAS DISCRIMINACIONES"	17
1.2.1. Directivas europeas en materia de igualdad y no discriminación	17
1.2.2. Políticas europeas en materia de igualdad y no discriminación	20
1.3. MARCO JURÍDICO ESPAÑOL	25
2. MARCO CONCEPTUAL DE LA DISCRIMINACIÓN	35
2.1. DOS CONCEPTOS DIFERENTES: DISCRIMINACIÓN Y EXCLUSIÓN	35
2.2. MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN	36
2.3. TIPOS DE DISCRIMINACIÓN	37
2.4. SUJETOS QUE PUEDEN PARTICIPAR EN UNA SITUACIÓN DISCRIMINATORIA	39
2.5. ESCENARIOS OBJETIVOS DE DISCRIMINACIÓN	40
2.6. EN RESUMEN	40
3. CRITERIOS GENERALES DE ACTUACIÓN	43
3.1. SOSTENIBILIDAD PARA ASEGURAR LA EFICACIA	44
3.2. PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA MEJORAR LA GOBERNANZA	46
3.3. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL PARA FACILITAR LA ORGANIZACIÓN	49
3.4. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD PARA GARANTIZAR LA UNIVERSALIDAD	52
3.5. ENFOQUE DE GÉNERO PARA NO REPRODUCIR LA DISCRIMINACIÓN	53
3.6. EN RESUMEN	58
4. CONOCER LA DISCRIMINACIÓN PARA LUCHAR CONTRA ELLA: DIAGNÓSTICOS Y AUDITORÍAS	60
4.1. IDEAS PARA HACER UN DIAGNÓSTICO LOCAL SOBRE DISCRIMINACIÓN	60
4.1.1. El diagnóstico en la intervención social y sus conceptos principales	60
4.1.2. Criterios para seleccionar un método para un estudio local sobre la Discriminación	64
4.1.3. Pregunta y objeto de la investigación diagnóstica	65
4.1.4. Fuentes de información	69
4.1.5. Técnicas de investigación	71
4.1.6. Proceso metodológico	77
4.1.7. ¿Dificultades?	81
4.1.8. EN RESUMEN	83
4.2. AUDITORÍAS DE IGUALDAD	84

5. PRINCIPALES ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS Y CONDICIONES PARA SU DESARROLLO	90
5.1. SENSIBILIZAR Y PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN	91
5.1.1. Diferencia entre sensibilización y prevención	91
5.1.2. Campañas de Sensibilización	93
5.1.3. Criterios para las propuestas de prevención	112
5.1.4. Pasos básicos para la planificación de un plan local de sensibilización y prevención contra discriminación, a favor de la igualdad de trato	119
5.2. FORMACIÓN PARA AGENTES LOCALES DE INTERVENCIÓN	127
5.2.1. Estrategias formativas	128
5.2.2. Criterios en relación a los objetivos y los contenidos formativos	129
5.3. ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS: ORIENTACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO	138
5.4. PROMOCIÓN DE LA IMPLICACIÓN SOCIAL	146
5.4.1. Consejos locales de participación	146
5.4.2. Convenios de colaboración con organizaciones sociales	152
5.5. EN RESUMEN	155
6. CRITERIOS ORGANIZATIVOS Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE ACCIONES, PROYECTOS O PLANES CONTRA LA DISCRIMINACIÓN	157
6.1. Condiciones que afectan a la toma de decisiones sobre los procesos	157
6.2. Condiciones que afectan a la organización y desarrollo de los procesos	158
6.3. Condiciones que afectan al impacto deseable de los procesos y que hay que considerar principalmente durante el desarrollo del Plan	164
6.4. Herramientas para el análisis previo de las condiciones	166
6.5. EN RESUMEN	170
ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES	171
BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CITADA	173



## PRESENTACIÓN

La propuesta metodológica que se ofrece en las siguientes páginas es uno de los principales resultados del proyecto Plan Local de Actuación Integral contra la Discriminación, desarrollado en el marco de un convenio de colaboración entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la Dirección General para la Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Este proyecto conjunto nos ha permitido disponer de un diagnóstico sobre las formas, situaciones, motivos y ámbitos más habituales de discriminación. Al mismo tiempo, ha hecho posible la identificación de buenas prácticas locales en materia de prevención y erradicación de la discriminación. Y finalmente, como propuesta experimental, ha facilitado la puesta en marcha de programas piloto para la lucha contra la discriminación en el ámbito local.

Las tres líneas de trabajo (diagnóstico, buenas prácticas y programas piloto) nutren la presente propuesta metodológica, que resulta, por tanto, fruto de una labor detallada sobre el terreno; apegada a las circunstancias y necesidades de las Entidades Locales y de nuestros vecinos y vecinas. Asimismo, la propuesta se ubica en un marco legislativo y conceptual que acota y precisa el alcance de las estrategias planteadas.

Desde la FEMP consideramos que la Igualdad de trato y la No discriminación han de situarse en el núcleo de las políticas públicas impulsadas por los Gobiernos Locales. Para que una política pública sea tal, ambos principios deben formar parte de ella desde su origen y han de estar presentes en todas las fases de su puesta en marcha. En este sentido, la presente propuesta metodológica incide en tres elementos esenciales que conviene subrayar: coordinación, transversalidad y participación.

El abordaje de las situaciones de desigualdad y discriminación ha de observarse desde una perspectiva integral: un enfoque compartido por parte de las Administraciones. Una de las dificultades detectadas en el diagnóstico revela que las formas de discriminación, los ámbitos en los que se produce y las víctimas y victimarios de estas situaciones son múltiples. Luego de esa primera exploración se infiere la necesidad de reforzar la coordinación entre las Administraciones para complementar las actuaciones y ser más eficaces.

Dicho enfoque integral, circunscrito a la labor que desarrolla un Ayuntamiento, implica la conveniencia de que el conjunto de las áreas municipales integren la Igualdad de trato y la No discriminación como principios en sus respectivas políticas y, asimismo, participen en el diseño y aplicación de las medidas concretas destinadas a erradicar la discriminación. La transversalidad es un elemento clave para una actuación municipal coherente y de amplio recorrido. Se trata, en definitiva, de convertir la No discriminación en una referencia constante desde la que observar y analizar los servicios que se prestan en el ámbito local.

Ahora bien, para que las políticas y medidas puestas en marcha resulten adecuadas, éstas deben partir de un diagnóstico previo elaborado de forma participativa. Las experiencias piloto muestran que la visión de los ciudadanos y, más en concreto, la voz de quienes son víctimas de situaciones de discriminación ha de situarse en el punto de partida de la reflexión; son sus discursos los que van a poner el acento sobre las cuestiones a resolver. La participación ciudadana se convierte así en una condición esencial para lograr planificar y desarrollar políticas sólidas en defensa de la igualdad de trato.

Existe en nuestros pueblos y ciudades la voluntad de construir un futuro común, integrador y respetuoso con la diversidad. En este sentido, los Gobiernos Locales están en una posición inmejorable para dotar a esa apuesta común por la convivencia de servicios y medidas que combatan las situaciones de discriminación.

La primera de las resoluciones en materia de Igualdad aprobadas por la FEMP en su X Asamblea, celebrada el 24 de septiembre de 2011, expresa con nitidez la voluntad de los Gobiernos locales españoles en esta materia: "La FEMP mantiene el compromiso con los Ayuntamientos españoles de seguir impulsando todas aquellas iniciativas y propuestas que, tanto desde el ámbito nacional como el europeo o internacional, contribuyan a hacer realidad en el medio local el principio del derecho a la igualdad entre todas las personas y en todos los órdenes de su vida".

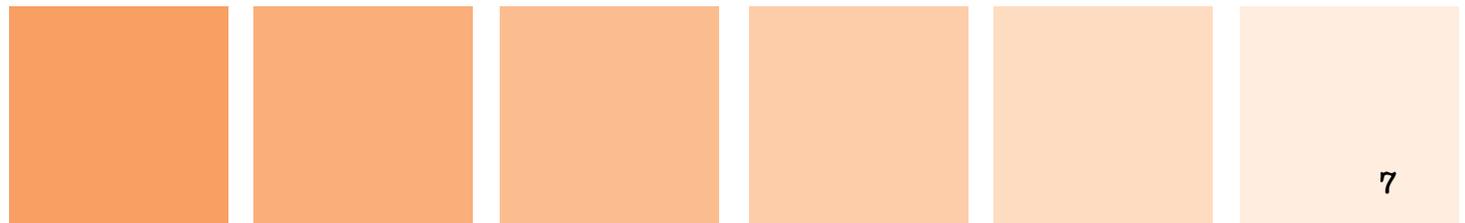
La defensa del derecho a la igualdad es, por tanto, un compromiso firme de los Gobiernos Locales españoles y el punto de partida desde el que se articula la labor de la FEMP en este ámbito.

Confío en que el conjunto de las actividades desarrolladas en el marco de este proyecto y, en particular, la propuesta metodológica que aquí se plantea contribuyan a fortalecer la igualdad efectiva y la lucha contra la discriminación.

Este documento de trabajo dibuja posibles líneas de intervención y orientaciones que pueden ser de interés para un amplio número de Entidades Locales. El objetivo final ha de ser construir espacios de convivencia en los que se defiendan los derechos de todas las personas y se combata cualquier trato diferenciado menos favorable basado en motivos ilegítimos.

Desde la FEMP queremos agradecer a la Dirección General para la Igualdad de Oportunidades su voluntad de desarrollar un trabajo específico en el ámbito local. De igual modo, deseamos reconocer el compromiso de las Entidades Locales que han participado en este proyecto y, en particular, el de aquellas que han llevado a cabo experiencias piloto. Reconocimiento que hacemos extensivo a la labor de la asistencia técnica (Folia Consultores y EAPN-ES) en el desarrollo del proyecto y, de modo especial, en la elaboración del presente documento.

*Ángel Fernández Díaz*  
(Secretario General de la FEMP)



## PRESENTACIÓN

“Ser civilizado significa —en palabras del Premio Príncipe de Asturias Tzvetan Todorov— ser capaz de reconocer plenamente la humanidad de los otros, aunque tengan rostros y hábitos distintos a los nuestros; saber ponerse en su lugar y mirarnos a nosotros mismos como desde fuera”.

Nuestra sociedad ha evolucionado hacia una sociedad abierta a las necesidades de todos sus ciudadanos, independientemente de su edad, género, orientación sexual, raza, origen racial o étnico, o religión. Una sociedad que lucha contra la discriminación y busca la igualdad de oportunidades de cualquiera de sus ciudadanos como pilares fundamentales que deben sostener la convivencia, y que trabaja para que todos, en cada una de nuestras ciudades y pueblos, podamos disfrutar de los mismos derechos y obligaciones con independencia de nuestra condición o situación de partida.

Ninguno de nosotros estamos exentos de sufrir la desigualdad de trato y la discriminación en algún momento de nuestras vidas, y por eso es importante enseñar a todos los ciudadanos a identificarlas, denunciarlas y combatirlas. Creemos firmemente que sumando esfuerzos entre las distintas Administraciones, las asociaciones que trabajan contra la discriminación y a favor de la igualdad de oportunidades, y el conjunto de los ciudadanos, podemos mejorar las cosas. Nuestro Estado, como Estado democrático y social, debe impulsar políticas que garanticen la interacción armoniosa de personas y grupos con identidades variadas, y que permitan a todos, al margen de las diferencias, integrarse y sentirse parte de una comunidad. Y para asegurar esa imprescindible cohesión social resulta esencial una adecuada convivencia en el ámbito local.

Desde la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad estamos trabajando para identificar y erradicar conductas y acciones discriminatorias o situaciones que generen desigualdad de oportunidades. Pero para alcanzar una visión global de lo que queremos y debemos mejorar como país, y de cómo hacerlo, necesitamos la perspectiva que nos proporciona la visión local y que se nos facilita a través de la Federación Española de Municipios y Provincias.

Las administraciones locales, esas administraciones de cercanía en donde se desarrolla primariamente la convivencia y que están en contacto directo y constante con los ciudadanos, juegan un papel especialmente importante a la hora de identificar las discriminaciones, y las medidas a adoptar para erradicarlas y avanzar hacia una igualdad efectiva de oportunidades.

Por ello, esperamos que esta Propuesta Metodológica, realizada en el marco de un convenio de colaboración entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y esta Secretaría de Estado, sea de utilidad para que desde el ámbito local se siga trabajando por la igualdad de trato y la no discriminación de los ciudadanos, mediante el conocimiento de las buenas prácticas que aquí se exponen y el desarrollo de las estrategias metodológicas fruto de un exhaustivo estudio diagnóstico sobre la discriminación en dicho entorno.

*Carmen Plaza Martín*

(Directora General para la Igualdad de Oportunidades)





## INTRODUCCIÓN

El presente documento es producto del proyecto denominado ELABORACIÓN DE UNA PROPUESTA DE PLAN LOCAL DE ACTUACIÓN INTEGRAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN, que fue promovido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y la Federación Española de Municipios y Provincias.

En el proyecto participaron personas y grupos expertos en intervención social y discriminación de toda la geografía española, así como una muestra diversa de entidades locales que se brindaron a crear equipos de trabajo *ad hoc*, diseñar y poner posteriormente en marcha proyectos piloto en su territorio.

### Marco orientador del proyecto en Europa y en España

La declaración del año 2007 como el "Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos" fue una acción que abrió camino a una estrategia más marcada en la lucha contra la discriminación en la Unión Europea, tal como explicó la Comisión Europea en su documento "Marco estratégico para la no discriminación y la igualdad de oportunidades para todo el mundo", publicado en junio de 2005. Más tarde, el año 2008 fue definido "Año Europeo del Diálogo intercultural" (AEDI), presentando el diálogo intercultural como una prioridad horizontal para todos los programas relevantes de la Comunidad, especialmente para los relacionados con la cultura, educación, juventud y ciudadanía. La creación del "Charter de Diversidad - España" se enmarcó dentro de las Directivas anti-discriminación de la UE y tiene como objetivo fomentar prácticas de gestión e inclusión de la diversidad en las empresas, en las organizaciones sociales y en las instituciones españolas a nivel nacional, regional y local, aspecto este último de interés para el presente documento.

La **igualdad de oportunidades** para todas las personas es un principio inherente a la política de la UE que se refleja en los tratados constitutivos. Desde su creación, la Unión Europea ha señalado la lucha contra la discriminación, ya sea directa o indirecta, como uno de sus ámbitos de intervención, y la legislación comunitaria la reconoce en la actualidad como delito. La legislación prohíbe en toda la UE la discriminación por los motivos señalados en el gráfico siguiente.

**Ilustración 1. Motivos de discriminación reconocidos y prohibidos en la Unión Europea**



Actualmente, la legislación está compuesta, además de por el Tratado Constitutivo de la CE y el Tratado de Lisboa, por las Directivas sobre la igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (Directiva 2000/43/CE), la igualdad de trato entre mujeres y hombres en lo que se refiere al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo (2002/73/EC) y en su acceso a bienes y servicios y su suministro (Directiva 2004/113/CE), la igualdad de trato en materia de empleo y de ocupación (Directiva 2000/78/CE), y la Decisión-marco 2008/913/JAI relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal (aprobada el 28 de noviembre de 2008). En la actualidad se debate la "Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual". Asimismo, la UE se adhirió en 2010 a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Dichos textos contienen definiciones concretas de conceptos como la discriminación directa e indirecta y el acoso. Y como pone de manifiesto la propia UE<sup>1</sup>, también admiten algunas excepciones al principio de igualdad de trato, que se consideran legítimas en un número limitado de circunstancias.

El marco de la Unión, en este sentido, se sustenta en el enfoque de los **derechos fundamentales de todas las personas, la exigencia al mismo trato y el trabajo para garantizar la igualdad de oportunidades**. No en vano, en diciembre de 2009, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta de los Derechos Fundamentales adquirió el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados<sup>2</sup>. Los seis primeros de los siete capítulos que contiene la Carta hacen referencia a la dignidad, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la ciudadanía y la justicia; y la garantía para todos ellos es la **existencia de la igualdad de trato y la ausencia de discriminación**.

Si bien no todos son aplicables en igual medida a la ciudadanía de terceros países (Capítulo V), el resto lo es en la medida en que se sustenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

El **principio de igualdad de trato** es el marco coherente a la prohibición de discriminación (directa o indirecta), que trata de funcionar de **modo preventivo a la discriminación**, y corresponde a **los poderes públicos** el velar por su cumplimiento. En la siguiente ilustración se reseñan los ámbitos de aplicación del principio de igualdad de trato:



**Ilustración 2. Ámbitos de aplicación del principio de igualdad de trato**

1. En "Síntesis de la Legislación", portal Web de la Unión Europea:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/antidiscrimination\\_relations\\_with\\_civil\\_society/c10313\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/antidiscrimination_relations_with_civil_society/c10313_es.htm)

2. A tal efecto, la Carta fue enmendada y proclamada por segunda vez en diciembre de 2007.

De este modo, la discriminación en el contexto europeo debe tomarse desde un alcance amplio y ambicioso, aunque no en todos los aspectos se han logrado legislaciones específicas. Sí se han elaborado estrategias para combatir la discriminación y la xenofobia, la igualdad entre mujeres y hombres, y para favorecer la integración social. En este sentido es imprescindible subrayar la "Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual". Esta ampliación de la aplicación del principio de igualdad de trato completaría el marco jurídico de la Unión Europea (UE).

En el caso específico de España, el enfoque del trabajo tuvo en cuenta en primera instancia el marco legal que proporciona la Constitución Española de 1978, que en su artículo 14 proclama que "Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social."; y en el artículo 9.2. afirma que "Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social."

A lo largo de los últimos años la normativa española ha avanzado en ese sentido, buscando eliminar la discriminación tanto directa como indirecta, así como las condiciones que pueden favorecer el acoso discriminatorio.

Son muestra de ello algunas leyes como las siguientes que están más desarrolladas en apartados posteriores de este documento: la **Ley 51/2003, de 2 de diciembre**, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; la **Ley 13/2005 de 1 de julio**, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio; la **Ley 3/2007, de 15 de marzo**, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas; la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo**, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres; la **Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre**, de reforma de la **Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero**, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, entre otras.

Estas leyes favorecen la lucha contra la discriminación comprendiendo que no pueden abarcar el conjunto de condiciones y factores que pueden contribuir a la misma. Razones que afectan directamente a la cohesión social y la convivencia intercultural que se desarrollan en la cotidianidad de los municipios.

De hecho, en el Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2007-2010 se resaltó la utilidad del papel de las administraciones locales para "una tarea pedagógica entre todos los ciudadanos que residen en el municipio, sean nuevos o antiguos vecinos, que debe ir sentando las bases de una convivencia armoniosa".

La necesidad del trabajo en lo local quedó también recogida en el Informe del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, 2009, cuando reflexionaba sobre que "sólo la combinación de líderes locales movilizados, la existencia de una comunidad barrial motivada y participativa, instituciones comprometidas y representativas de la gente, y coyunturas político-administrativas y fiscales favorables asegurará la existencia de barrios en los que la convivencia sea la dinámica fundamental<sup>3</sup>."

3. Foro para la Integración Social de los inmigrantes – Dirección General de Integración de los inmigrantes. Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2009. Madrid, julio 2009.

Esa función pedagógica de la Administración Pública, y especialmente de las administraciones locales, se ve reforzada al actuar desde el principio de gobernanza que busca formular y aplicar políticas públicas más eficaces y coherentes a partir de crear vínculos con las organizaciones de la sociedad civil.

En este sentido, el proyecto que se presenta a continuación cuenta con ese valor añadido, en la medida en que el tejido de organizaciones de la Red Europea contra la Pobreza y la Exclusión en España (EAPN-ES) que actúan en la realidad local pueden ser impulsoras de espacios de participación estables, capacitados y, en la medida en que esta organización cuenta con infraestructura para garantizar el intercambio, también con una visión estratégica sobre lo local.

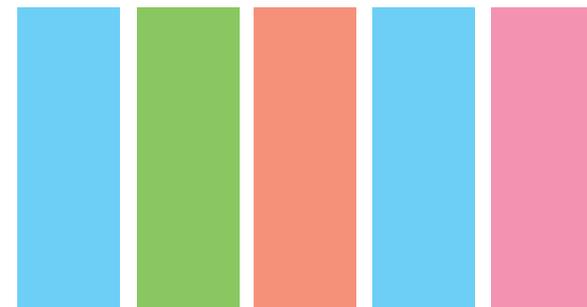
### **El trabajo realizado en el proyecto**

El fin último de todas las tareas que se abordaron en el proyecto a lo largo de 2010 y 2011 era dotar de herramientas a las entidades de la Administración que quisieran poner en marcha en sus territorios propuestas para la lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad.

Para tal fin se constituyó un equipo de trabajo integrado por Folia Consultores S.L. en colaboración con otras dos entidades, que le dieron un importante valor añadido al proyecto y favorecieron su desarrollo e impacto. Estas entidades fueron la Red Europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social en España (EAPN-ES) y la Cátedra de Género del Instituto de Derecho Público de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.

Asimismo, el proyecto contó con un equipo de carácter consultivo formado por personas expertas en los distintos ámbitos en los que pueden producirse situaciones discriminatorias, miembros de entidades pertenecientes a EAPN-ES, con el objeto de realizar contrastes y enriquecer los distintos avances en el proceso, y de dotar de un mayor rigor al marco teórico sobre la discriminación utilizado.

En su desarrollo se pusieron en marcha diferentes estrategias, como se recoge en el siguiente gráfico, que han dado lugar al producto final que se pretendía: la **propuesta metodológica para el trabajo contra la discriminación en el ámbito local**.



**Ilustración 3. Esquema del proceso metodológico**



### **El documento *Propuesta metodológica para el trabajo contra la discriminación en el ámbito local***

Este documento tiene la vocación de ser una herramienta para las Administraciones locales que deseen poner en marcha o reflexionar sobre sus políticas contra la discriminación y a favor de la igualdad.

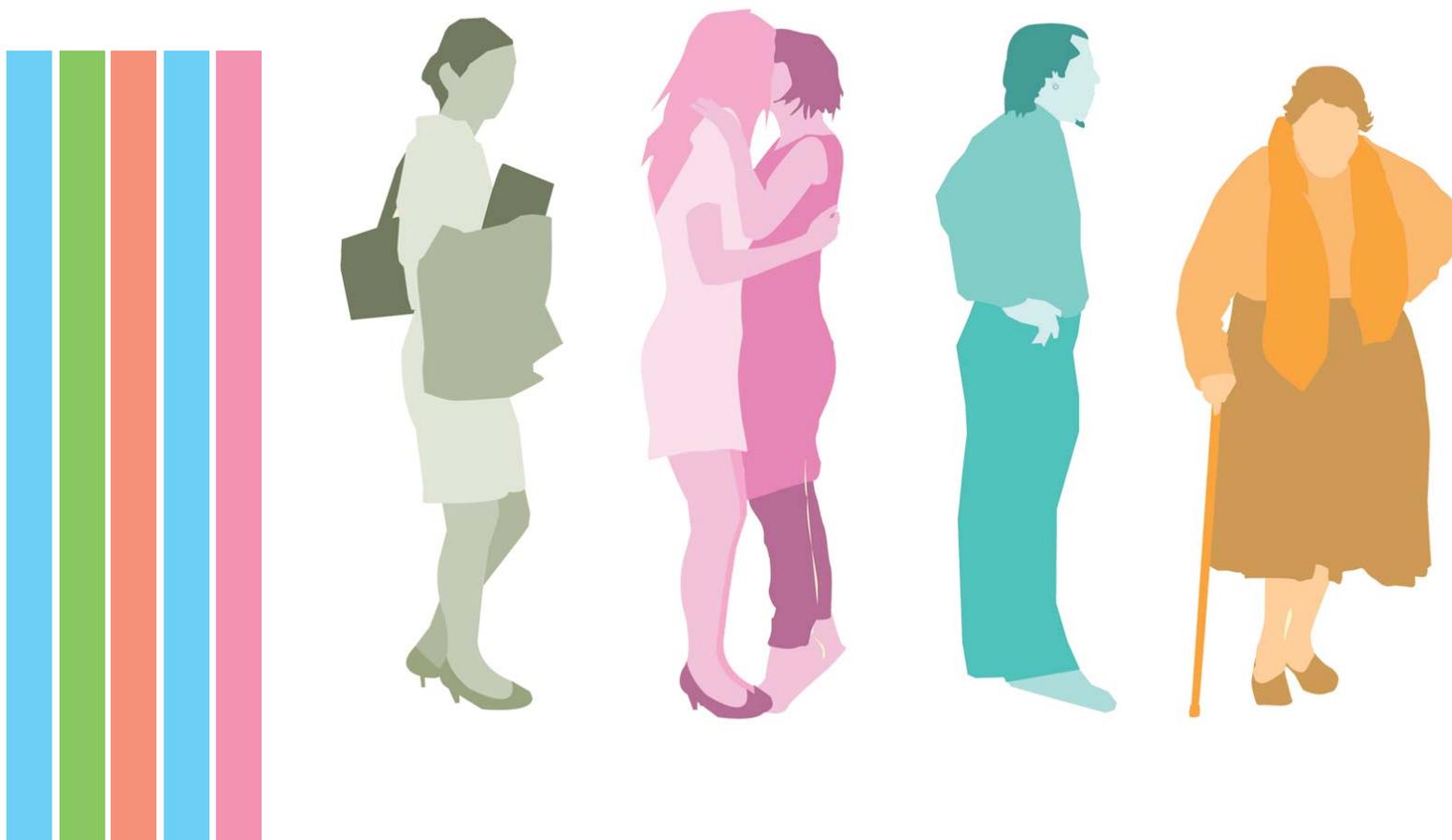
Su esquema de contenidos comienza con un necesario recorrido por las principales precisiones conceptuales en esta materia, para pasar posteriormente a desarrollar los criterios y las propuestas de métodos y líneas de acción.

De ese modo, a partir de aspectos como los conceptos, los motivos y los tipos de discriminación, así como de los sujetos que pueden participar en una situación discriminatoria, se avanza sobre criterios generales a tener en cuenta en cualquier política que busque favorecer la igualdad, poniendo el acento en los procesos de cambio de significados, actitudes y hábitos sociales que mejorarán, sin duda, la cohesión y la convivencia ciudadana.

Estos criterios se concretan en ideas prácticas para la intervención: desde cómo abordar el diagnóstico sobre las características particulares de la discriminación en un territorio, hasta las posibles estrategias que, combinadas, lograrán cambios hacia una situación más justa e igualitaria en dichos territorios.

Desarrollar el diagnóstico, planear y ejecutar actividades dentro de las estrategias previstas —sensibilización, prevención, formación, asistencia a las víctimas, promoción de la implicación social—, requiere de condiciones que se apuntan en el último apartado y que son coherentes, sobre todo, con el principio de gobernanza.

A partir de aquí, el trabajo de las entidades de la Administración local para trabajar contra la discriminación y a favor de la igualdad se prevé arduo pero imprescindible. Las diversas situaciones discriminatorias se producen, en definitiva, en los territorios locales, incluso cuando las razones pueden tener sus raíces en otros ámbitos. Aquellas personas que se sienten víctimas de cualquier tipo de discriminación por cualquier motivo buscarán el apoyo institucional inmediato y lo más cercano posible. Y, en ese lugar, siempre está en la Administración local, que se constituye como un agente clave en esta lucha.



## 1. MARCO LEGISLATIVO SOBRE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

La igualdad de trato y la lucha contra la discriminación ha tenido una notable evolución a nivel jurídico y legislativo a lo largo de las últimas décadas. A continuación se exponen los principales hitos del derecho en esta materia a nivel internacional, europeo y español desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial.

### 1.1. LA IGUALDAD COMO DERECHO UNIVERSAL Y NORMATIVA INTERNACIONAL

El derecho a la igualdad ante la Ley y a que toda persona esté protegida contra la discriminación está reconocido como derecho universal en:

**Tabla 1. Principales convenciones y pactos universales contra la discriminación. Fuente: Folia Consultores, 2011**

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965).
Pacto de Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos (1966).
Pacto de Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979).
Convención de Derechos del Niño (1989).
Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad (2006) <sup>4</sup> .

4. En 2001 la Asamblea General de Naciones Unidas estableció un Comité Especial para negociar la Convención. En 2004 se inició la redacción del texto correspondiente, para el cual se llegó a un acuerdo en 2006. Ésta fue la primera vez en que las organizaciones no gubernamentales participaron de forma activa en la formulación de un tratado de derechos humanos, a través del Comité Especial. La Convención y su Protocolo Facultativo fueron aprobados a finales de 2006 y en marzo del año siguiente se inició el proceso de firmas. Finalmente, la Convención y el Protocolo entraron en vigor el 3 de mayo de 2008.

## 1.2. MARCO EUROPEO: NORMA MÍNIMA Y FUNDAMENTOS PARA UNA “POLÍTICA EXHAUSTIVA CONTRA LAS DISCRIMINACIONES”

### 1.2.1. DIRECTIVAS EUROPEAS EN MATERIA DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

En Europa, hay precedentes importantes que han inspirado normas posteriores sobre el derecho a la igualdad de trato. Es el caso de la conocida como Convención Europea de Derechos Humanos aunque su denominación correcta sea: **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales**, adoptado por el Consejo de Europa en 1950.

El Convenio ha evolucionado con el paso del tiempo y comprende diversos protocolos adicionales. Entre ellos, el Protocolo nº 12 al Convenio Europeo para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, donde aparece la prohibición general de discriminación<sup>5</sup>.

No obstante, la igualdad de trato y la no discriminación se encuentran presentes en los propios principios y tratados de la Unión.

La Igualdad está concebida como uno de los principios básicos y esenciales de la Unión Europea. Por su parte, la no discriminación se reconoce como uno de los valores comunes europeos y la lucha contra la discriminación como uno de sus objetivos.

Los siguientes son los ejemplos más significativos:

Artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea —que se corresponde con el antiguo artículo 13 del Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas, introducido en el Tratado de Ámsterdam en el año 2000— : habilita al Consejo para “adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”<sup>6</sup>.

La Carta de Derechos Fundamentales (DO C 3030 de 14/1/2007): adquirió el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados. Contiene un artículo específico (Art. 21) denominado “No discriminación”, pero además otros artículos afectan a la igualdad como principio europeo: Art. 22 (Diversidad cultural, religiosa y lingüística), Art. 23 (Igualdad entre mujeres y hombres), Art. 25 (Derechos de las personas mayores) y Art. 26 (Integración de las personas discapacitadas)<sup>7</sup>.

5. Artículo 1: Prohibición general de la discriminación. 1) El goce de los derechos reconocidos por la ley ha de ser asegurado sin discriminación alguna, en particular por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de otro carácter, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. 2) Nadie podrá ser objeto de discriminación por parte de una autoridad pública, en particular por los motivos mencionados en el apartado 1.

6. Existe también una Declaración Universal sobre los Derechos Sexuales, adoptada en el XIII Congreso Mundial de Sexología (Valencia, junio de 1997) que fue revisada y aprobada posteriormente por la Asamblea General de la Asociación Mundial de Sexología (WAS) el 26 de agosto de 1999. Se reconocen en total 11 derechos entre los que destacan: la libertad sexual, autonomía e integridad sexual y a la privacidad sexual, entre otros. (Alventosa del Río, 2008).

7. En el marco europeo existe también una Carta Europea de las Lenguas Minoritarias o Regionales (aprobada en Estrasburgo el 5 de noviembre de 1992), tiene entre sus cometidos la defensa y promoción de todas lenguas de Europa, como por ejemplo el romaní en el caso de los gitanos. Fue ratificada por España el 4 de abril de 2001 (BOE nº 222).

Tratado de la Unión Europea (consolidado según Tratado de Lisboa) 13 de diciembre de 2008. Constitutivo de la Unión Europea. Artículo 2. La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.

Parlamento Europeo (Resolución 14 de enero de 2009) insta a los Estados miembro a combatir toda forma de discriminación garantizando la igualdad de oportunidades como un derecho fundamental. Califica las Directivas 2000/43 y 2000/78 como "norma mínima" y fundamentos para una política exhaustiva contra las discriminaciones.

Además, existen un conjunto de decisiones marco, convenciones y directivas que regulan este derecho de carácter autónomo y general:

- **Directiva 2000/43/CE: la igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.** Disposición de medios protección jurídica adecuados para las personas. Facultar a asociaciones o personas jurídicas para que puedan iniciar procedimientos en nombre o apoyo de cualquier víctima. Concepto de discriminación: se entiende por "principio de igualdad de trato" la ausencia de toda discriminación. Discriminación directa, indirecta y acoso. Ámbitos de aplicación: empleo y actividad económica, acceso a la formación y orientación profesional, condiciones de empleo y trabajo, afiliación y participación, protección social, ventajas sociales, educación y acceso a bienes y servicios públicos.
- **Directiva 2000/78/CE: igualdad de trato en el empleo y la ocupación.** Establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Lucha contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual en estos ámbitos. Discriminación directa, discriminación indirecta, acoso y orden de discriminar.
- **Directiva 2002/73/CE: igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.** Incorpora el "acoso sexual": situación en que se produce cualquier comportamiento verbal, no verbal o físico no deseado de índole sexual con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo.
- **Directiva 2004/113/CE: igualdad entre hombres y mujeres en su acceso a bienes y servicios y su suministro.** Principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres fuera del mercado laboral. Acceso a bienes y servicios y al suministro de bienes y servicios tanto en el sector público como en el privado. No se aplica a los medios de comunicación, la publicidad o la educación. Creación de organismos de igualdad de trato.
- **Directiva 2006/54/CE:** implementación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del empleo y la ocupación (refundición). Disposiciones destinadas a aplicar el principio de igualdad de trato en lo que se refiere a: el acceso al empleo, incluida la promoción, y a la formación profesional; las condiciones de trabajo, incluida la retribución;

los regímenes profesionales de seguridad social. Incluye la definición de acoso sexual, y el trato menos favorable a una mujer por motivo de embarazo o permiso de maternidad.

□ **Decisión marco 2008/913/JAI:** Decisión marco relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho Penal.

□ **Propuesta de Directiva 2008/426/COM:** Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (En debate).



### 1.2.2. POLÍTICAS EUROPEAS EN MATERIA DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

La discriminación por razón de sexo ha sido una de las más reguladas en las instituciones europeas. En ese sentido, la iniciativa más importante que afecta a las entidades locales específicamente en el marco europeo es la **Carta Europea para la Igualdad entre las Mujeres y los Hombres en la Vida Local**. Elaborada y promovida por el Consejo de Municipios y Regiones de Europa y sus socios, invita a las entidades locales a firmarla y a adoptar una postura pública sobre el principio de igualdad de mujeres y hombres, y a aplicar en su territorio los compromisos definidos en la propia Carta.

Pero además, hay otras iniciativas legales y políticas que se reseñan a continuación<sup>8</sup>:

Libro Verde "Igualdad y no discriminación en la UE ampliada" (2004).	Análisis de la Comisión Europea sobre los progresos realizados hasta 2004. Su objetivo fue recabar opiniones sobre la manera en que la UE podía proseguir e intensificar sus esfuerzos para luchar contra la discriminación y fomentar la igualdad de trato. Al hacerlo, respondía a las peticiones del Parlamento Europeo y otros organismos de que se organizara una consulta pública sobre el futuro desarrollo de la política en este ámbito.
Equal FSE (2000-2006)	En el marco de la iniciativa comunitaria EQUAL, se aprobó financiación en forma de subvenciones del Fondo Social Europeo (FSE) a actividades que cumplieran las orientaciones establecidas en la presente Comunicación, y que formaran parte de propuestas presentadas por cada Estado miembro y que hubieran sido aprobadas por la Comisión en forma de programas de iniciativa comunitaria (PIC). EQUAL cubría todo el territorio de la Unión Europea.
Programas y estrategia marco comunitaria en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Plan de Trabajo para la igualdad entre hombres y mujeres (2006-2010)	El Plan de trabajo apoya los objetivos del programa para la igualdad entre hombres y mujeres. Es la continuación de la estrategia marco sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005), de la cual hace balance poniendo de relieve las mejoras necesarias. Debe ir seguido de un informe sobre el estado de aplicación en 2008 y de una evaluación acompañada de una propuesta de seguimiento en 2010.

<p>“Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos” y el Programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006)</p>	<p>Estrategia marco: A raíz del Libro Verde «Igualdad y no discriminación en la Unión Europea (UE) ampliada», la Comisión propuso una estrategia dirigida a promover de forma positiva y activa la no discriminación y la igualdad de oportunidades para todos. Uno de los objetivos principales de dicha estrategia es garantizar una protección jurídica eficaz contra la discriminación en el territorio de la Unión mediante la transposición por todos los Estados miembros de toda la legislación comunitaria en ese ámbito. En dicho texto, se fomenta asimismo la adopción de medidas complementarias, como la divulgación de información, la sensibilización, el intercambio de experiencias, la formación y el acceso a la justicia.</p> <p>Programa: Decisión 750/2000/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006). Establece un programa de acción destinado a apoyar y completar la actuación de los Estados miembros en materia de lucha contra las diversas formas de discriminación. A partir del 1 de enero de 2007, este programa se sustituye por el programa comunitario Progress.</p>
<p>Comunicación “Agenda Social Renovada: oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI” (2008)</p>	<p>La Agenda Social Renovada completa la Estrategia de Lisboa para el periodo 2008-2010.</p> <p>Esta comunicación establece las prioridades que deben orientar la política social europea para este periodo. La Agenda Social Renovada se basa en los resultados de la Estrategia de Lisboa en materia de estabilidad económica y empleo.</p> <p>Además, se ha ampliado su ámbito de aplicación para abarcar nuevos aspectos de la acción política, estructurados en torno a tres objetivos: crear nuevas oportunidades en el mercado laboral; facilitar el acceso a la educación, a la protección social, a la sanidad y a unos servicios de calidad para todos y reforzar la solidaridad en la sociedad europea, con el fin de favorecer la integración social y la igualdad de oportunidades para todos.</p>
<p>Los Planes de Acción europeos (2004-2010) para personas con discapacidad</p>	<p>Aprovechando el impulso generado en 2003 por el «Año Europeo de las personas con discapacidad», la Comisión desea aprovechar sus resultados mediante la instauración de un plan de acción plurianual. El objetivo de este plan de acción es integrar, antes de 2010, la dimensión de la discapacidad en las políticas comunitarias afectadas, y aplicar acciones concretas en ámbitos clave con el fin de mejorar la integración económica y social de las personas con discapacidad.</p>

<p>(FSE) 2007-2013 y los programas PROGRESS, URBAN y ARGO<sup>9</sup></p>	<p>El FSE respalda las prioridades de la Comunidad derivadas de la necesidad de reforzar la cohesión social, aumentar la productividad y la competitividad, y propiciar el crecimiento económico y un desarrollo sostenible.</p> <p>PROGRESS: programa integrado para el empleo y la solidaridad social para el período 2007-2013, compuesto de 5 secciones: empleo, protección e integración social, condiciones de trabajo, antidiscriminación y diversidad, e igualdad entre hombres y mujeres.</p> <p>URBAN: responde al planteamiento de un programa integrado que debe incluir un conjunto equilibrado y coherente de medidas de desarrollo económico, integración social y medioambiental basados en propuestas hechas en cooperación con las entidades locales correspondientes</p> <p>ARGO: destinado a apoyar y complementar las acciones emprendidas por la Comunidad y los Estados miembros en la aplicación de la legislación comunitaria basada en los artículos 62, 63 y 66 del Tratado.</p>
<p>Declaraciones del Parlamento Europeo y el Consejo declararon sobre los años europeos</p>	<p>Año Europeo de las personas con discapacidad (2003). «Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad».</p> <p>Año europeo de la igualdad de oportunidades para todos (2007). Su objetivo es sensibilizar a la opinión pública sobre las ventajas de una sociedad justa y cohesionada. Se propone adoptar iniciativas de concienciación para rechazar las actitudes y conductas discriminatorias, y proporcionar más información a los ciudadanos sobre sus derechos y obligaciones legales. Se enmarca dentro de un enfoque transversal de la no discriminación.</p> <p>Año del diálogo intercultural (2008). Para dotarse de un instrumento de sensibilización y de promoción del sector cultural, a fin de facilitar a los ciudadanos la gestión de nuestra diversidad cultural.</p> <p>Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2010). Su objetivo es aumentar la sensibilización de la opinión pública sobre esta problemática en Europa.</p>

9. En este mismo periodo (2007-2013) también se lleva a cabo el Daphne III, un programa específico para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres.

<p>La Comunicación "No discriminación e igualdad de oportunidades: un compromiso renovado" (2008)</p>	<p>Proporciona un enfoque global con el que la Comisión renueva su compromiso de avanzar en materia de no discriminación e igualdad de oportunidades en la UE. El documento presenta los últimos progresos en este campo, y su objetivo es reforzar el marco jurídico de las acciones antidiscriminación y los instrumentos políticos para promover la igualdad de oportunidades.</p>
<p>Estrategia Europa 20/20</p>	<p>Europa 2020 es la estrategia de la UE para un crecimiento "inteligente, sostenible e inclusivo".</p> <p>La UE se ha marcado los objetivos a alcanzarse en 2020, en cinco áreas principales: Empleo; Innovación; Cambio climático; Educación; Pobreza.</p> <p>La política de cohesión aporta el marco financiero y el sistema de aplicación práctica alcanzar los objetivos de Europa 2020.</p>

A ello hay que añadir la Estrategia para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (2010-2015), la Estrategia Europea de Discapacidad (2010-2020) y el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana.



“ SI TE DEJO PASAR  
A LA PISCINA,  
ESTO SE ME  
LLENA DE TU  
GENTE



### 1.3. MARCO JURÍDICO ESPAÑOL

Es preciso señalar que en las entidades locales existen ordenanzas que pueden incidir de forma directa en la lucha contra la discriminación. Y, en concreto, en relación a la lucha contra la discriminación por razón de sexo, a lo largo de este periodo, se han producido importantes avances en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; en particular, mediante el diseño y puesta en marcha de Planes Locales de Igualdad.

Del marco jurídico español a favor de la igualdad y contra la discriminación, se recoge a continuación la normativa más significativa sin tratar el tema con exhaustividad ya que no es el objeto de esta publicación<sup>10</sup>:

**Constitución Española 1978:** La Carta Magna señala en su Título Preliminar, artículo 1.1, “como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. Además en el artículo 9 apartado 2 afirma que corresponde a “los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. También se destaca en el artículo 14 que “todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. El artículo 16 de la Constitución reconoce los derechos de libertad ideológica, religiosa y de culto como derechos fundamentales.

Hay **normativa de carácter general, que afecta a más de un motivo de discriminación:**

- **Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre**, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado núm. 281, de 24 de noviembre de 1995
- **Ley 62/2003, de 30 diciembre**, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Boletín Oficial del Estado núm. 313, de 31 de diciembre de 2003
- **Ley 40/2006, de 14 de diciembre**, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior. Boletín Oficial del Estado núm. 299, de 15 de diciembre de 2006
- **Ley 45/2007, de 13 de diciembre**, de desarrollo sostenible del medio rural. Boletín Oficial del Estado núm. 299, de 14 de diciembre de 2007
- **Ley 55/2007, de 28 de diciembre**, del Cine. Boletín Oficial del Estado núm. 312, de 29 diciembre de 2007

10. Sobre una recopilación extensa de toda la normativa, consultar dossier Legislación sobre Igualdad de Trato y No Discriminación. Boletín de Documentación n. 34º. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Disponible en: [http://www.cepc.es/Libraries/Boletines/Boletin\\_34-CEPC.sflb.ashx](http://www.cepc.es/Libraries/Boletines/Boletin_34-CEPC.sflb.ashx). (Última consulta: mayo 2011).

- **Real Decreto 300/2009, de 6 de marzo**, por el que se crean la Medalla y la Placa a la Promoción de los Valores de Igualdad. Boletín Oficial del Estado núm.75, de 28 de marzo de 2009
- **Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio**, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo. Boletín Oficial del Estado núm. 173, de 18 de julio de 2009.

También hay normativa en relación a algunos **ámbitos de intervención**:

## Empleo

- **Ley 30/1984, de 2 de agosto**, de Reforma de la Función Pública. Boletín Oficial del Estado núm. 185 de 3 de agosto de 1984.
- **Ley 31/1995, de 8 de noviembre**, de Prevención de Riesgos Laborales. Boletín Oficial del Estado núm. 269 de 10 de noviembre de 1995.
- **Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo**, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Además, para la discriminación en el entorno laboral se debe tener en cuenta en el ordenamiento español el Estatuto de los Trabajadores, en el que varios artículos contemplan derechos a la no discriminación en este ámbito.

Artículo 4.2 c) En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho a no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como razón de lengua, dentro del Estado español. Tampoco podrán ser discriminados por razón de discapacidad, siempre que se hallasen en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate.

Artículo 4.2 e) En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho al respeto de su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas verbales y físicas de naturaleza sexual y frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Artículo 17.1 Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que contengan discriminaciones directas o indirectas desfavorables por razón de edad o discapacidad o favorables o adversas en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo por circunstancias de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil,

condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores en la empresa y lengua dentro del Estado español. Serán igualmente nulas las decisiones del empresario que supongan un trato desfavorable de los trabajadores como reacción ante una reclamación efectuada en la empresa o ante una acción judicial destinada a exigir el cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación.

Artículo 54.2 g) Se considerarán incumplimientos contractuales: El acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual al empresario o a las personas que trabajan en la empresa.

- Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. Boletín Oficial del Estado núm.189 de 8 de agosto de 2000
- Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. Boletín Oficial del Estado núm.301 de 17 de diciembre de 2003
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Boletín Oficial del Estado núm. 89, de 13 de abril de 2007
- Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo. Boletín Oficial del Estado núm. 166, de 12 de julio de 2007
- Ley 44/2007, de 13 de diciembre, de regulación del régimen de las empresas de inserción. Boletín Oficial del Estado núm. 299, de 14 de diciembre de 2007
- Ley 27/2009, de 30 diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas. Boletín Oficial del Estado núm. 315, de 31 de diciembre de 2009





## Sanidad y protección social

- Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Boletín Oficial del Estado núm. 102 de 29 de abril de 1986.
- Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado núm. 154 de 29 de junio de 1994.
- Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. Boletín Oficial del Estado núm. 274 de 15 de noviembre de 2002.
- Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud. Boletín Oficial del Estado núm.128 de 29 de mayo de 2003.
- Real Decreto 183/2004, por el que se regula la tarjeta sanitaria individual. Boletín Oficial del Estado núm. 37 de 30 de enero de 2004.
- Ley 14/2007, de 3 de julio, por la que se regula la investigación biomédica. Boletín Oficial del Estado núm.159 de 4 de julio de 2007.
- Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de interrupción voluntaria del embarazo. Boletín Oficial del Estado núm. 55 de 4 de marzo de 2010.

## Educación

- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, de derecho a la Educación. Boletín Oficial del Estado núm.159 de 4 de julio de 1985.
- Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio de Cualificaciones y de la Formación Profesional. Boletín Oficial del Estado núm.247 de 20 de junio de 2002.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Boletín Oficial del Estado núm.106 de 4 de mayo de 2006.
- Real Decreto 1538/2006, de 15 de diciembre, por la que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo Boletín Oficial del Estado núm. 3 del 3 de enero de 2007.
- Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que modifica la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Boletín Oficial del Estado núm.89 de 13 de abril de 2007.
- Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas. Boletín Oficial del Estado núm.15 de 17 de enero de 2008.
- Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regula las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas. Boletín Oficial del Estado núm. 283 de 24 de noviembre de 2008.

## Bienes y Servicios

- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, por la que se regula la protección de datos de carácter personal. Boletín Oficial del Estado núm. 298 de 14 de diciembre de 1999.
- Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico. Boletín Oficial del Estado núm. 166 de 12 de julio de 2002.
- Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Boletín Oficial del Estado núm. 264 de 4 de noviembre de 2003.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Boletín Oficial del Estado núm. 150 de 23 de junio de 2007.
- Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, que regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Boletín Oficial del Estado núm. 309 de 24 de diciembre de 2008.
- Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso elec-

trónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Boletín Oficial del Estado: 18 de noviembre de 2009, Núm. 278.

□ Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. Boletín Oficial del Estado, núm. 79 de 1 de abril de 2010.

Y además, hay normativa que afecta a **diferentes motivos de discriminación**:

### **Orientación e identidad sexual**

□ Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio. Boletín Oficial del Estado núm. 157 de 2 julio 2005

□ Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida. Boletín Oficial del Estado núm. 126 de 27 mayo 2006

□ Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas. Boletín Oficial del Estado núm. 65 de 16 marzo 2007

### **Discapacidad**

□ Ley 13/1982, de 7 abril, de integración social de los minusválidos. Boletín Oficial del Estado núm. 103, de 30 de abril de 1982.

□ Ley 15/1995, de 30 de mayo, de límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad. Boletín Oficial del Estado núm. 129, de 31 de mayo de 1995.

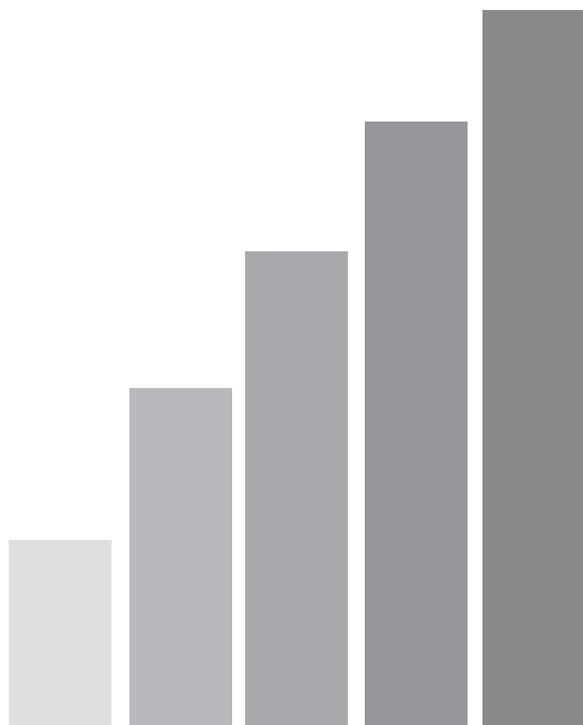
□ Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

□ Real Decreto 364/2005, de 8 de abril, por el que se regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva a favor de los trabajadores con discapacidad. Boletín Oficial del Estado núm. 94 de 20 de abril de 2005

□ Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Boletín Oficial del Estado núm. 300, de 16 de diciembre de 2006

□ Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad. Boletín Oficial del Estado núm. 297, de 13 de diciembre de 2006

- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Instauración del Sistema Nacional de Dependencia, que establece un baremo sobre los grados y niveles de dependencia, e integra servicios privados y públicos.
- Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado. Boletín Oficial del Estado núm.72, de 24 de marzo de 2007
- Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones. Boletín Oficial del Estado núm. 113 de 11 de mayo de 2007
- Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas.
- Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.



## **Enfermedad**

- Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición. Boletín Oficial del Estado núm. 160, de 6 de julio de 2011, incluye la prohibición expresa de "cualquier discriminación directa o indirecta por razón de sobrepeso u obesidad". También prevé la creación del Observatorio de la nutrición y el estudio de la obesidad.

## **Religión o creencia**

- Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa. Boletín Oficial del Estado núm. 177 de 24 de julio de 1980.

## **Nacionalidad u origen**

- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- Ley Orgánica 2/2009, de 11 diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado núm. 299 de 12 de diciembre de 2009.

## **Origen étnico o racial**

- Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Boletín Oficial del Estado núm. 166, de 12 de julio de 2007.
- Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico. Boletín Oficial del Estado núm. 237, de 3 de octubre de 2007.
- Real Decreto 748/2008, de 9 mayo, que regula la Comisión Estatal contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Boletín Oficial del Estado núm. 120 de 17 de mayo de 2008.
- Real Decreto 1044/2009, de 29 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico. Boletín Oficial del Estado núm. 177 de 23 de julio de 2009.
- Real Decreto 203/2010, de 26 febrero, que aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte. Boletín Oficial del Estado núm. 59 de 9 de marzo de 2010

## **Sexo**

- Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad. Boletín Oficial del Estado núm. 274 de 15 de noviembre de 1988.
- Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre Medidas para incorporar la valoración de impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. Boletín Oficial del Estado núm. 246, de 14 de octubre de 2003.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Ley Orgánica 3/2005, de 8 julio, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, para perseguir extraterritorialmente la práctica de la mutilación genital femenina. Boletín Oficial del Estado núm. 163, de 9 de julio de 2005.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Boletín Oficial del Estado núm. 71, de 23 de marzo de 2007. A partir de los artículos 14 y 9.2 de la Constitución española, del reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres como principio jurídico universal en diversos textos internacionales sobre derechos humanos y como objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la UE y de sus miembros, esta Ley incorpora al ordenamiento español dos directivas en materia de igualdad de trato: la 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro.
- Ley 9/2009, de 6 octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida. Boletín Oficial del Estado núm. 242, de 7 de octubre de 2009.
- Real Decreto 1615/2009, de 26 octubre, que regula la concesión y utilización del distintivo «Igualdad en la Empresa». Boletín Oficial del Estado núm.265, de 3 de noviembre de 2009.
- Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de explotaciones agrarias. Boletín Oficial del Estado núm. 240, de 5 de octubre de 2011.

## **Edad**

- Ley 18/1983, de 16 de noviembre, de creación del Consejo de la Juventud en España. Boletín Oficial del Estado núm.283 de 26 de noviembre 1983.

“ ¿EL CURSO DE  
INFORMÁTICA?  
ESTO NO ES  
PARA GENTE DE  
SU EDAD





## 2. MARCO CONCEPTUAL DE LA DISCRIMINACIÓN

En este capítulo se desarrollarán algunos conceptos clave vinculados a la igualdad de trato y la no discriminación. Entre otros, la tipología de situaciones y motivos posibles de discriminación, los diferentes sujetos que pueden formar parte de la igualdad y discriminación así como los ámbitos susceptibles de generar situaciones de este tipo.

A los fines de este Estudio, se considerará que<sup>11</sup>:

Es discriminación cualquier trato diferenciado menos favorable hacia personas, colectivos u organizaciones, basado en motivos ilegítimos.

Es decir, que se considerará que se discrimina cuando se produce un trato desfavorable, hacia personas, colectivos o grupos que se hallan en situaciones relativamente similares o comparables a otros.

Asimismo, será tenido en cuenta en este marco el análisis de situaciones o motivos de discriminación no necesariamente punibles en términos legales.

### 2.1. DOS CONCEPTOS DIFERENTES: DISCRIMINACIÓN Y EXCLUSIÓN

Aunque ambos conceptos tienen concomitancias en la realidad, sus significados son distintos:

**Discriminación:** Cualquier trato diferenciado menos favorable hacia personas, colectivos u organizaciones, basado en motivos ilegítimos. Afecta a los derechos de las personas y se afronta con la garantía del ejercicio pleno y efectivo de los derechos.

**Exclusión:** "Proceso mediante el cual los individuos o grupos son total o parcialmente excluidos de una participación plena en la sociedad en la que viven" (European Foundation, 1995). Afecta a las condiciones de vida de las personas y se afronta con políticas sociales específicas.

A pesar de estas diferencias, existen relaciones directas y retroalimentaciones entre la discriminación y la exclusión de las personas o grupos:

- Una persona en exclusión tiene más posibilidades de sufrir una situación discriminatoria.

11. Tomando como punto de partida una delimitación conceptual, discriminar procede del latín *discriminare* que significaba separar o diferenciar. En castellano significa "seleccionar excluyendo; dar trato de inferioridad a una persona o colectivo por motivos raciales, religiosos, políticos, etc." (Diccionario de la Lengua Española 22<sup>o</sup> edición, Real Academia Española).

- Una persona discriminada tiene más posibilidades de ser socialmente excluida.
- La discriminación puede ser causa o consecuencia de la exclusión.
- La lucha contra la exclusión puede contribuir a corregir la discriminación, y viceversa. Sin embargo, las políticas no deberían solaparse.

## 2.2. MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN

En una situación discriminatoria pueden coexistir diversos motivos que la originan, a la vez que un conjunto de factores que favorezcan su reproducción, que la mermen o que la agraven.

En relación a los motivos, se puede tomar una de las acepciones que recoge el Diccionario de la lengua de la Real Academia Española, “causa o razón que mueve para algo”, para identificar la siguiente tipología:

**Motivos primarios:** orientación o identidad sexual - discapacidad - religión o creencia - opinión o convicción - nacionalidad u origen - origen étnico o racial - sexo - enfermedad - edad - otras causas por circunstancias sociales o personales.

**Motivos transversales:** no consideración del enfoque de género<sup>12</sup>. Es decir, no tener en cuenta que a los motivos anteriores se pueden sumar, como telón de fondo, los derivados de los estereotipos de género, dando lugar a que las mujeres puedan sufrir discriminaciones múltiples con características propias.

12. La integración de cuestiones de género en los programas sociales como una estrategia global para la promoción de la igualdad de género fue establecida en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer (Pekín, 1995). “Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las m se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de género” (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), 1997).

13. Sería discriminación institucional si se produce de manera sistemática y articulada (por ejemplo a través de una norma) por alguna institución pública.

14. Artículo 511. 1. Incurrirá en la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años el particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideolo-

En el contexto de la discriminación se pueden encontrar factores que afectan de algún modo. Por ejemplo:

**Factores de incidencia:** cuestiones que pueden potenciar o mermar una determinada situación de discriminación. El poder adquisitivo – la condición social – la residencia en un entorno rural o urbano – el tamaño de la entidad local en la que se reside – el grado de visibilidad y evidencia del o los motivos de discriminación.

**Factores de reproducción de la discriminación:** se refiere a elementos que pueden normalizar, invisibilizar o reproducir situaciones discriminatorias.

Normalización social (insensibilización social).

Falta de información y de conciencia sobre los derechos y la situación de discriminación.

Percepción de ineficacia, desafección, falta de confianza o apatía frente a las autoridades públicas competentes.

Producción o reproducción de estereotipos a través de los medios locales de comunicación.

**Otros factores a considerar:** otras cuestiones que se deben tener en cuenta en una situación discriminatoria.

El grado de sofisticación o sutileza de la discriminación.

El grado de conciencia de la víctima y el victimario sobre una situación de discriminación.

### 2.3. TIPOS DE DISCRIMINACIÓN

Se destacan los tipos que se exponen en la siguiente tabla:

Discriminación **directa:** situación en la que una persona sea tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga o comparable.

Discriminación **indirecta:** cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros ocasiona o puede ocasionar a una o varias personas una desventaja con respecto a otras.

**Acoso discriminatorio:** cualquier conducta realizada en función de alguna de las causas de discriminación, con el objetivo o la consecuencia de atentar contra la dignidad de una persona y de crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante, ofensivo y segregador.

Discriminación por **inducción, orden o instrucción** por cualquiera de los motivos.

**Discriminación múltiple:** confluencia e interacción de dos o más motivos primarios de discriminación en una misma persona de donde surge una forma específica de discriminación.

Discriminación por **error o asimilación:** aquella que se funda en una apreciación incorrecta acerca de las características de la persona discriminada.

Discriminación **por asociación:** cuando una persona, debido a su relación con otra que está discriminada, es objeto de trato discriminatorio.

**Represalia:** cualquier trato adverso o consecuencia negativa que pueda sufrir una persona por intervenir, participar o colaborar en un procedimiento administrativo o proceso judicial destinado a impedir o hacer cesar una situación discriminatoria, o por haber presentado una queja, reclamación, denuncia, demanda o recurso de cualquier tipo con el mismo objeto.

A esta tipología, se le puede añadir una forma de discriminación que puede producirse por personas que actúan **desde una institución en el ejercicio de sus funciones**<sup>13</sup>. Al respecto, el Código Penal establece penas específicas para personas encargadas de servicios públicos y funcionarios/as que comentan un delito de discriminación<sup>14</sup>.

Además, el artículo 23 de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España introduce la siguiente definición: "En cualquier caso, constituyen actos de discriminación: Los efectuados por la autoridad o funcionario público o personal encargado de un servicio público, que en el ejercicio de sus funciones, por acción u omisión, realice cualquier acto discriminatorio prohibido por la Ley contra un extranjero sólo por su condición de tal o por pertenecer a una determinada raza, religión, etnia o nacionalidad".

gía, religión o creencias, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía. 2. Las mismas penas serán aplicables cuando los hechos se cometan contra una asociación, fundación, sociedad o corporación o contra sus miembros por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia o raza, su origen nacional, su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía. 3. Los funcionarios públicos que cometan alguno de los hechos previstos en este artículo, incurrirán en las mismas penas en su mitad superior y en la de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de dos a cuatro años.

15. Esta tipología de sujetos es ya resultado de las sesiones de trabajo y análisis conjunto del equipo de investigación.

16. En el caso de la Administración, al estar obligada por Ley a actuar contra la discriminación, cuando omite intervenir en una situación de discriminación, se considera sujeto activo (no sujeto por omisión).

## 2.4. SUJETOS QUE PUEDEN PARTICIPAR EN UNA SITUACIÓN DISCRIMINATORIA

En una situación en la que existe discriminación pueden intervenir distintos actores, con distintas funciones y nivel de incidencia. Entre los posibles sujetos identificados para este estudio, se destacan los siguientes<sup>15</sup>:

**Sujeto activo:** victimario de la discriminación. Persona o grupo de personas, organismo o institución pública u organización privada que discrimina.

**Sujeto pasivo:** víctima de la discriminación. Personas físicas y personas jurídicas que sufren algún tipo de discriminación por parte de uno o más de los posibles sujetos activos y por cualquiera de los motivos destacados.

**Sujeto de omisión**<sup>16</sup>: instituciones, organizaciones o personas que no actúan frente a una situación de discriminación, pudiendo intervenir al respecto, ya sea para prevenir, para evitar o para sancionar dicha situación. Exista o no conciencia y conocimiento al respecto, supone la aceptación por omisión de una situación de discriminación. En ocasiones también puede coincidir con el sujeto pasivo de la discriminación.

**Sujeto de compensación:** se trata de personas, instituciones u organizaciones que intervienen a través de la protección, la defensa o la compensación de los sujetos pasivos frente a una determinada situación o tipología de discriminación. Son ejemplos las personas del contexto que apoyan a la persona discriminada a título individual (familiares, amigos y amigas, compañeros y compañeras de trabajo, etc.), como colectivo desde instituciones públicas (oficinas contra la discriminación, centros de atención específica, etc.) o sociales (asociaciones y ONG). Su apoyo, comprensión y "compensación" del daño sufrido adquieren una especial relevancia.



17. La referencia es el concepto de habitus recuperado por Bourdieu (1980). A partir del habitus los sujetos producen sus pensamientos y sus prácticas. Forma un conjunto de esquemas prácticos de percepción -división del mundo en categorías-, apreciación -distinción entre lo bello y lo feo, lo adecuado y lo inadecuado, lo que vale la pena y lo que no vale la pena- y evaluación -distinción entre lo bueno y lo malo- a partir de los cuales se generarán las prácticas -las "elecciones"- de los agentes

## 2.5. ESCENARIOS OBJETIVOS DE DISCRIMINACIÓN

Además de los tipos y motivos, para el análisis de la discriminación también resulta clave la identificación y delimitación de los distintos ámbitos en los que ésta puede producirse. En concreto, los ámbitos de la vida y el territorio de las entidades locales en los que pueden producirse situaciones discriminatorias son los siguientes:

### Escenarios generales

Vida política, vida económica, vida social y vida cultural, tanto los hechos cotidianos como aquellos relacionados con las competencias de la Administración local.

Ejercicio de **derechos**: acceso y uso a servicios **públicos y privados** en el ámbito local.

Normativas y ordenanzas de ámbito local.

### Escenarios específicos

Situación laboral - Situación de prestaciones sociales públicas - Situación de incumplimiento de derechos civiles - Espacios públicos - Vía pública - Situación social (parte o la totalidad del grupo social a escala local) - Transporte público - Servicios o prestaciones públicas locales - Acceso y uso a la información - Pertenencia y afiliación - Acceso y uso de recursos locales - Ocio y espacios de socialización - Espacios educativos no formales - Participación - Normativas y ordenanzas locales: aplicabilidad, recursos y obstáculos para su cumplimiento - Espacios deportivos o culturales - Medios de comunicación de ámbito local

Cuando se produce discriminación en el territorio municipal, puede referirse a un área donde la entidad tenga competencias (transporte público, por ejemplo) o no (educación formal, por ejemplo). Las personas que la sufren no diferencian si la entidad tiene o no competencias en una materia determinada. La Administración local puede actuar en cualquier caso, para sensibilizar y prevenir la discriminación, educar sobre ella, mediar en los conflictos que genera, facilitar la denuncia o fomentar acciones positivas de igualdad de trato y no discriminación.

## 2.6. EN RESUMEN

Entendiendo por discriminación cualquier trato diferenciado menos favorable hacia personas, colectivos u organizaciones, basado en motivos ilegítimos, en este Estudio se analiza que existen motivos primarios que se agudizan y complejizan si se añade un análisis de género.

Además, en la discriminación afectan otros factores que la potencian, la merman, la reproducen o favorecen o no su visibilización.

En cualquier caso, se considera en el Estudio que pueden darse situaciones de discriminación de diferentes tipos. En estas situaciones los actores, que pueden ser individuales o colectivos, son diversos puesto que son provocadas por un sujeto activo (victimario de la discriminación); son sufridas por sujetos pasivos (víctimas de la discriminación); no son combatidas por sujetos de omisión que son personas o grupos que se abstienen de intervenir; pero intentan ser reparadas en parte por sujetos de compensación.

Los escenarios donde se puede producir discriminación son todos aquellos en los que se desarrolla la vida cotidiana de una persona. Las Administraciones locales pueden tener o no competencias sobre estos escenarios, pero las personas de una ciudad o de un territorio son susceptibles de verse envueltas en situaciones discriminatorias y, en todos los casos, la Entidad local de referencia puede actuar de una u otra manera, directa o indirectamente, sobre ellas.

“ SI TE DEJO PASAR  
A LA PISCINA,  
ESTO SE ME  
LLENA DE TU  
GENTE



“ QUE VAYA A  
OTRA CLASE, QUE  
SI NO MI HIJO  
NO APRENDE





### 3. CRITERIOS GENERALES DE ACTUACIÓN

Este capítulo recoge y explica por qué es necesario considerar algunos criterios generales en las actuaciones contra la discriminación para garantizar la eficacia de las intervenciones que se realicen.

La discriminación hunde algunas de sus raíces en aspectos culturales. Costumbres, valores, creencias y hábitos construyen la imagen de lo que es “normal” y por tanto aceptable o no. A partir de esas percepciones subjetivas de lo que “debe ser” se generan y se reproducen estereotipos sociales sobre “las y los otros”: Quiénes son distintos, quiénes no responden a la norma mayoritaria. Los estereotipos negativos pueden dar lugar a actitudes prejuiciosas o de rechazo a comportamientos abiertamente discriminatorios, racistas o xenófobos (Malgesini & Giménez, 2000).

La suma de opiniones individuales puede dar lugar a creencias compartidas que tienen posibilidades de terminar convirtiéndose en normas sociales aceptadas acríticamente y pasivamente (Sangrador, 1996), otorgando entonces a los estereotipos “un carácter eminentemente social y político que no podemos descuidar” (González Fernández, 2008).

Normalizar otras costumbres, defender otros valores, subvertir algunas creencias y *hábitus*<sup>17</sup> o fomentar determinadas conductas son procesos que escapan de cada individuo, que se construyen socialmente pero sobre los que las Administraciones públicas —la Administración Local entre ellas— tienen el deber de incidir desde su obligación de “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”, como dicta la Constitución.

Los criterios generales que se explican a continuación son prácticamente condiciones para la eficacia de la acción. Cuando no se consideran, la actuación de la Administración podrá ser muy oportuna o muy valorada coyunturalmente, pero difícilmente conseguirá la estabilidad y proyección necesarias para garantizar el impacto duradero de los cambios que busca.

sociales. De esta manera, ni los sujetos son libres en sus elecciones -el *habitus* es el principio no elegido de todas las elecciones-, ni están simplemente determinados -el *habitus* es una disposición, que se puede reactivar en conjuntos de relaciones distintos y dar lugar a un abanico de prácticas distintas-.

“El *habitus* es lo que nos va a explicar que las prácticas de los sujetos no puedan comprenderse únicamente en referencia a su posición actual en la estructura social. Porque el *habitus*, como principio generador de las prácticas, ha sido adquirido fundamentalmente en la ‘socialización primaria’, mediante la familiarización con unas prácticas y unos espacios que son producidos siguiendo los mismos esquemas generativos y en los que se hallan inscritas las divisiones del mundo social.” (Reyes, 2009).

18. A modo de ejemplo, el equipo de la Oficina de No Discriminación (OND) del Ayuntamiento de Barcelona establece un periodo de tres meses para resolver cada asunto que llega a sus manos.

19. Se entenderá por “actores” a todos los individuos o grupos sociales implicados en el problema colectivo que origina la política pública. (Subirats, Knoepfel, Larrue,

### 3.1. SOSTENIBILIDAD PARA ASEGURAR LA EFICACIA

Las políticas sociales cuando son eficaces no son puntuales ni tampoco coyunturales. Se trata de políticas que necesitan estabilizarse durante el tiempo necesario para obtener resultados sólidos. Estabilizar puede suponer institucionalizar, entendiendo por ello favorecer un mecanismo de legitimación de la política dentro de la institución: conseguir que se perciba como una práctica regular y continua, normativizada e integrada en la estructura, en la estrategia, en la definición de los objetivos y en el método de la institución.

Además de la institucionalización, deseable para toda política social, en el caso de la política contra la discriminación o a favor de la igualdad de trato, se pueden valorar otros elementos que favorecen su sostenibilidad:

Uno es contar con infraestructura de organización y de gestión que asegure que las respuestas que se ofrecen contra la discriminación son útiles y por tanto, en muchas ocasiones, innovadoras. El reto es crear y mantener un equipo —no necesariamente con nuevas personas, pero sí con personas motivadas y capacitadas para ello— que política y técnicamente tenga herramientas de análisis y definición de las necesidades que va a enfrentar, pueda identificar soluciones apropiadas y posibles y, además, genere procedimientos que permitan una actuación rápida y eficaz<sup>18</sup>. En conjunto, se trata de generar la infraestructura (I) suficiente (Havelock & Huberman, 1980).

Derivado del anterior, el equipo humano que gestiona la política debe dotarse de autoridad (A), y ello significa que sus conocimientos y habilidades para el trabajo en la política contra la discriminación generan la suficiente energía y dirección al ciclo de la solución de problema para garantizar su eficacia en colaboración con el resto de actores implicados. Una política local contra la discriminación debe contar con los mecanismos de relación y coordinación con otros actores (privados y públicos) que aseguren que los procesos discurren por las direcciones más apropiadas. Estas relaciones institucionales eficaces sólo son posibles si el equipo que las lidera tiene la autoridad suficiente para llevarlas a cabo.

Es decir, y este será otro elemento de sostenibilidad, el consenso (C) en relación a la necesidad de emprender una política contra la discriminación y una vez puesta en marcha, en relación a su utilidad y validez, es una condición para que las diferentes áreas de responsabilidad en la administración local y el resto de actores que pueden estar implicados trabajen a favor de los mismos objetivos.

Y, además, la sostenibilidad solo es posible si se dota a la política contra la discriminación de los recursos (R) apropiados: suficiente personal con la capacitación adecuada, planificación idónea de su organización, infraestructura material y de comunicaciones, y presupuesto apropiado para todo ello.

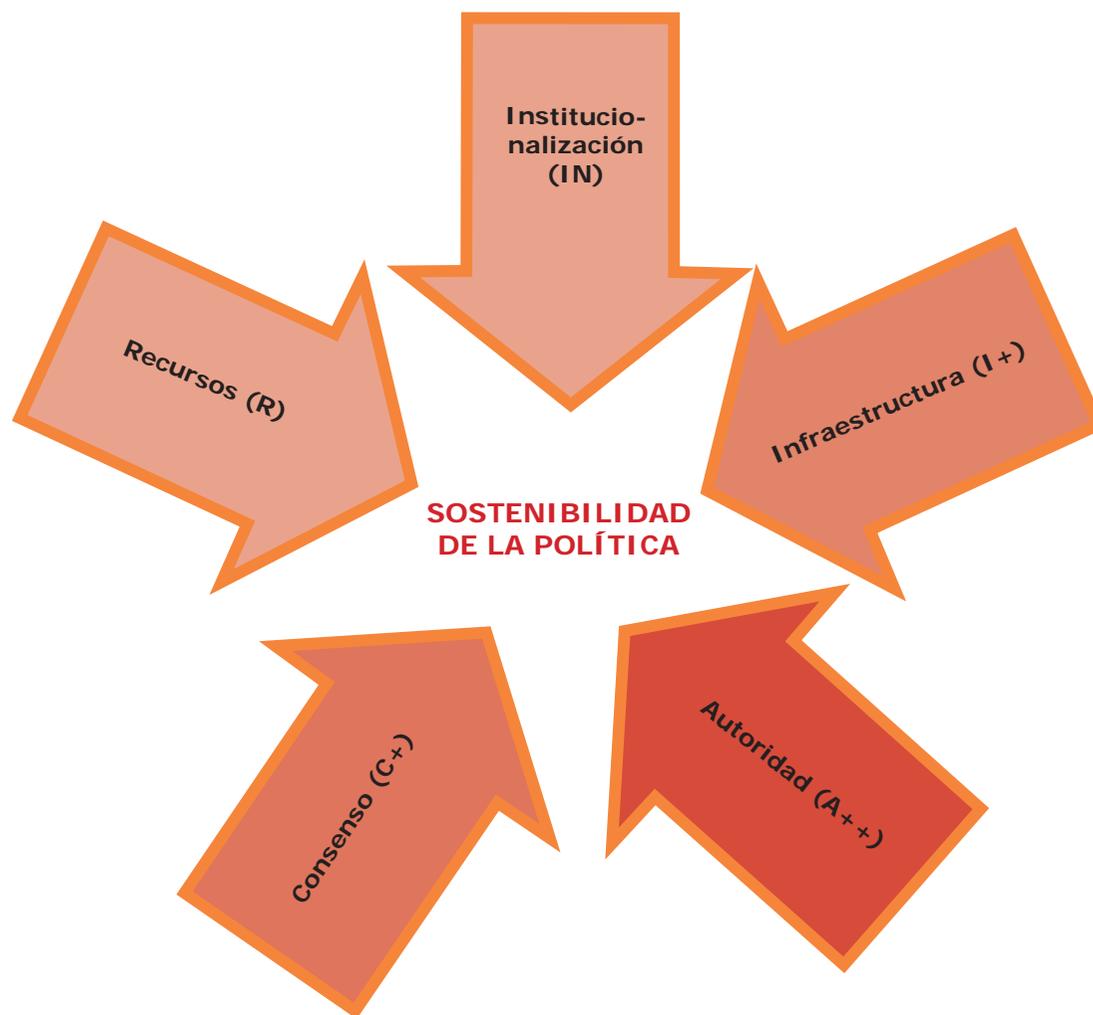
Desde este modelo de sostenibilidad, las políticas contra la discriminación que pueden desarrollarse en las entidades públicas locales han de definir, en primera instancia, cuál es su dimensión idónea. Sobre ello puede aportarse que dado que la lucha contra la discriminación debe crear "mar de fondo" hacia cambios de actitudes y conductas sociales, ha de imponerse por necesidad un ritmo lento. La sostenibilidad estará, por tanto, más basada en la generación de infraestructura (I+), consenso (C+) y especialmente, autoridad (A++), que en la inversión de gran cantidad de recursos (R-) que no puedan garantizarse de modo permanente.

& Varone, 2008)

20. (Hoebink, 1998) citado en (Cerrillo i Martínez, 2005).

Dado que la estimación de necesidades y la definición del problema pueden hacerse con rapidez, la sostenibilidad estará muy vinculada a la capacidad del equipo político-técnico de la Política contra la Discriminación para hacer valer sus capacidades, coordinar las respuestas, generar nuevos consensos y aportar soluciones innovadoras para cada problema que identifiquen.

**Ilustración 4. Elementos para la sostenibilidad de una política local a favor de la igualdad de trato.**



### 3.2. PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA MEJORAR LA GOBERNANZA

Primero Bourdieu (1985), luego Coleman (1990) y más tarde Robert Putnam (1994) —particularmente en su libro *Making Democracy Work*— explicaron que las divergencias en cuanto a desarrollo, fortalecimiento de las instituciones y éxito de los gobiernos se explican en buena medida por su diferente comportamiento cívico, siendo éste un elemento causal del buen desempeño de la democracia representativa así como del bienestar colectivo y económico de las regiones. Es decir, las políticas de un gobierno del ámbito que sea tienen más posibilidades de ser eficaces si las instituciones que las lideran desde su representación democrática implican activamente a la ciudadanía que dicen representar.

Es una de las razones por las que en esta propuesta se parte de que la participación social es un principio de gobernanza (o de gobierno relacional) entendida como la forma de gobernar caracterizada por la interacción entre una pluralidad de actores<sup>19</sup>, las relaciones horizontales, la búsqueda de equilibrio entre el poder público y la sociedad civil; y la participación en el gobierno de la sociedad en general y no de un único actor, sea éste político, económico, social o cultural (Cerrillo i Martínez, 2005).

El concepto de participación es polisémico y se utiliza en contextos diversos. Lo expresan algunos autores señalando que “como cualquier otro término propio del lenguaje corriente y de los lenguajes especializados (por ejemplo, de la política, la pedagogía, la sociología, etc.), el de ‘Participación’ goza —o padece— de una considerable diversidad de significados y usos. En política ‘Participar’ puede significar desde la acción simple de ejercer al derecho al voto (índice de participación en unas elecciones) hasta maneras mucho más complejas de intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos; formas que la filosofía política ha englobado precisamente bajo la denominación de ‘democracia participativa’ (Trilla & Novella, 2001). Y es que la participación se liga a la reflexión sobre dos modelos del ejercicio de la democracia: el de participación y el de representación, cuyo ejercicio puede ser complementario.

Arnstein (1969), en el artículo clásico más citado sobre participación social (A Ladder of Citizen Participation), define a la participación como la expresión del “poder ciudadano”, que significa una “redistribución de poder” para incluir en procesos políticos y económicos a quienes están excluidos.

Desde la dificultad de establecer una única definición, sí parece haber consenso entre los distintos autores en cuanto a que hablar de participación es expresar una acción humana de interacción e implicación en la construcción o consecución de un cambio o bien común.

Cuando se habla de participación ‘en lo social’, se suele utilizar alguna de estas dos acepciones:

Participación social como sinónimo de presencia individual en lo público. Es decir, refleja las posibilidades de que las personas de modo individual tomen parte en asuntos públicos. Esta concepción se asienta, al menos, en dos premisas. La primera es que los espacios reales donde individualmente se puede tomar parte en lo público son necesariamente formalizados por las instituciones (una votación individual, un consejo, un foro, etc.), casi siempre representativos (se

21. Puede distinguirse entre agentes político-administrativos (personal técnico o político de la Entidad local) y agentes privados (personas o grupos -objetivo y personas o grupos beneficiarios directos o indirectos).

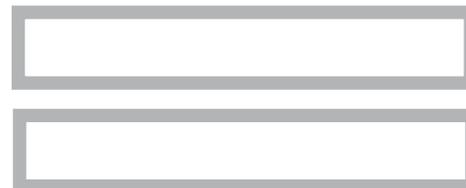
asiste en nombre de otras personas a las que se “representa” o se elige a representantes) y aunque tienen mucha importancia para la democracia representativa, resultan insuficientes para la democracia participativa. La segunda es que esta concepción contraponen participación social (actividad en lo público) a la actividad del ámbito privado. La persona y su papel social quedan así concebidos de manera dicotómica: se actúa en el espacio privado o en el espacio público, pero ambos son excluyentes y no están relacionados. Esta perspectiva hace tiempo que fue superada porque lo personal, como decía el viejo lema, es político. La familia, el espacio de ocio, las relaciones interpersonales, etc., son reflejo de las construcciones sociales y cómo se construye el espacio público influye también en el privado.

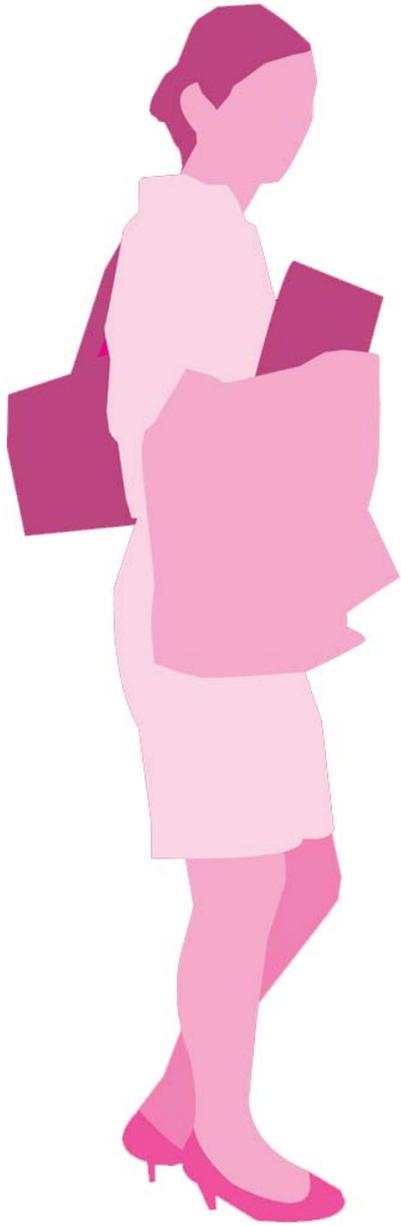
Participación social como sinónimo de responsabilidad social sobre lo público. Las personas, de manera organizada, toman parte en la definición y en la gestión de ‘lo público’. En este caso, se participa colectivamente de manera formalizada (a través de asociaciones, por ejemplo) o no formalizada (movimientos sociales, por ejemplo). No se niega así la participación individual (finalmente es cada persona quien participa) pero se insiste en la capacidad colectiva de transformación. El colectivo tienen una capacidad mayor que la suma de capacidades de los individuos que lo componen. Además, así entendida, la participación social organizada afecta a todas las esferas del ser humano, también la privada.

En ambos casos, la participación puede ser promovida o no institucionalmente: puede surgir de la iniciativa individual o colectiva pero también las instituciones (políticas, educativas, sanitarias, etc.) pueden favorecer la participación social (que la población con la que trabaja tome parte) porque merece la pena como estrategia de intervención en lo social, para aumentar la sostenibilidad de sus propuestas, para mejorar su capacidad de reconocimiento de la realidad, para garantizar la pertinencia de su actuación, etc. En ese caso, al concepto de participación social se asocian otros como interlocución, cooperación, intercambio, diálogo, debate, pactos, etc.

- Participación social, vertebración y responsabilidad social, credibilidad, son conceptos que aluden al objetivo estratégico de profundizar en los valores democráticos. De hecho, cuando se habla de los principios de gobernanza, junto al de participación se señalan otros:
- Transparencia como mecanismo a través del cual se manifiesta el principio de rendición de cuentas (accountability) de los poderes públicos.
- Eficacia en la consecución de resultados previstos en los objetivos de la Administración.
- Coherencia de las políticas entendida como la no concurrencia de efectos políticos contrarios a los resultados intencionados o a los fines de una política<sup>20</sup>.
- Innovación para dar respuestas a los problemas y necesidades, no solo nuevas sino mejores de las que existen.

22. En el Pacto Local por el Empleo de la ciudad de Jaén, por ejemplo.





Como afirman algunos autores, la gobernanza “representa las formas de un gobernar nuevo, descentralizado, asociado, con la consecuencia de que gobierno y sociedad, sin perder su diferencia e independencia, coproducen ahora un buen número de políticas, inversiones, proyectos y servicios públicos, definiendo cómo se dividirán el trabajo, la autoridad y la responsabilidad y qué cantidad y tipo de recursos aportarán tanto el gobierno como las organizaciones económicas y civiles a fin de realizar los objetivos sociales preferidos” (Aguilar & Bustelo, julio-diciembre 2010).

Es evidente que uno de los “objetivos sociales preferidos” debería ser buscar la igualdad real entre las personas que conviven en un territorio, de ahí que la participación del conjunto de agentes sociales<sup>21</sup>, como un principio facilitador de la gobernanza, es un buen criterio a tener en cuenta en cualquier política local de lucha contra la discriminación.



23. Se refiere a la práctica del Ayuntamiento de Santander denominada: Acción Integral y Transversal para conseguir la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a cargo de la Concejalía de Autonomía Personal.

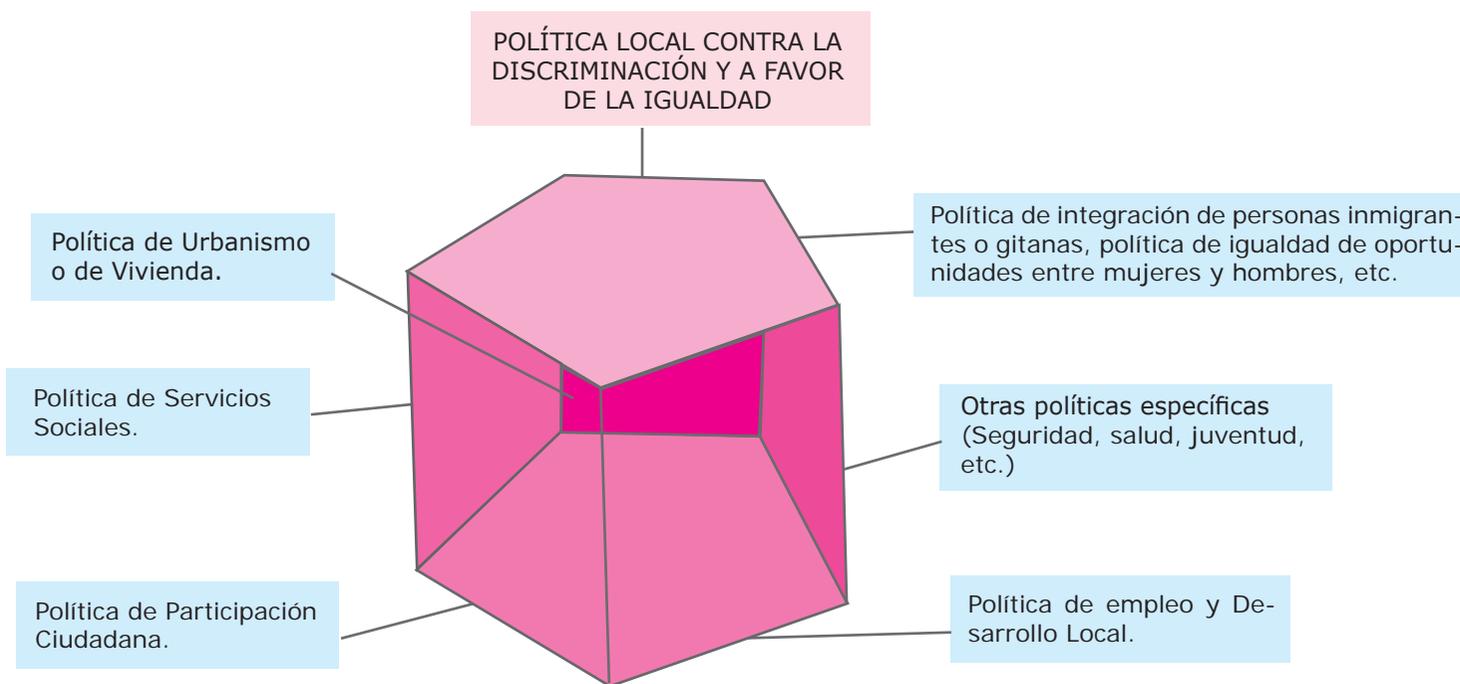
### 3.3. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL PARA FACILITAR LA ORGANIZACIÓN

Las políticas públicas son más eficaces cuando tienen en cuenta y aprovechan las sinergias posibles entre las diferentes áreas administrativas y técnicas de las entidades que las impulsan. La coordinación intrainstitucional se convierte en una necesidad para la eficacia de las políticas y una condición para su eficiencia. No solo consiguen mejor los objetivos, sino que los consiguen con un coste más ajustado y racional.

En ese sentido, el trabajo local a favor de la igualdad y de lucha contra la discriminación se puede concebir como un prisma que considera las políticas específicas, temáticas, desde una perspectiva integradora. Este efecto se puede conseguir a través de **políticas locales** (también denominadas, en algunas ocasiones, **políticas de ciudad**) que las coordinen y las integren y en las que se defiendan el resto de criterios de este apartado: sostenibilidad, participación, atención a la diversidad y enfoque de género.

La ilustración siguiente refleja un ejemplo de integración de algunas políticas en una específica contra la discriminación y a favor de la igualdad:

**Ilustración 5. La política local a favor de la igualdad desde una perspectiva integradora.**



La discriminación se puede producir en cualquier ámbito de la vida cotidiana y de la vida laboral. Es un problema que, como otros, es complejo y cuya solución no puede ser el objetivo de áreas estancas porque “conciene a varios sectores de intervención” (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, 2008). De ese modo, la organización de la política local contra la discriminación ha de articularse necesariamente a partir de políticas específicas que pueden depender política y administrativamente de diversas áreas de la Entidad local.

Si se incorpora la participación social como principio a cualquiera de esas políticas y a su conjunto, el resultado es la combinación de agentes sociales que piensan y aúnan su visión en torno a un problema, sobre el que toman responsabilidades en las soluciones. Ese es el sentido de la construcción de un pacto local.

Se pueden poner algunos ejemplos:

En algunas localidades, liderados por su correspondiente entidad local, se han producido **Pactos Locales por el Empleo**:

Como se introduce en alguno de ellos<sup>22</sup>, los Pactos locales de empleo surgen a partir de las cumbres europeas de Florencia y Dublín del año 1996 y de Lisboa en el 2000. A partir de entonces, se han mostrado como una herramienta eficaz para encontrar nuevas respuestas frente a la necesidad de elaborar estrategias que se adapten y vertebran la realidad local, con el objetivo de impulsar una triple estrategia:



Siguiendo con los criterios de gobernanza impulsados por la Unión Europea, en estos Pactos participan empresariado, sindicatos y actores político-administrativos. Su diagnóstico del empleo de un territorio llevará necesariamente a visibilizar problemas de discriminación si los hubiera por cualquier motivo (sexo, origen étnico o racial, discapacidad, etc.) y a adoptar soluciones innovadoras para resolverlos.

En otros casos, la preocupación se centra en asegurar la garantía de derechos desde un enfoque de diversidad funcional, lo que supone una implicación especial de las **áreas locales de Urbanismo**. Un ejemplo, son algunas políticas en relación a fomentar la accesibilidad física de todos los servicios y espacios de la ciudad. En una de estas propuestas<sup>23</sup> se aúna un plan Integral de Accesibilidad, junto a

Como otras propuestas que se citan en este documento, la del Ayuntamiento de Santander está recogida en el informe de Buenas Prácticas que se realizó desde este mismo proyecto.

24. En concreto aquí se reflejan las asumidas por la OND del Ayuntamiento de Barcelona. (Incluida también en el Informe de Buenas Prácticas citado).

25. La “Convención de las Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” aprobada el 18 de diciembre de 1979, señala que no deben entenderse discriminatorias “aquellas medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer”.

medidas transversales a todas las áreas municipales: Urbanismo, Salud, Empleo, Bienestar Social. A través del proyecto se abordan cuestiones como la accesibilidad física y las barreras arquitectónicas, pero también, la accesibilidad en el transporte, las nuevas tecnologías y la accesibilidad a la información, la formación y la sensibilización ciudadana, la empleabilidad de las personas con discapacidad, entre otras. La implicación ciudadana se fomenta a través de "observadoras y observadores urbanos" y de la interlocución con el movimiento asociativo directamente relacionado con los problemas de discapacidad.

Otro ejemplo se puede encontrar en las **Oficinas de No Discriminación (OND)**. Los servicios de estas oficinas<sup>24</sup> comprenden diferentes estrategias:

- Informar, formar y sensibilizar de todo lo que hace referencia a la igualdad de derechos, identificar y prevenir diferentes ámbitos de discriminación. Las quejas llegan al servicio por diferentes vías: presencial, telefónica, correo postal y electrónico, web y por derivación de otros servicios municipales, instituciones o entidades.
- Ejercer la función mediadora en los casos por discriminación. Una vez se determina la naturaleza del conflicto, se puede proponer, si se considera oportuno, una solución alternativa más rápida y fácil que la estrictamente judicial: la gestión alternativa de conflictos. Esta metodología es utilizada para atender los conflictos entre personas o entidades que creen que han estado discriminadas por particulares, empresas o instituciones, siempre que se dé un acuerdo previo entre las dos partes para aceptar someterse al proceso y asumir los posibles acuerdos.
- Ofrecer asesoramiento jurídico para la tramitación de denuncias por discriminación. Finalmente, y en el caso de que la denuncia deba prosperar por la vía judicial, la OND asesora a las personas para que dispongan de la máxima información posible para decidir si quieren presentar denuncia.

El acompañamiento constante a las víctimas sitúa a la OND en una posición muy favorable para establecer mecanismos de coordinación con todas las organizaciones e instituciones que intervienen en la defensa de los derechos de las personas o que actúan en la materia, por ejemplo, con la Defensoría del Pueblo, concejalías distintas, consejerías de la Administración autonómica, Fiscalía, etc.

En resumen, una política contra la discriminación y a favor de la igualdad de cualquier Administración local será más eficaz si se planifica y desarrolla desde la visión de una política integral donde todas las áreas de la institución colaboran entre sí. Además, es importante que esta visión integral se refleje también en la coordinación con otras instituciones y agentes sociales, desde objetivos específicos y con acciones que puedan ser complementarias.

Por lo que se refiere al Derecho comunitario el Art.141.4 del Tratado de Amsterdam señala:

### 3.4. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD PARA GARANTIZAR LA UNIVERSALIDAD

En los territorios de las entidades locales viven personas de diferentes edades, capacidades, orígenes, orientaciones sexuales, convicciones, creencias, opiniones, etc. Todos y todas son parte del "vecindario" (*Conjunto de los vecinos de un municipio, o solo de una población o de parte de ella*, según el Diccionario de la Lengua Española de la RAE).

Un axioma es que el Gobierno local debe atender las necesidades, intereses, expectativas, de todo su vecindario. Y con ello sería suficiente para aceptar que el criterio de atención a la diversidad es básico en la actuación local.

Sin embargo, la concreción de este criterio en la práctica cotidiana de la Administración local necesita de algunas consideraciones.

Para empezar, atender la diversidad requiere conocer previamente qué aspectos son susceptibles de mostrarse diversos. Es decir, por ejemplo, habría que dar respuestas similares a las siguientes: ¿la población mayor del municipio precisa servicios específicos?, ¿hay suficientes recursos para atender al conjunto de población inmigrante?, ¿hay algún núcleo de población que tenga necesidades especiales?, etc. Las respuestas a estas preguntas son claves para realizar el necesario diagnóstico previo sobre el estado de la diversidad en el ámbito local.

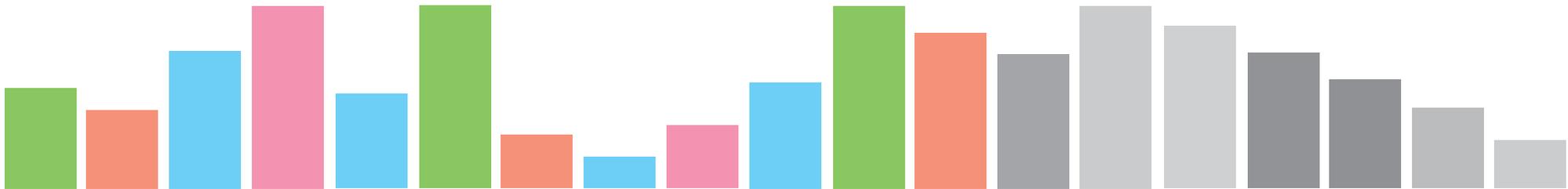
Diversidad y participación van de la mano. No hay posibilidades de conocer las diferentes necesidades de los heterogéneos grupos de población si no hay cauces suficientes de información y comunicación de primera mano. Se refuerza, por lo tanto, la necesidad de vías y de espacios de participación donde cualquier persona, de cualquier característica, tenga oportunidad de opinar, disentir, aportar, etc., sobre las políticas públicas que le afectan.

Además, hay actuaciones generales que se realizan por imperativo legal y que también tienen impacto sobre la igualdad aunque no haya plena consciencia de ello. Por ejemplo, todo lo que se realiza en pro de la accesibilidad física o comunicacional es valioso para no discriminar en el uso o acceso a los espacios, servicios o recursos a personas con discapacidad, personas mayores con problemas de movilidad o comunicación, niños y niñas, personas que con problemas temporales de movilidad (con una pierna escayolada, por ejemplo), mujeres en avanzado estado de gestación, personas con dificultades de comunicación, etc. Es decir, la accesibilidad de los espacios físicos y de las herramientas de comunicación e información puede considerarse una medida apropiada para la atención a la diversidad.

Atender la diversidad representa una vía para aumentar la calidad de vida del conjunto. Como María Novo (2007) enfatiza cuando valora los sistemas de indicadores locales de sostenibilidad, hay una tendencia a considerar invisibles a aquellos sujetos de desarrollo que, por no ejercer una actividad remunerada, no generan plusvalías inmediatas (personas que realizan trabajos de cuidado de otras y del hogar; niños y niñas, personas ancianas, inmigrantes en situación administrativa irregular, etc.), sin embargo todos estos "invisibles" "serían unos magníficos indicadores de sostenibilidad pues, cuando un municipio resulta amable para la vida de estas personas (las más débiles socialmente), es que en general, presenta una buena oferta de calidad de vida para el conjunto. Y esta es, desde luego, no la única pero sí una necesaria condición para la sostenibilidad".

La Discriminación, como se ha visto en el marco conceptual, se refiere a muchos motivos y puede manifestarse en muchos ámbitos. En este caso, en la atención a la diversidad como principio se han de prever estrategias combinadas para asegurar tanto que la población

en su conjunto se eduque en el respeto por la diferencia, como que cualquier víctima de discriminación por cualquier motivo pueda ser atendida, orientada, acompañada.



### 3.5. ENFOQUE DE GÉNERO PARA NO REPRODUCIR LA DISCRIMINACIÓN

El vecindario que antes se citaba está compuesto por mujeres y por hombres. Como en el caso de la diversidad, algo que parece una obviedad tiene después consecuencias prácticas importantes.

Las desigualdades entre ambos sexos se traducen en diferentes situaciones discriminatorias que se dan en múltiples contextos (social, económico, laboral, etc.), provocan limitaciones de derechos, casi siempre de las mujeres, y en sí mismas son injustas. La desigualdad y por ende, la discriminación tienen su origen en un reparto de roles que sitúan y posicionan a hombres y mujeres en distintas responsabilidades con diferentes consideraciones sociales, es decir, que caracterizan a las personas en función de su sexo y que marcan la organización social. Por esa razón se explica que el género estructura la sociedad.

Se entiende pues por género al conjunto de pautas de conducta o patrones de relaciones asignados a cada sexo en las diferentes culturas. Se utiliza para demarcar las diferencias socioculturales que existen entre hombres y mujeres y que son impuestas por el sistema de organización político, económico, cultural y social, y por lo tanto, son modificables.

El género es la variable de fondo sobre la que actúan otros potenciales motivos de discriminación (etnia, edad, nivel educativo, nivel económico, opción sexual, ingresos, condición rural o urbana, etc.), por lo que los frenos y transformaciones en el ámbito de género influyen en las otras, y viceversa.

Como elemento constitutivo de las relaciones sociales, el género se expresa en:

- Símbolos culturales: visualizan las representaciones sociales de ambos sexos. Por ejemplo, la representación de mujeres y hombres en la publicidad, en los medios masivos de comunicación, y también, en las expresiones religiosas, culturales, etc.
- Conceptos normativos: polarizan y reprimen comportamientos y tareas. Un ejemplo puede ser la antigua asignación de “una dote” a las mujeres, y sólo a las mujeres, que iban a contraer matrimonio. Se trataba de una norma social, acepta-

da por las empresas que afectaba la continuidad del empleo de las mujeres tras el cambio de situación civil. Algo similar puede ocurrir cuando en los convenios colectivos, por ejemplo, se prima que sean mujeres las que soliciten excedencias para el cuidado de personas dependientes.

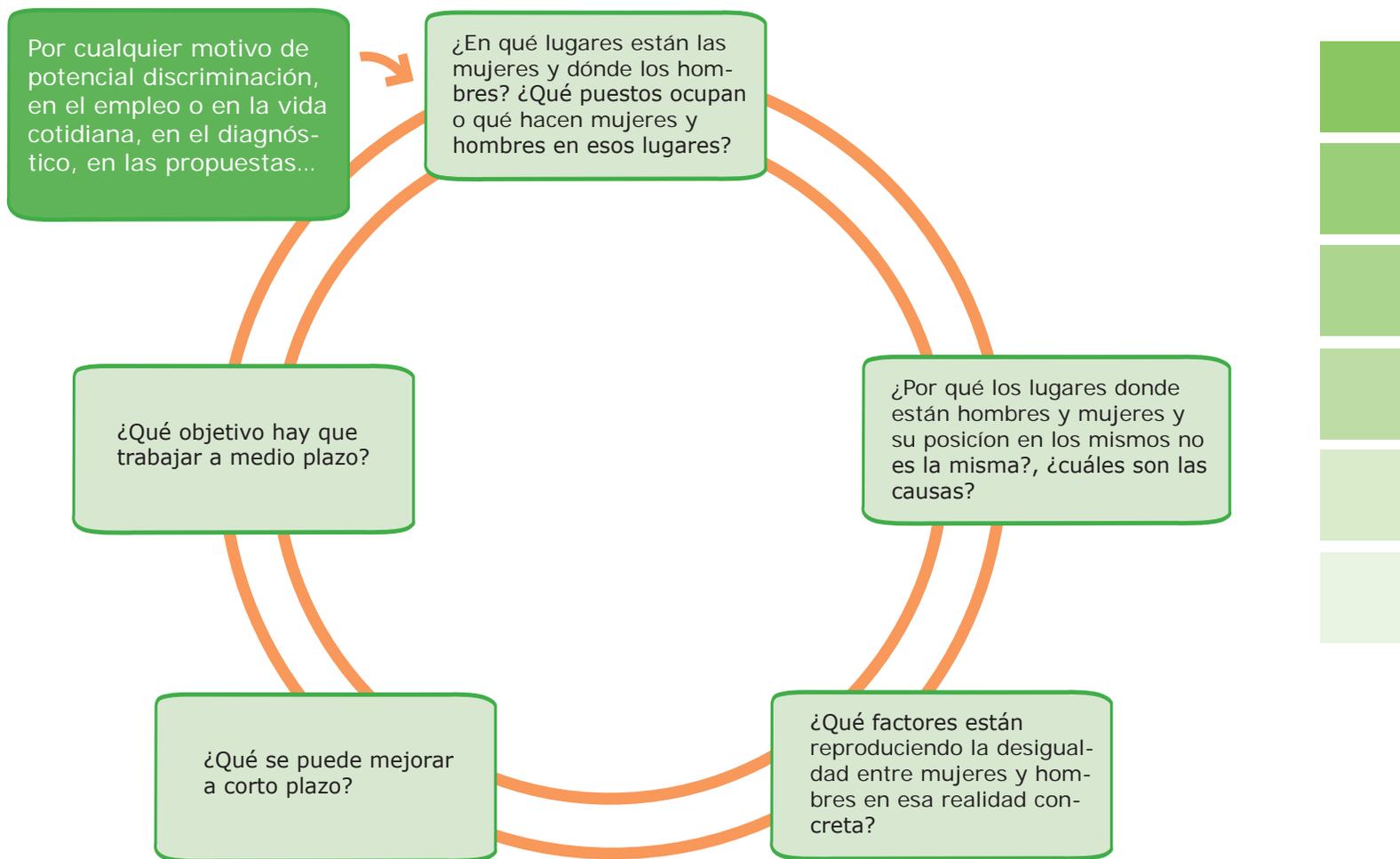
- Instituciones y políticas: reproducen y valorizan la asignación de roles y capacidades. En la medida en que son reflejo de las “costumbres sociales” y también posibles ejemplos de cambio. Por ejemplo, que algunas instituciones públicas estén favoreciendo prácticas de conciliación de la vida personal y laboral a sus trabajadores y trabajadoras es una situación ejemplarizante para las organizaciones privadas. En ese caso, el género se manifiesta en un análisis sobre quienes utilizan y para qué las posibilidades que ofrecen dichas prácticas. Las políticas públicas también son influyentes en los paradigmas sobre “qué debe hacer” una mujer o “qué debe hacer” un hombre. Por ejemplo, puede destinar recursos comparables a la práctica deportiva habitual de uno u otro sexo, en lugar de poner el acento en prácticas deportivas masculinizadas que dan el mensaje de “ellos sí pueden y tienen tiempo, ellas no” y de ese modo, incidir en el cambio de estereotipos masculinos y femeninos: ellos y ellas pueden y tienen tiempo para hacer deporte.
- Identidad subjetiva: posiciona y determina el proyecto de vida de unos y otras. Por ejemplo así se explican algunas de las razones de que los estudios humanísticos o sanitarios estén mayoritariamente ocupados por mujeres que encuentran en ellos una mayor relación entre la “costumbre” social y su propia identidad.

Todas las razones anteriores justifican que en el trabajo contra la discriminación sea necesario incorporar “enfoque de género” en todo el proceso, lo que significa:

- Hacer visibles las relaciones y los papeles socioeconómicos de mujeres y hombres, sus diferencias de estatus, de acceso a los recursos y de poder en la toma de decisiones.
- Detectar los factores de desigualdad en todos los ámbitos y cuáles son sus raíces.
- Conocer y analizar las condiciones (el estado material en el que se encuentran) de hombres y mujeres y también las posiciones (la ubicación social y económica) de unos y otras en la realidad.
- Proponer soluciones a los problemas prácticos que reflejan la desigualdad y propuestas estratégicas para avanzar hacia la igualdad.

Para tener en cuenta el enfoque de género en todo el proceso de intervención, es útil considerar las siguientes preguntas en cada fase del mismo:

**Ilustración 6. Cuestiones a responder en cada fase del proceso de intervención para incorporar enfoque de género.**



Cuando las entidades de la Administración local realizan políticas específicamente a favor de la igualdad, deberían asumir los siguientes objetivos que ya se recogen en los documentos editados por la FEMP (Franco P., 2006) cuando se refieren a la discriminación por sexo:

- Eliminar los obstáculos existentes para la consecución de la igualdad real, actuar tanto sobre las normas como sobre las estructuras, mentalidades y costumbres.
- Compensar los efectos que ha producido la discriminación histórica padecida por las mujeres.
- Fomentar la participación de las mujeres en los ámbitos de los que han sido excluidas hasta el momento.

En estas Políticas a favor de la igualdad se deben considerar medidas compensatorias tendentes a eliminar aquellas discriminaciones por razón de sexo que limitan a mujeres y hombres la oportunidad de acceder y desarrollarse en igualdad en cualquier ámbito: político, social, económico, cultural, afectivo, educativo, etc.

De estas medidas compensatorias destacan las Acciones Positivas. Son el conjunto de medidas que tienen por finalidad garantizar la igualdad de oportunidades, eliminando los obstáculos que se oponen a la igualdad real o de hecho entre hombres y mujeres y corrigiendo situaciones de victimización tradicionales (Pérez del Río, 2006). Una acción positiva es una medida *temporal* cuyo fin es conseguir la igualdad de oportunidades en el terreno práctico, compensando o contrarrestando las discriminaciones. Las acciones positivas intentan, por una parte, *afianzar* las Políticas de Igualdad y, al mismo tiempo, *corregir* las discriminaciones indirectas.

Las acciones positivas parten de un extenso marco jurídico internacional<sup>25</sup> y están recogidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de

“Con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales”.

Al respecto han sido adoptadas otras normas de menor eficacia vinculante como la Resolución del Consejo de 12-7-1982 sobre “Promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer” y la Recomendación del Consejo de 13-12-1984 sobre “Promoción de acciones positivas en favor de la mujer”.

Cabe además hacer referencia al Art.16 de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de 1989 donde se señala “Debe garantizarse la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Debe desarrollarse la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. A tal fin conviene intensificar donde quiera que ello sea necesario las acciones destinadas a garantizar la realización de la igualdad entre hombres y mujeres, en particular en el acceso al empleo, la retribución, las condiciones de trabajo, la protección social, la educación, la formación profesional y la evolución de la carrera profesional. Conviene asimismo desarrollar las medidas que permitan a hombres y mujeres compaginar más fácilmente sus obligaciones profesionales y familiares”.

El Art.23 párrafo 2º de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE del año 2000 señala “El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas a favor del sexo menos representado”

Finalmente la D/2002/73/CEE que modifica la D/1976/207 relativa a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo referido al empleo, la formación y promoción profesional y las condiciones de trabajo, en el Nº 14 de su Exposición de motivos, señala que “Los Estados miembros podrán, de conformidad con el apartado 4 del artículo 141 del Tratado, mantener o adoptar medidas que prevean ventajas específicas para facilitar a las personas del sexo menos representado la realización de una actividad profesional o para impedir o compensar las desventajas que sufran en relación con su carrera profesional”. (Pérez del Río, 2006)

26. “Conocer implica tomar la realidad como problema y someterla a reflexión para volver a la práctica con una acción capaz de modificarla. El diálogo encuentra su contenido en la preocupación por lo cotidiano. La metodología de la investigación temática no es más que facilitar la comprensión del mundo; comprender implica la actuación sobre la realidad práctica”. (Alonso, 1998)

marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres:

Artículo 11. Acciones positivas.

1. Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los Poderes Públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso.

2. También las personas físicas y jurídicas privadas podrán adoptar este tipo de medidas en los términos establecidos en la presente Ley.

Las medidas de acción positiva han facilitado la visualización de la situación social que afecta a la mayoría de las mujeres y han aumentado la sensibilización sobre la discriminación por razón de sexo.

Por último, la 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, sólo obliga a la Administración General del Estado, pero todas las Administraciones son responsables de promover la igualdad y de averiguar en qué medida sus políticas la favorecen o no.



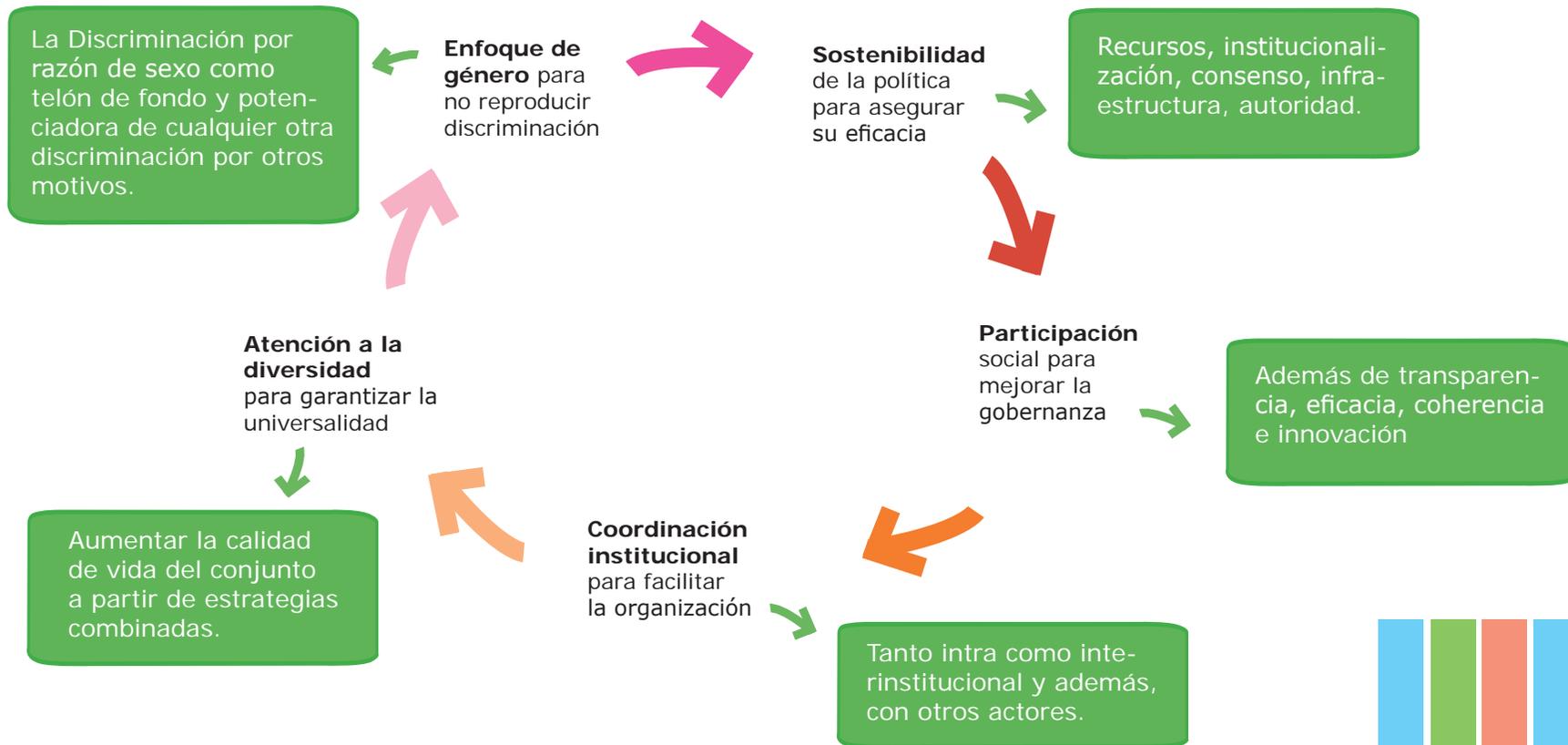
### 3.6. EN RESUMEN

A lo largo de este apartado se han previsto una serie de criterios generales para iniciar, revisar, o complementar las políticas locales a favor de la igualdad y contra la discriminación.

En resumen, los criterios que se han establecido se recogen en la siguiente ilustración:

#### Ilustración 7.

Esquema de los criterios generales propuestos para una política local contra la Discriminación y a favor de la Igualdad.



“ DA EL PERFIL, PERO  
PODRÍA QUEDARSE  
EMBARAZADA EN  
CUALQUIER  
MOMENTO





## **4. CONOCER LA DISCRIMINACIÓN PARA LUCHAR CONTRA ELLA: DIAGNÓSTICOS Y AUDITORÍAS**

Este apartado pone el acento en la necesidad lógica de conocer para actuar.

Se establece como criterio que una entidad de la Administración local está interesada en la lucha contra la discriminación y que puede tener en marcha o no políticas, programas o actuaciones puntuales a favor de la igualdad. Por esa razón, a continuación se dan ideas para dos procesos diferentes de conocimiento de la realidad de la discriminación: Uno es de diagnóstico, que parte de la necesidad de conocer la realidad de la discriminación en un territorio; otro es de auditoría, para aquellas situaciones en las que se pretenda comprobar si los mecanismos previstos en una o varias políticas locales son suficientes para evitar situaciones de discriminación o si las políticas locales están reproduciendo situaciones discriminatorias.

### **4.1. IDEAS PARA HACER UN DIAGNÓSTICO LOCAL SOBRE DISCRIMINACIÓN**

No se pretende en este documento dar un curso acelerado de investigación social. Ni es posible, ni sería adecuado para sus objetivos, que no son otros que proporcionar pautas para que quienes emprendan un trabajo a favor de la igualdad y contra la discriminación desde una Entidad local, tengan criterios básicos para abordar un diagnóstico sobre su realidad.

Por esa razón, a continuación se desarrolla de modo muy resumido una propuesta metodológica para una investigación diagnóstica sobre la Discriminación en un territorio concreto. Las ideas que se exponen en la propuesta irán acompañadas y ejemplificadas con recuadros que incluyen resúmenes de los Planes Piloto diseñados y las Buenas Prácticas locales de lucha contra la discriminación identificadas en el marco del presente Proyecto.

#### **4.1.1. EL DIAGNÓSTICO EN LA INTERVENCIÓN SOCIAL Y SUS CONCEPTOS PRINCIPALES**

En intervención social, por diagnóstico se entiende un tipo de investigación aplicada que busca conocer uno o varios aspectos de la realidad para actuar sobre ellos<sup>26</sup>. Permite tomar decisiones para que la intervención posterior sea la idónea, para que se ajuste a las necesidades reales y para que sea coherente con los objetivos institucionales que se pretenden.

Se podría decir que un diagnóstico es tanto más necesario cuanto más desconocida sea la realidad, el fenómeno o el problema sobre el que se va a intervenir. Pero no sería del todo cierto, puesto que en la investigación social no hay fenómenos absolutamente desconocidos y nunca se parte de cero. Siempre hay un conocimiento previo (del contexto, de las situaciones, del problema, etc.), un saber común (Alonso, 1998) que se ha construido en la relación con el entorno y en el que se suman las intuiciones, los prejuicios, las experiencias, etc., de las personas que actúan en un contexto.

27. Los recursos con los que se cuenta para realizar la investigación también influyen en los criterios de la misma, pero se propone que el gasto asociado sea proporcional a los resultados porque ni un gran presupuesto asegura una buena investigación, ni un presupuesto moderado la impide. Es necesario adecuar los objetivos y a continuación, establecer qué recursos serían los apropiados y, en su caso, limitar las expectativas o ajustarlas.

De este modo, el conocimiento previo sobre una cuestión como la Discriminación, en ocasiones, puede que no esté ordenado, puede que no se haya explicitado, pero existe y, en un primer momento, precisará de parámetros que ayuden a situarlo. Por ejemplo, será necesario centrar qué se entiende legalmente y en la actualidad por Discriminación, a qué tipo de población afecta, por qué, etc. En otras ocasiones, podrá disponerse de más información elaborada, de mayor reflexión sobre un tema por parte de actores diversos y con distintas visiones y vivencias, pero ello no evitará la necesidad de un diagnóstico como un paso que precede a la planificación de la intervención social, para clasificar, relacionar y contextualizar en el momento preciso y la realidad concreta, todo ese “saber” acumulado.

Ordenar el conocimiento previo que el equipo investigador tenga sobre el tema le permitirá establecer algunas hipótesis de partida (suposiciones, ideas provisionales sobre los resultados, imágenes tentativas sobre lo que se investiga). Estas hipótesis no serán “elementos fijos para contrastar” (Alonso, 1998), sino una mirada preliminar sobre la realidad, que en el diagnóstico se ampliará, mejorará, o profundizará, es decir, son primeras ideas que se transformarán en la investigación y en el proceso de reflexión consecuente.

El diagnóstico así entendido debe servir para reconstruir la realidad con nueva información, descubriendo de la manera más completa posible su “trama de significados”. Todo ello, sin olvidar que quien investiga —el equipo o la persona— siempre es parte de la investigación y de la generación del discurso —la objetividad no existe—, porque se encuentra inmerso en el propio proceso de reflexión y contextualización.

**Nombre del Plan Piloto:** *Diagnóstico y Mesa de Coordinación para la Lucha contra la Discriminación y por la Igualdad de Trato en Azuqueca de Henares.*

**Problemática a la que responde:** la población residente en el municipio tiene una edad media de 35 años, y el 37% del sus residentes se encuentra en una franja de edad comprendida entre los 14 y los 35 años. Asimismo, desde la entidad local se vislumbraron situaciones discriminatorias por distintos motivos y en ámbitos diferentes de la realidad local que afectan especialmente a este grupo poblacional. En este escenario, no existe información sistematizada y rigurosa sobre la realidad de la discriminación en este grupo con un fuerte peso en la pirámide poblacional del municipio. Información que permitiera una intervención eficaz por parte de la entidad local y los actores sociales que operan en el territorio.

**Nombre del Plan Piloto:** *Diagnóstico de la situación de discriminación en la población joven de 16 a 24 años de Mejorada del Campo.*

**Problemática a la que responde:** desde la entidad local se identifica una significativa falta de información sobre las posibles situaciones de discriminación en la población joven del municipio, que representa más del 20% de la población. Estas posibles situaciones se relacionan con las altas tasas de paro registradas entre la población de 16 a 25 años, agravada por la crisis económica que ha perjudicado a la pequeña y mediana empresa local, principal fuente de empleo de la población joven; un alto porcentaje de abandono escolar, lo que dificulta el acceso al mercado laboral y la precariedad de los empleos, así como dificultades en la emancipación y autonomía; y una falta de oferta de ocio público y privado para este grupo.

La nueva información se recoge de fuentes primarias y fuentes secundarias.

- Las fuentes primarias proporcionan información de primera mano: un testimonio o una evidencia directa sobre el tema y en el momento en que se está investigando.
- Las fuentes secundarias proporcionan información elaborada en otro momento a partir de fuentes primarias y con un objetivo que puede ser diferente al del estudio que se esté realizando en la actualidad.

Y estas fuentes pueden proporcionar información cuantitativa o cualitativa, es decir, estará expresada en datos numéricos o no. Las características de cualquier realidad son susceptibles de ser cuantificadas si se utilizan las técnicas adecuadas. Por ejemplo, una encuesta sobre actitudes ante la Discriminación proporcionará datos cuantitativos. Pero por el coste que supone y por el tipo de datos que ofrece, para un diagnóstico social local como el que aquí se propone, esta información puede limitarse a la que se consiga de fuentes secundarias.

Y como en cualquier otra investigación es necesario elegir un enfoque para la misma, el enfoque cuantitativo dará una visión estática sobre una situación, una fotografía de la realidad social en un momento determinado; mientras que el enfoque cualitativo buscará los significados sociales en todos sus niveles de profundidad.

Ambos enfoques requieren de metodologías distintas. En un caso, el enfoque cuantitativo precisará de instrumentos y técnicas que proporcionen datos estadísticos (una encuesta, por ejemplo); mientras que en el caso de un enfoque cualitativo, las técnicas implican trato personal con las fuentes (mediante entrevistas, grupos de discusión, etc.) y si bien los datos que proporcionan no son representativos estadísticamente, si deben ser significativos socialmente, es decir, proporcionar significados precisos para comprender la realidad del tema en cuestión.

No obstante, la reflexión metodológica sobre la validez de ambos planteamientos llega a la conclusión de que dado que los procesos sociales son multidimensionales, inabarcables e inagotables, para comprenderlos es necesaria su complementariedad: "de un enfoque estadístico o distributivo que implica un proceso de información que produce datos, y un enfoque cualitativo que aspira a definir significaciones, puesto que, de hecho, ambos enfoques tienen espacios de cobertura de la realidad social absolutamente distintos." (Alonso, 1998)

Desde la postura que se ha señalado, de diálogo entre ambos enfoques, y con la información que proporcionan las fuentes secundarias y el propio entorno, se sitúa esta propuesta metodológica de diagnóstico.



### Diagnóstico de Azuqueca de Henares

#### Resultados esperados:

- Realizado un diagnóstico sobre la discriminación en la población joven (14-35 años) residente en el territorio local con la participación de actores sociales e institucionales.
- Analizada de forma rigurosa la realidad de la discriminación en la población objeto de estudio.
- Identificados los retos y las posibles actuaciones para luchar contra la discriminación en la población joven residente en el territorio.

### Diagnóstico de Mejorada del Campo

#### Resultados esperados:

- Creada información sistematizada sobre la realidad de la discriminación en la población joven de la localidad, sus problemáticas y detección de necesidades concretas.
- Establecidas líneas de trabajo a medio y largo plazo para prevenir y paliar las situaciones de discriminación identificadas.
- Creados canales formalizados de comunicación interna entre las distintas áreas municipales para la articulación de la lucha contra la discriminación.

#### 4.1.2. CRITERIOS PARA SELECCIONAR UN MÉTODO PARA UN ESTUDIO LOCAL SOBRE LA DISCRIMINACIÓN

No hay a la fecha estudios integrales sobre la realidad de la Discriminación en España —tampoco en el ámbito territorial local. El Informe realizado por Folia en junio de 2011 revela que la información que se encuentra está dispersa y existen más estudios sobre situaciones discriminatorias que tienen un mayor grado de visibilización (discapacidad, origen, etc.), aunque sobre ciertos motivos y ámbitos de discriminación la información secundaria es prácticamente inexistente (enfermedad, edad, etc.). En el ámbito local, el mismo estudio señala que no solo no hay diagnósticos sobre Discriminación sino que en los discursos, los términos se confunden o se asocian con otros, por ejemplo, “no discriminación” con “igualdad” e “inclusión”, o “discriminación” con “exclusión”. Es decir, cualquier plan contra la Discriminación y a favor de la Igualdad que quiera realizarse desde una Administración local, necesita abordar su propio diagnóstico y no prever contar con demasiadas fuentes secundarias actualizadas.

Teniendo en cuenta las premisas del apartado anterior, al abordar un diagnóstico hay que decidir sobre **algunos criterios** relacionados con el modelo de investigación más apropiado, con las fuentes que se utilizarán y también, con la metodología de recogida y análisis de información. Estos criterios pueden variar de una realidad a otra porque dependen de las intenciones de cada entidad. Es decir, no es ajeno a la primera pregunta: ¿para qué este diagnóstico?

En esta propuesta se parte de que la respuesta a dicha pregunta es que el diagnóstico se necesita, prioritariamente, para planear actuaciones contra la discriminación y a favor de la igualdad en un territorio. Por esa razón, se propone que primen los siguientes criterios:

- Asegurar que se recoge información de fuentes diversas todas ellas fiables, es decir, veraces y creíbles.
- Asegurar que los resultados obtenidos son significativos, es decir, que aportan información suficiente para entender la red de significados de la realidad aunque los datos no sean representativos estadísticamente.
- Utilizar una metodología que suponga un esfuerzo y un coste proporcional a los resultados<sup>27</sup>.
- Implicar a las organizaciones sociales que actúen en el territorio, en la recogida y análisis de la información, no solo como informantes sino también como parte del equipo de investigación.
- En el mismo sentido, implicar a distintas áreas de la Administración local en la recogida y el análisis de la información.

28. En el caso de la investigación sobre Discriminación, son posibles fuentes: organismos como el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS); el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), el Observatorio de pluralismo religioso en España y también organizaciones sociales expertas en algunos de los motivos de discriminación.

- Utilizar enfoque de género y de diversidad a lo largo de todo el estudio.
- Conseguir producir un análisis de la información que sea útil para decidir sobre un plan de trabajo contra la discriminación.

**Ilustración 8.**  
**Criteria a considerar en la elección de las características de la investigación sobre Discriminación en el ámbito local.**

En función de esos criterios, la investigación diagnóstica que se plantea tiene un carácter cualitativo (aunque en el análisis considere información cuantitativa de fuentes secundarias), participativo (ya que interviene una diversidad de actores en su desarrollo, no solo como informantes sino también como parte del propio desarrollo de la investigación) y práctico (ya que sus resultados aplicados servirán para orientar las actuaciones de las entidades locales en la lucha contra la discriminación).



**4.1.3. PREGUNTA Y OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN DIAGNÓSTICA**

La discriminación puede producirse en la vida cotidiana enmarcada en el espacio público (ocio, movilidad, seguridad, calle, parques, accesibilidad, otros), los servicios públicos y privados (medios de transporte y comunicación, servicios sociales, distribución de productos y servicios, otros), las relaciones (relaciones interpersonales, sociales y políticas, participación ciudadana, otros) o el espacio privado (acceso, uso y condiciones de vida en la vivienda). Todos ellos son ámbitos de discriminación que pueden estar presentes en

un territorio concreto y pueden dar lugar a una gran diversidad de situaciones discriminatorias.

**Esa es la razón de que la pregunta de investigación para el diagnóstico que se propone pueda ser: ¿Qué características tiene la discriminación en el territorio de este o éstos municipios?**

De dicha pregunta se deriva el **objeto de la investigación** que es la parte de la realidad sobre la que se pretende investigar. En este caso el objeto a investigar está constituido por los factores que pueden influir en la discriminación en ese territorio y que puede concretarse en los siguientes aspectos:

- Las características específicas de la población del territorio.

En cualquier territorio conviven grupos de población, algunos de los cuales son significativos para un estudio sobre la discriminación porque tienen una identidad particular cultural o social, o porque sus características pueden ser motivo u objeto de discriminación. De ese modo, los datos demográficos de un territorio pueden mostrar que por ejemplo, haya un peso específico de grupos de población inmigrante, grupos de personas jóvenes en un margen de edad concreto, o se esté produciendo un envejecimiento progresivo de la población local o que, por el contrario, la población infantil sea numerosa, etc.

Conocer la idiosincrasia particular de un territorio puede ser útil para identificar motivos potenciales de discriminación. Por ejemplo, por edad, por nacionalidad u origen, etc., tanto en el espacio cotidiano como en el del empleo.

Alguna información que en general es útil para este análisis es la siguiente:

- Datos del censo por sexo y grupos quinquenales de edad que permita construir una pirámide de población.
  - Datos del censo sobre minorías étnicas, origen y nacionalidad. Por sexo y edad.
  - Datos sobre población flotante (entendida como el contingente demográfico compuesto por aquellas personas que, aún no estando oficialmente inscritas en el censo de población de la comunidad, residen temporal o permanentemente en un ámbito geográfico comunitario: ciudad, pueblo, comarca, etc.). Por sexo y edad.
  - Índice de natalidad e índice de dependencia.
- Las características del urbanismo y de los servicios del territorio.

Algunos motivos de discriminación están relacionados con la accesibilidad y la movilidad física, con la posibilidad de llegar y utilizar todos los servicios y espacios de forma igualitaria. Por esa razón, el estudio deberá conocer las características de la urbanización del territorio y analizar de qué forma y en qué manera puede influir en motivos o situaciones de discriminación.

Será información útil alguna como la siguiente:

- Servicios y espacios públicos con los que cuenta el territorio para atender todo tipo de necesidades sociales.
  - Grado de accesibilidad física de los servicios y los espacios públicos.
  - Grado de accesibilidad de la comunicación y la información sobre los servicios.
  - Usos de servicios y espacios por los distintos grupos de población.
- Las características socioeconómicas de la población.

Interesa conocer en este caso cuáles son las características del mercado laboral para analizar en profundidad si existe discriminación en el ámbito del empleo. En ese sentido, se debería conseguir información sobre:

- Características del mercado de trabajo formal y no formal en el territorio.
  - Características del paro registrado.
  - Características del acceso al empleo: sistemas de información, de cooptación, de selección y de contratación.
- La percepción sobre la discriminación en el territorio de la Administración local y por parte de distintos grupos de población.

Aunque es menos frecuente, puede haber espacios de discriminación directa que cualquier persona sea capaz de identificar, pero es más común que las discriminaciones menos evidentes pasen desapercibidas, e incluso se hayan normalizado socialmente. El estudio diagnóstico debe identificar prácticas discriminatorias pero también prácticas, discursos o percepciones que puedan ser caldo de cultivo de potenciales discriminaciones. En muchos casos, la prevención de la discriminación deberá basarse en evitar que pervivan elementos que reproducen las desigualdades, tal como se verá en apartados siguientes de este documento.

En ese sentido es importante identificar:

- Prejuicios sobre grupos de población.
  - Mecanismos organizativos y prácticas sociales que pueden reproducir desigualdades y discriminaciones.
- Los recursos institucionales a favor de la igualdad.

Como se trata de hacer un diagnóstico útil para diseñar un plan contra la discriminación o a favor de la igualdad, conviene

averiguar qué recursos ya están disponibles para ello, cómo se gestionan y qué resultados están obteniendo. Estos recursos serán de titularidad pública aunque puedan depender o gestionar fondos de diferentes niveles de la Administración española o europea, incidiendo en un territorio concreto.

### Diagnóstico de Azuqueca de Henares

**Objetivo General:** conocer la realidad de la discriminación que se produce en la población joven residente en el territorio local.

#### Objetivos Específicos:

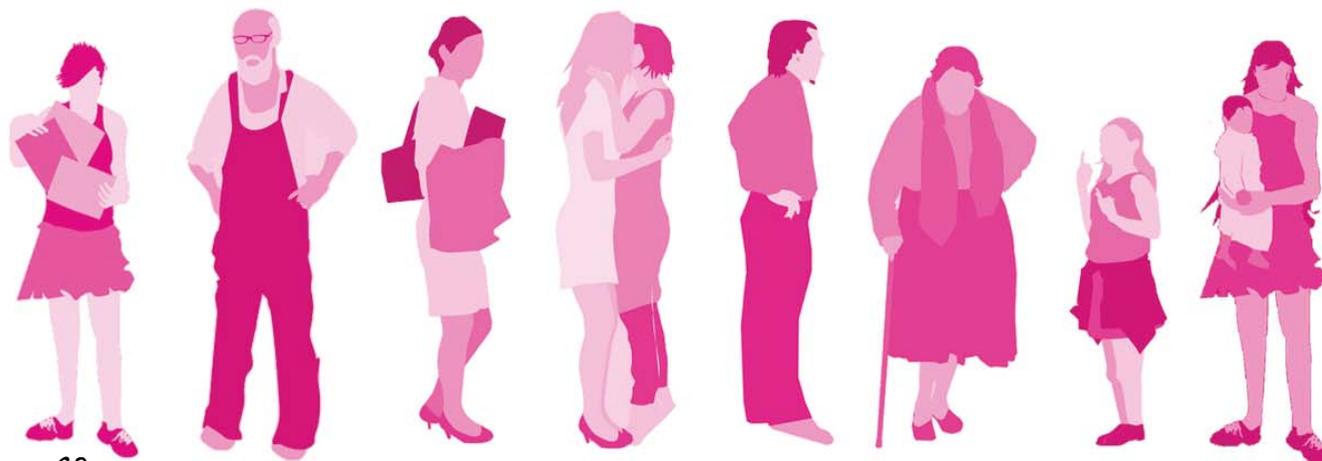
- Elaborar un diagnóstico para conocer los diferentes motivos y ámbitos de discriminación en la población con edades comprendidas entre los 14 y los 35 años.
- Identificar motivos, ámbitos, factores de incidencia y de potenciación de la discriminación en este grupo poblacional, diferenciando entre los distintos segmentos de edad y sexo.
- Generar líneas de actuación a medio y largo plazo en la lucha contra la discriminación en este grupo poblacional.

### Diagnóstico de Mejorada del Campo

**Objetivo General:** Elaborar un Diagnóstico para conocer los diferentes motivos y ámbitos de discriminación en la población joven entre 16 y 24 años, para así favorecer políticas concretas de lucha contra la discriminación.

#### Objetivos Específicos:

- Identificar y analizar las situaciones de discriminación que sufre la población joven de entre 16 y 24 años de edad de Mejorada del Campo.
- Elaborar propuestas de trabajo concretas para fomentar la lucha contra la discriminación y la igualdad de trato, y prevenir y paliar las situaciones de discriminación identificadas.
- Unificar líneas de trabajo a nivel municipal para la lucha contra la discriminación.



#### 4.1.4. FUENTES DE INFORMACIÓN

Desde esta propuesta se opta por una metodología cualitativa basada en la recogida de información tanto de fuentes primarias como secundarias. La información obtenida tendrá un carácter básicamente cualitativo que permita encontrar los significados precisos sobre cómo se percibe y cómo se muestra la discriminación en el territorio. Los datos cuantitativos que puedan conseguirse de fuentes secundarias complementarán el análisis.

Como ya se ha destacado, las fuentes primarias proporcionan datos de primera mano. Los propios agentes que residen y operan en el territorio son la fuente principal para aportar, contrastar y completar la información que se precisa.

El estudio sobre las características de la discriminación en un territorio no debe concebirse sin la opinión y las ideas de quienes habitan allí en el presente y, previsiblemente, vivirán allí en el futuro, al menos por dos razones: proporciona pistas a las que, quizá, una persona experta llegaría con mucho más esfuerzo y, en función de las técnicas que se utilicen, permite crear espacios participativos de reflexión sobre la propia realidad, que pueden ser la semilla de nuevas iniciativas cooperativas .

Se puede añadir que, además, un método participativo para el diagnóstico tiene ventajas añadidas, porque ningún proceso de desarrollo es más exitoso que aquel que se inicia desde la información y con el consenso de todas las personas implicadas.

En este diagnóstico, se opta por técnicas cualitativas como la entrevista individual o grupal ya que permiten:

- Conseguir datos significativos, pero no necesariamente representativos. Hay que recordar que se trata de comprender la realidad en toda su medida, no tanto de representar una foto fija de la misma.
- Garantizar la participación y reflexión de las personas que participen en el diagnóstico.
- Ahorrar costes: la realización de encuestas que proporcionen datos representativos es un procedimiento poco eficiente para los resultados que, en este caso, se desean obtener.

**Las fuentes secundarias** proporcionan datos recopilados originariamente por otras personas, organizaciones o instituciones, hayan sido publicados o no. Se sabe, cuando se inicia un diagnóstico social, que es muy probable que ya exista información en fuentes secundarias sobre algunos de los aspectos que hay que averiguar<sup>28</sup>.

29. Una buena parte de la información secundaria puede encontrarse en las páginas web de instituciones, empresas, sindicatos o de la propia Administración.

30. Para encontrar algunas ideas sobre el tipo de técnicas a utilizar, se recomienda en particular la publicación *Técnicas participativas para la educación popular*. (2 Tomos).

Recoger información ya elaborada cumple los siguientes objetivos:

- Sitúa al equipo investigador ante una realidad concreta y comprueba o desmiente algunas de sus percepciones: objetiva el conocimiento previo del equipo, lo complementa y lo contrasta.
- Apoya los pasos consecutivos de recogida de información, porque acerca datos que pueden utilizarse posteriormente para ser complementados o debatidos con personas y grupos y en ese sentido, orienta y complementa la búsqueda y el análisis de la información de fuentes primarias.
- Objetiva algunos datos que pueden ser importantes en la justificación de la propuesta de acción posterior.

La ilustración siguiente resume fuentes primarias y secundarias<sup>29</sup> que pueden ser útiles para recoger información en este modelo de diagnóstico:

**Ilustración 9. Fuentes principales para un estudio diagnóstico sobre la Discriminación en el ámbito local.**



31. Entidad Impulsora: Entidad Local (Ayuntamiento, Mancomunidad, Comarca) que promueve la iniciativa, pudiendo ser además, aunque no necesariamente, entidad

#### 4.1.5. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

Las técnicas de investigación son muy diversas. Éstas se deben elegir en función de la coherencia con el objetivo de investigación, el modelo metodológico elegido y también, teniendo en cuenta las posibilidades de la investigación (el tiempo, los recursos, el contexto, etc.).

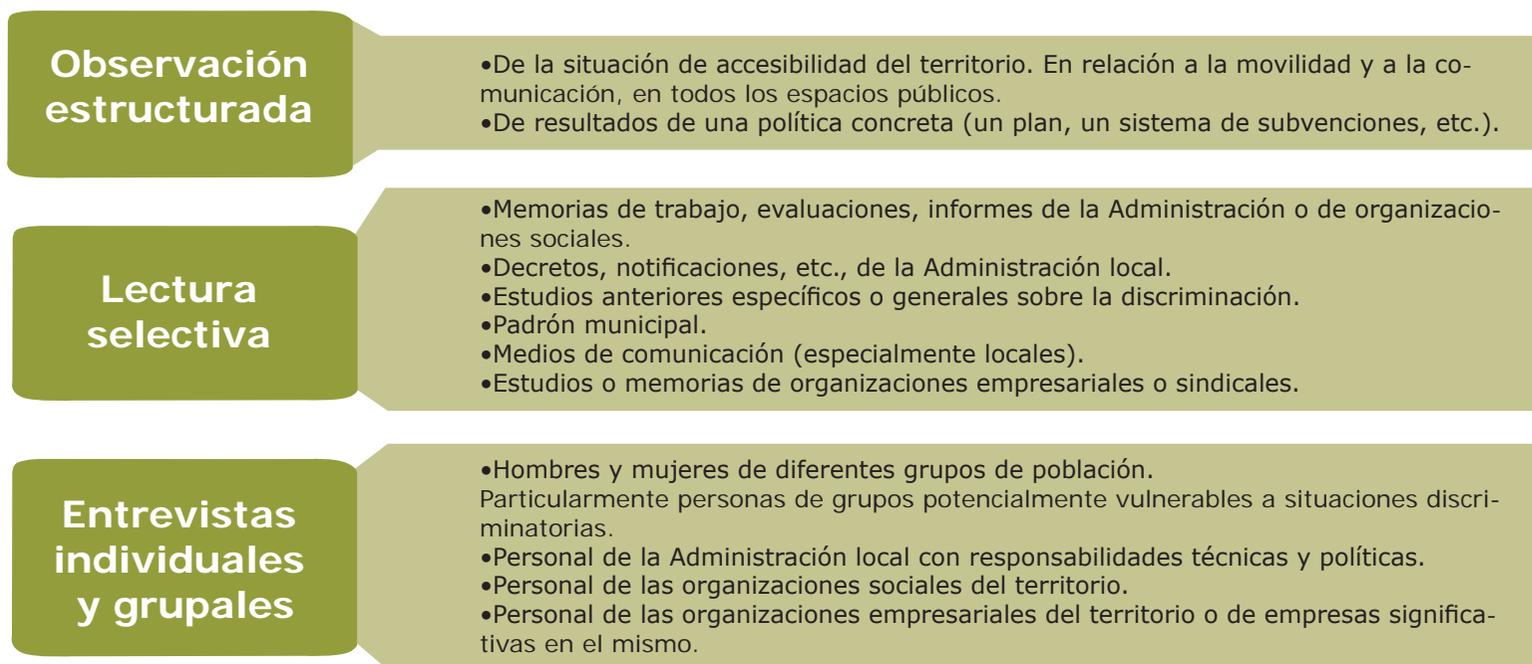
En un estudio diagnóstico sobre la Discriminación en un territorio concreto, se propone que para recoger información se utilicen, particularmente, las siguientes técnicas:

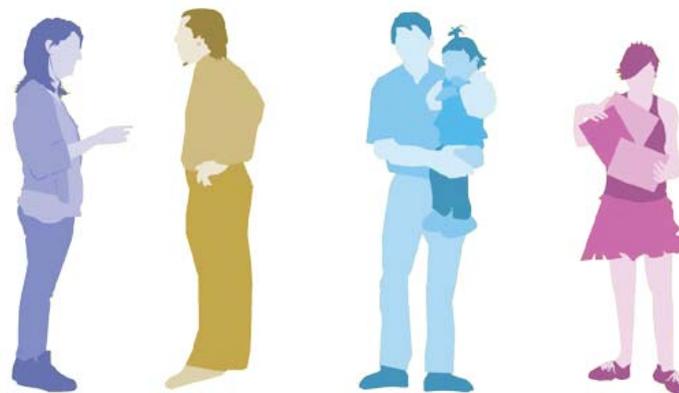
- La observación estructurada.
- La lectura selectiva de documentación.
- Las entrevistas individuales y grupales.



El gráfico siguiente resume estas opciones:

**Ilustración 10. Técnicas principales para un estudio diagnóstico sobre Discriminación en el ámbito local.**





## Entrevistas personales

Seguindo los objetivos que se pretenden y la consecuente metodología, es importante hacer entrevistas personales a:

- Personas que estén trabajando en los temas que afecten a los diferentes motivos de discriminación en el territorio. Por ejemplo: responsables institucionales (técnicos y políticos) de la Administración local o de la que tenga competencias en el territorio sobre empleo, seguridad, bienestar social o salud; personas directivas de empresas y dirigentes sindicales en el territorio; responsables de asociaciones representativas, expertas o expertos universitarios, etc.
- Otras personas para aclarar o matizar alguna cuestión. Por ejemplo: a un empresario concreto para conocer su política de contratación y las condiciones de empleo; a la responsable de la política de igualdad en la Comunidad Autónoma, para conocer mejor sus perspectivas; a una o un líder asociativo del territorio, etc.
- Personas que por pertenencia a un grupo concreto de población puedan ser potenciales víctimas de situaciones discriminatorias, para conocer de su experiencia, los mecanismos de reproducción de la discriminación y también, los recursos de todo tipo eficaces para combatirla.

## Entrevistas grupales

Respecto a las entrevistas grupales, se sugiere organizar grupos de un máximo de 15 personas para recoger información. Se propone entrevistar al menos a los siguientes grupos:

- Un grupo mixto de hombres y mujeres de edades diferentes o en distintos momentos de su ciclo vital y, también, de diferentes profesiones. (Si hay población de diferentes orígenes culturales, también contemplar cómo participan).
- Un grupo mixto de personas que pertenezcan a alguna asociación o colectivos no formalizados.

- Un grupo con el personal técnico de las áreas de la entidad local que directa o indirectamente puedan relacionarse con situaciones discriminatorias en el ámbito local (por ejemplo, Empleo, Desarrollo Local, Igualdad/Mujer, Urbanismo, Participación, Juventud, Tercera Edad, Servicios Sociales, etc.).

Esta propuesta puede variarse en función de cada localidad. Lo importante es recoger la mayor diversidad de discursos que reflejen la complejidad de las visiones y percepciones sobre la discriminación en cada territorio.

### **Las herramientas que se utilicen en la entrevista grupal son importantes**

Recoger información de un grupo en un tiempo limitado es un reto. Conviene tener previstas herramientas de trabajo que lo faciliten y que sean adecuadas al perfil del grupo y al tipo de información que se desea conseguir en cada caso.

Para recoger información, se sugiere sobrepasar el límite de la expresión verbal y utilizar herramientas diversas. Un debate o una conversación grupal es interesante pero:

- No todas las personas tienen la misma facilidad de expresión verbal. Puede ocurrir que no estén acostumbradas a hablar en público, que sientan que no tienen el tiempo suficiente para ordenar su propio discurso, etc. Es decir, se corre el riesgo de recoger sólo la información de las personas con más habilidades para la comunicación verbal.
- Aunque ocurriera que todo el grupo se expresara verbalmente de forma muy correcta, el tiempo del que se dispone es limitado y sería necesario dedicar largo rato a escuchar una a una a cada persona. Se suma, también, lo aburrida que puede resultar una suma de monólogos.
- El discurso del grupo debe ser grabado, pero un micrófono puede que corte la naturalidad de la expresión.

Por todas estas razones, se sugiere prever, cuando se piense que puede ser necesario, herramientas<sup>30</sup> que incluyan la expresión gráfica u otras (dramática por ejemplo) para que:

- Recojan las opiniones de todas las personas.
- Sinteticen las opiniones individuales en gráficos y dibujos colectivos.
- Se plasme en un soporte (grabación, papel, etc.) que pueda llevarse por quien coordine el grupo como documento para transcribir y analizar.

financiadora y/o ejecutora.

32. Etimológicamente, estrategia deriva del latín (strategia), término que a su vez procede de los términos griegos stratos (ejército) y agein (conductor, guía). De las

## Observación estructurada

Consiste en observar atenta y sistemáticamente el fenómeno, hecho o caso, tomar información y registrarla para su posterior análisis. Lo que se busca es estructurar una situación para obtener una mayor claridad de la información. Una ventaja de esta técnica es que, a diferencia de otras, se puede realizar con mayor independencia de que las personas estén dispuestas a cooperar o no. La observación estructurada utiliza herramientas apropiadas para organizar la información, tales como: fichas, cuadros, listas de comprobación, tablas, etc., por lo cual se puede hablar de observación estructurada.

Las herramientas sirven para registrar la ocurrencia o frecuencia de comportamientos o eventos, sus características y las "escalas de clasificación" mediante las que la persona que observa califica los fenómenos.

Por ejemplo, la siguiente ficha está tomada de las herramientas utilizadas para la identificación de buenas prácticas en materia de lucha contra la discriminación en el ámbito local:

**Ilustración 11. Lista de comprobación utilizada como herramienta en la observación sobre Buenas Prácticas contra la Discriminación en el ámbito local. Folia Consultores, 2011.**

Nombre de la iniciativa			
Responsable (nombre y cargo)			
Entidad Local (nombre y tipo)			
INDICADORES	SI	NO	NO PROCEDE
RECURSOS PERSONALES			
Responsable técnico (persona de referencia con la entidad impulsora <sup>31</sup> )			
Coordinador/a actividades (persona de referencia de cara a la toma de decisiones y resolución de conflictos)			
Personal dinamizador actividades (en contacto directo con los/as beneficiarios/as)			

definiciones de la RAE, la más adecuada para esta interpretación de estrategia es: Un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento.

## RECURSOS MATERIALES

Espacio acondicionado para las actividades (ventilación, luz, agua, mesas, sillas, pizarra...)

Material de papelería (bolígrafos, cuadernos, cartulinas..)

Material audiovisual (reproductor de música, video...)

Material didáctico (manuales de apoyo, documentos de elaboración propia...)

## BENEFICIARIOS/AS

Se corresponden con la población de referencia

## DIFUSIÓN

Folletos informativos (dípticos, trípticos, panfletos...)

## ATENCIÓN

Espacios concretos para la recepción de los/as beneficiarios/as

Buzón de sugerencias, quejas...

## OTROS

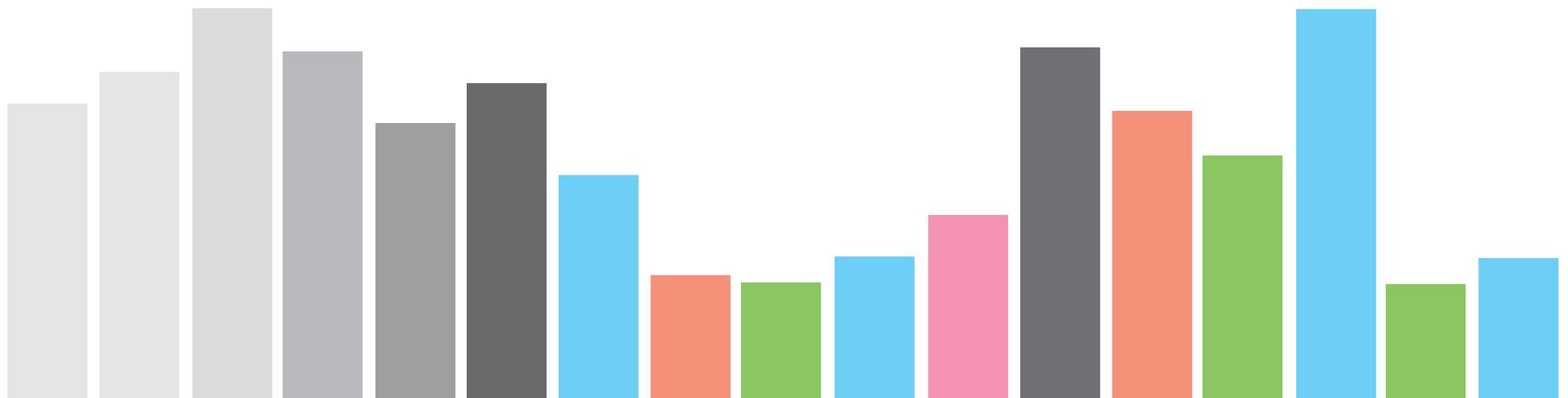
Uso de lenguaje no sexista (material difusión, material didáctico...)

Accesibilidad información (varios idiomas, según edad y nivel educativo...)

Accesibilidad a los centros (rampas, ascensores, posibilidad de comunicación según procedencia y lengua de signos...)

### Algunas pautas para esta técnica:

- 1) Antes de empezar la observación, es preciso tener claro a qué pregunta se pretende dar respuesta por medio de la observación. Por ejemplo: "¿Este servicio es accesible para cualquier persona?".
- 2) Es útil hacer, previamente, una observación asistemática para recoger información en forma narrativa, e ir descubriendo categorías de análisis. Es decir, situarse ante la realidad que se quiere analizar para hacer un primer análisis no estructurado, que permita decidir qué elementos son los principales para seguir observando. Por ejemplo: en un primer contacto, se observa que ante un edificio del conjunto del que se va a estudiar su accesibilidad, una persona duda en la entrada y pregunta al conserje. Como consecuencia, uno de los elementos a observar para comprobar la accesibilidad de los edificios será la señalización del inmueble para comprobar que sea visible y comprensible.
- 3) Se deben seleccionar las categorías de análisis adecuadas para buscar una respuesta. En la lista de comprobación del ejemplo, las categorías de análisis eran positivo/negativo. Es decir, solo interesaba conocer si existían o no. Sin embargo, en otros casos, los niveles de análisis pueden ser, por ejemplo, escalados ("de 0 a 10", "alto, medio, bajo o nulo"; "correcto o incorrecto"; "se hace o no se hace"; etc.).
- 4) Las medidas más frecuentes a considerar son: ocurrencia, frecuencia, latencia, duración e intensidad. La ocurrencia informa sobre si determinado fenómeno ocurrió o no durante la observación. La frecuencia nos indica el número de veces que un determinado dato de observación aparece durante la misma. Otra medida posible de obtener es la latencia, o tiempo que transcurre entre un estímulo y la aparición de la reacción o respuesta al mismo. La duración es el tiempo durante el cual se manifiesta el fenómeno observado, y la intensidad es la fuerza con que el fenómeno aparece en un momento dado.
- 5) Como cualquier otra técnica, la observación tiene sus ventajas y sus inconvenientes. En la investigación sobre discriminación, uno de los inconvenientes a tener en cuenta es que pueden encontrarse límites en el contenido observable (Vallés, 1997), es decir, puede haber comportamientos que no sean públicos y que, por tanto, queden fuera de la observación. En la medida en que discriminar se considera un acto reprobable, puede que trate de ocultarse a la mirada pública.



### Diagnóstico de Azuqueca de Henares

Recogida de información primaria a través de entrevistas semi-estructuras individuales y grupales segmentadas por edad. Se tuvo en cuenta en el diseño de la muestra la diversidad del universo de estudio (se incluyeron en las entrevistas personas estudiantes, trabajadores, paradas; españolas y de otras procedencias; hombres y mujeres; y personas con discapacidad).

Fuentes de información secundaria: Informe Diagnóstico sobre la Discriminación en el Ámbito Local (Folia Consultores, 2011); Informe Devolución Diagnóstico sobre la discriminación en Azuqueca de Henares (Folia Consultores, 2011); información aportada por las entidades sociales y organismos; Padrón Municipal 2011; estudio Demandas, necesidades e intereses de los jóvenes (Concejalía Juventud. Ayuntamiento de Azuqueca de Henares, 2011); Percepción sobre los procesos de acogida e integración de los inmigrantes jóvenes en la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha (Fundación Simetrías Internacional, 2010); Diagnóstico realizado para el I Plan Municipal de Igualdad. Con la información primaria y secundaria recogida y analizada de forma participativa con actores sociales y personal técnico de la entidad local se elaboró el correspondiente informe diagnóstico sobre la realidad de la discriminación en el grupo poblacional de referencia.

### Diagnóstico de Mejorada del Campo

Recogida de información: Realización de entrevistas grupales e individuales semiestructuradas a jóvenes entre 16 y 24 años, de diferente edad, sexo, origen y situación educativa y laboral. También fue realizada la cumplimentación de fichas de observación estructurada en espacios públicos del territorio municipal.

Fuentes de información secundaria: Informe Diagnóstico sobre la Discriminación en el Ámbito Local (Folia Consultores, 2011); Informe Devolución Diagnóstico sobre la discriminación en Mejorada del Campo (Folia Consultores, 2011); Padrón Municipal 2011; INE Padrón 2010.

Con la información primaria y secundaria recogida y analizada de forma participativa entre el personal técnico de la entidad local se elaboró el correspondiente informe diagnóstico. En paralelo, se procede a la identificación de propuestas de actuación para la lucha contra la discriminación de ese grupo poblacional en el territorio local.

#### 4.1.6. PROCESO METODOLÓGICO

Si bien el método estará marcado por los objetivos generales que se planteen, la metodología a utilizar (entendida por el conjunto de técnicas y herramientas coherentes con el método) debe elegirse en función de aspectos como el tamaño poblacional o los recursos disponibles para el diagnóstico.

No es posible establecer una metodología única que sea factible en cualquier lugar, pero en la siguiente ilustración, se apunta un itine-

rario metodológico posible —que se explica en un apartado a continuación— para un municipio de menos de 200.000 habitantes que podría adaptarse en municipios mayores, por ejemplo tomando como unidades de análisis distritos o barrios.

**Ilustración 12. Propuesta de itinerario metodológico para una investigación diagnóstica sobre Discriminación en el ámbito local.**



**Algunas indicaciones para cada una de estas fases**

En general, la discriminación es poco conocida y muchos de sus elementos se encuentran normalizados o invisibilizados. Investigar sobre ella tiene la particularidad de que el proceso puede desvelar a sus participantes sucesos que no percibían o aspectos que hasta el momento podían no considerar discriminatorios. Los estereotipos o los prejuicios son parte de la construcción social de la realidad y

en ese sentido, es importante que la propia investigación vaya identificándolos para permitir un análisis lo más completo posible.

Dado que la discriminación es sobre todo un problema de derechos no garantizados, **en la fase de contextualización** conviene que el equipo investigador estudie bien la legislación vigente sobre el tema y las investigaciones precedentes que se hayan producido. En algunos casos —el de las personas con movilidad o comunicación reducidas, por ejemplo, o también en el caso de la inmigración extracomunitaria, la comunidad gitana, o en el caso de las mujeres o las personas homosexuales— hay un esfuerzo histórico desde sus propias organizaciones o desde organismos específicos por mostrar aspectos discriminatorios del entorno; pero en otros, la discriminación está más oculta o no ha sido desvelada socialmente. Es, por ejemplo, la situación de personas con alguna enfermedad mental, personas mayores o jóvenes, discriminación por ideas o convicciones, o también, cuando se producen situaciones de discriminación múltiple. Todo ello va a influir tanto en el marco teórico, como en la identificación de fuentes secundarias. El que no se encuentren fuentes secundarias sobre la discriminación por alguno de los motivos previstos en la ley, no significa que no exista. Incluso, la investigación puede ayudar a reconocer otros motivos de discriminación que no estaban pronosticados porque la realidad nunca es estática.

El momento de elaborar las **primeras hipótesis** será una prueba de lo anterior para el propio equipo de trabajo. Como en muchas ocasiones la investigación se realizará por personas que bien son de la localidad, bien trabajan en la Entidad local o incluso, ambas cosas, es conveniente que revelen de entrada sus percepciones sobre la discriminación: ¿qué es discriminatorio para las y los miembros de ese equipo?, ¿qué grupos o personas de la población son potencialmente sujetos de discriminación?, ¿por qué?; son preguntas que pueden ayudar no solo a la reflexión imprescindible antes de buscar nueva información, sino que ayudarán a comprender el fenómeno y a hacer visibles los propios prejuicios y estereotipos.

Como se avanzaba en párrafos anteriores, las hipótesis no son puntos de llegada, sino puntos de partida de una investigación que en su proceso, las contrastará para negarlas, afirmarlas, complementarlas o matizarlas.

Este “volcado” de impresiones se puede complementar con la observación estructurada de elementos de la realidad que se pretende analizar y con un análisis de los resultados que se están obteniendo por la implantación de algunas políticas públicas desde el punto de vista del uso y acceso a los servicios que crean y de la eficacia de sus objetivos para el conjunto de la población.

Sistematizar las percepciones del equipo de investigación y complementarlas con un primer análisis del contexto y de sus políticas servirá para plantear la identificación de las primeras percepciones sobre discriminación que tiene la población del municipio. En esta propuesta se opta por organizar una sesión de trabajo grupal con miembros de organizaciones sociales, empresariales, sindicales, vecinales en general, que mediante técnicas participativas expresen con total libertad sus opiniones sobre las características locales de la discriminación. El resultado de dicho trabajo será muy útil para que el equipo investigador afine la planificación de nueva recogida de información y contraste sus primeras hipótesis.

Para dicho **contraste de hipótesis** puede entrevistar a personas clave del municipio, incluso a personas que potencialmente están discriminadas por cualquier motivo, y también a grupos de población cuya composición garantice que se aportan opiniones desde la diversidad cultural, social, política y económica, del territorio. Al planificar el trabajo de campo es preciso asegurar la participación equivalente de mujeres y de hombres y en el análisis de la información obtenida, considerar las particularidades de las construcciones de género como parte de los criterios.

Recoger la opinión de personas y grupos diversos, utilizar técnicas participativas para ello, es parte de un proceso en el que se implica a la población del territorio y que se completa con una devolución sistemática —es decir, planificada y recogiendo su contraste— de los resultados y de los análisis realizados. Aunque la investigación pretende alcanzar cierta objetivación de determinados aspectos de la realidad, siempre se cuenta con la subjetividad del equipo investigador, pero ésta se puede matizar o minimizar contrastando sus elaboraciones con otras subjetividades, especialmente con las de la propia población investigada.

El **informe diagnóstico** recoge todo el proceso descrito y debe aportar ideas para la acción, puesto que la toma de decisiones para la planificación es el fin predominante de un diagnóstico en intervención social.

### Diagnóstico de Azuqueca de Henares

#### Descripción de las actuaciones contempladas en el Plan:

El diagnóstico sobre la realidad de la discriminación en la población joven residente en el municipio, con edades entre 14 y 35 años, **se combina con la Mesa Municipal contra la Discriminación y por la Igualdad de Trato**. Para el diagnóstico se han realizado las siguientes actividades:

El equipo de investigación integrado por **representantes de la entidad local y de actores sociales locales** recibió **sesiones de formación** inicial sobre la discriminación y sobre técnicas de investigación social.

A partir de la **identificación de hipótesis de partida** sobre la realidad a explorar, a nivel metodológico se utilizó un **modelo mixto** de investigación, con fuentes de información primarias y secundarias.

**Diseño participativo de las herramientas de recogida** de la información.

Identificada una **muestra representativa** del universo y **realizada la recogida de la información**.

**Análisis participativo de la información** recogida.

**Elaboración del informe diagnóstico**.

### Diagnóstico de Mejorada del Campo

#### Descripción de las actuaciones contempladas en el Plan:

Para la puesta en marcha del Plan se han realizado diferentes actuaciones, en el marco de la creación de estrategias de coordinación intra-institucional entre el personal técnico de diferentes áreas de la entidad local para la identificación de la problemática, diseño del plan piloto y herramientas de recogida de la información, trabajo de campo y análisis de la información.

**Formación:** Sesión formativa al equipo que desarrolla el diagnóstico en materia de discriminación. Sesión formativa al equipo de trabajo para el diseño y desarrollo de las herramientas, el análisis de la información resultante de la recogida de información.

**Recogida de información:** Realización de entrevistas grupales e individuales semiestructuradas a jóvenes entre 16 y 24 años, de diferente edad, sexo, origen y situación educativa y laboral. Cumplimentación de fichas de observación estructurada en espacios públicos.

**Análisis participativo de la información** y la identificación de propuestas para la lucha contra la discriminación en la población joven.

**Elaboración del informe diagnóstico y las propuestas de actuación**.



#### 4.1.7. ¿DIFICULTADES?

La experiencia ha dado cuenta de que cuando se realiza un diagnóstico se pueden encontrar algunas dificultades. En la siguiente tabla se proponen también posibles soluciones:

**Tabla 2. Algunas dificultades y posibles soluciones para hacer un diagnóstico de la discriminación en el ámbito local.**

<b>Falta de datos desagregados por sexo.</b>	<p>Es una dificultad común que suele superarse si se localizan documentos con información secundaria del tipo de estudios, investigaciones, informes, que se hayan realizado para otras políticas o por entidades distintas; por ejemplo, por una Universidad o por el Instituto de la Mujer de la Comunidad Autónoma.</p> <p>Hay que tener en cuenta que es un requerimiento legal. (Art. 20, Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.), que en cualquier registro de la Entidad local se recojan los datos por sexo.</p>
<b>Falta de datos desagregados por origen étnico.</b>	<p>El origen étnico es uno de los motivos de posible discriminación pero es muy difícil obtener datos ya que a nivel demográfico ni los censos de población que elabora el INE, ni los padrones municipales de los ayuntamientos suelen incluir esta categoría. En el caso de empleo pasa algo parecido, el Servicio Público de Empleo (en el caso de las CCAA) o el INEM no suelen recoger datos sobre contrataciones o demandas en función de la condición étnica de las personas.</p>
<b>Desconocimiento de las técnicas de recogida de información.</b>	<p>Hay muchos manuales sobre cómo hacer una entrevista personal, una entrevista grupal, el análisis de una información, etc. No hay que olvidar que no se trata de hacer una investigación académica, pero sí un trabajo riguroso. Contar con personas expertas en el territorio (que hayan realizado estudios sobre Trabajo Social, Sociología o Psicología, por ejemplo) es un valor añadido para el diagnóstico.</p> <p>En cualquier caso, el equipo responsable de la investigación diagnóstica deberá asegurar la formación del conjunto del equipo en sesiones teórico-prácticas adecuadas para ello.</p>

**Insuficiente motivación de la población local para la participación en la recogida de información (colectivos, asociaciones, empresariado, sindicatos, etc.).**

La población y sus grupos aumentarán su motivación si se les informa adecuadamente. Un diagnóstico debería ser un momento de reflexión sobre la realidad y siempre es motivador sentarse con otras personas a pensar sobre qué pasa en el territorio sobre un tema determinado. En este sentido, es muy importante explicar a los/as informantes las cuestiones esenciales sobre el diagnóstico (objetivos, tipo de uso de la información, etc.)

**Dificultades para identificar espacios de discriminación.**

La persona o el equipo que realice el diagnóstico deben tener formación sobre discriminación. Si no fuera así, es mejor que se informen a través de una persona experta que incluso pueda orientarles en lecturas o materiales. Por eso, además de lo señalado en el punto anterior, es fundamental realizar sesiones formativas sobre los contenidos del diagnóstico al equipo que participe en el mismo, que utilicen un marco teórico similar.

Puede utilizarse como criterio general que la Discriminación esté asociada a la negación de derechos. Conocer por tanto los derechos, facilitará identificar espacios de discriminación.

**Dificultades para concretar posibles estrategias de actuación tras el diagnóstico.**

Conocer los problemas no los resuelve. La reflexión conjunta (responsables políticos y técnicos, personas o asociaciones interesadas, etc.) puede dar pistas de por dónde se puede empezar a actuar. Los espacios de participación son muy interesantes para analizar colectivamente la realidad a partir de los datos conseguidos y buscar soluciones.

Aprovechando la implicación de los informantes en el proceso de recogida, y la relación establecida con éstos, puede ser pertinente constituir espacios participativos para traducir la problemática estudiada en actuaciones o políticas específicas.

**Falta de compromiso de la estructura institucional (personal político o técnico) e insuficiente participación en la recogida de información necesaria.**

Las Políticas a favor de la Igualdad siempre encuentran resistencias. La mejor manera de superar las que se identifican en un diagnóstico institucional es contar con el apoyo decidido de la Presidencia o la Alcaldía y de su equipo. Solo si hay voluntad y un compromiso explícito, el diagnóstico realmente será útil para provocar un cambio también hacia adentro de la institución. Además, la ventaja de la alcaldía o presidencia es que facilita la coordinación intrainstitucional para la puesta en práctica de políticas de lucha contra la discriminación.

**Una vez recogida la información, se encuentran dificultades para priorizar las necesidades y los problemas.**

Existen muchas técnicas para priorizar problemas, pero la condición necesaria es que el Gobierno local dé pautas para que el equipo técnico seleccione los aspectos prioritarios de la información recogida.

Técnicamente facilitará la priorización el que de cada necesidad o problema se establezca cuáles son sus causas y consecuencias, y, también, las posibilidades y dificultades que existen para cubrirlas o resolverlos.

**Se prioriza exclusivamente en función de los recursos existentes.**

Es preciso que la mirada sobre la realidad que proporciona el diagnóstico se extienda más allá de lo que 'siempre se ha hecho' o de 'lo que hay'. Es más importante definir por dónde comenzar la Política a favor de la Igualdad priorizando problemas, necesidades o intereses y pensar y programar, en un segundo momento, las posibles fuentes de recursos. De otro modo, se corre el riesgo de no cambiar nada pensando que es 'lo único que se puede hacer'.

Fuente: Elaboración propia Folia Consultores S.L.

#### **4.1.8. EN RESUMEN**

Para realizar un buen plan de trabajo contra la Discriminación en el ámbito local es necesario realizar un diagnóstico sobre cuáles son las características de la Discriminación en ese territorio concreto. Esta tarea es tanto más importante, por cuanto no todos los motivos de Discriminación son siempre evidentes para la población. Si algo han demostrado los estudios realizados hasta el momento, es que por una parte, los grupos de población más vulnerables ante la discriminación no siempre conocen sus derechos y por otra, el conjunto de la población desconoce que algunas de sus prácticas habituales son discriminatorias. El resultado es que, en muchas ocasiones, la discriminación se naturaliza, se considera normal que ocurra y no como lo que es: algo que perjudica a cada individuo y al conjunto social.

La entidad local que quiera trabajar a favor de la igualdad y contra la discriminación ha de delimitar sus prioridades y para ello le ayuda un buen diagnóstico. El resultado del mismo debe ser establecer los puntos débiles sobre los que actuar y las principales estrategias que se pueden poner en marcha. Un diagnóstico sirve para tomar decisiones sobre dónde y cómo actuar.

Se trata, por tanto, de una investigación aplicada. En esta propuesta se opta por que esta investigación tenga un carácter cualitativo que ayude a desvelar los significados y las prácticas de la discriminación en ese territorio.

La metodología coherente con esta propuesta está basada en técnicas de entrevista —individual y grupal— y metodologías participativas de investigación, que den voz a todos los actores locales del territorio —organizaciones sociales, vecinales, empresariales—, como responsables institucionales técnicos o políticos e individuos y grupos que pueden ser más vulnerables a sufrir situaciones de discriminación. Las características geográficas, sociales, económicas, etc., del territorio pueden ser factores influyentes sobre los que actuar. Todo ello anuncia que el trabajo contra la discriminación promovido por la Administración local será una tarea de coordinación entre áreas, con otras administraciones y con el conjunto de agentes sociales del territorio. Uno de los aspectos que se verán en siguientes apartados.

## 4.2. AUDITORÍAS DE IGUALDAD

Aunque el Diccionario de la Real Academia Española recoge que Auditar es “Examinar la gestión económica de una entidad a fin de comprobar si se ajusta a lo establecido por ley o costumbre”, la práctica de “auditar” se ha extendido a otras materias no exclusivamente económicas o contables. De ese modo, se puede hablar por ejemplo de:

- Auditoría energética, cuando se inspecciona, estudia y analizan los flujos de energía de un edificio, proceso o sistema.
- Auditoría informática, para determinar si un sistema de información salvaguarda el activo de conocimientos de una organización, mantiene la integridad de los datos, lleva a cabo eficazmente los fines de la organización y utiliza eficientemente los recursos.
- Auditoría medioambiental en la que se cuantifican los logros de una organización en cuanto a sus objetivos medioambientales.
- Auditoría de género, donde se revisan los compromisos legales y adquiridos por una organización en la lucha por la igualdad de género.
- Otras auditorías.

En ese sentido **una auditoría de igualdad en una entidad local debería tener como objetivo comprobar que no hay ningún aspecto de la política de esa entidad que promueve, facilita o reproduce situaciones discriminatorias.**

En la situación ideal, la auditoría centraría su enfoque en los contenidos o ámbitos propuestos en una ley contra la discriminación. Pero, en la actualidad, no hay ninguna norma integral que establezca los criterios mínimos por los que pueda afirmarse que una política es o no es discriminatoria.

No obstante, como se refleja en otros apartados, sí existe legislación sectorial o sobre motivos concretos de discriminación. Las áreas en las que las entidades de la Administración local pueden tener competencias o prestar servicios, bien dentro de su propia organización interna, bien desde sus políticas públicas, que pueden auditarse con el foco de la igualdad:

- Empleo y trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia, que comprende el acceso, las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas y las de despido, la promoción profesional y la formación para el empleo.
- Acceso, promoción, condiciones de trabajo y formación en el empleo público.
- Afiliación y participación en organizaciones políticas, sindicales, empresariales, profesionales y de interés social o económico.
- Educación
- Sanidad
- La protección social, las prestaciones y los servicios sociales
- Acceso, oferta y suministro de bienes y servicios a disposición del público, incluida la vivienda, que se ofrezcan fuera del ámbito de la vida privada y familiar.
- Acceso y permanencia en establecimientos o espacios abiertos al público.
- Publicidad y medios de comunicación

En general, las auditorías son **procesos periódicos**, que pueden tener un **carácter externo** (realizadas por personas sin relación laboral con la entidad) o interno (realizadas por personal de la propia entidad).



El proceso metodológico de una auditoría de igualdad puede esquematizarse en los pasos que señala la siguiente ilustración y que se desarrollan brevemente a continuación:

**Ilustración 13. Síntesis del proceso metodológico de una auditoría**



Aplicando este esquema a la auditoría de igualdad el proceso a desarrollar puede ser el siguiente:

### **1. Decisión formal para la realización de la auditoría**

Se trata de que las personas con capacidad de decisión en la entidad o la organización tomen formalmente la decisión de realizar una auditoría de igualdad, garantizar su proceso y, a partir de sus resultados, comprometerse con la mejora de sus controles y procedimientos.

En el caso de una auditoría externa, en esta fase se negocian los términos de la colaboración y se firman los oportunos documentos contractuales.

Es oportuno que la toma de decisiones para realizar esta auditoría sea lo más participada y extensa posible. Por ejemplo, puede ocurrir

que un área municipal tenga un interés prioritario en realizar esta auditoría y no así el resto del ayuntamiento. Sin embargo, en ese caso es deseable que, al menos, haya un compromiso de la Alcaldía-Presidencia y, si fuera posible, de la Comisión de Gobierno y del Pleno en su conjunto (dado que en él están representados todos los grupos políticos y sensibilidades de la ciudadanía) para rentabilizar los resultados de la auditoría de esa área concreta en otras. Es necesario tener presente que una Administración que quiera comprobar si sus políticas no son discriminatorias no debería reducir el análisis a una sola de ellas, o al menos, trabajar con el compromiso de avanzar en todas.

## **2. Comprobación de los sistemas internos de control (si procede)**

Puede darse el caso de que la entidad ya cuente con algún sistema de lucha contra la discriminación transversal en todas o en alguna de sus políticas. En ese caso, este paso habla de la comprobación de la idoneidad de tales controles.

## **3. Elaboración o recopilación de indicadores**

¿Cómo debe ser una política concreta que no promueva, facilite o reproduzca situaciones discriminatorias? Esa es la pregunta a partir de la cual se pueden definir los indicadores que avalarán con su información las conclusiones de la auditoría.

El sistema deberá incluir:

- Indicadores sobre la idoneidad de las disposiciones, normas, decretos, etc., para no discriminar. (Por ejemplo, indicadores para la dimensión "Uso de lenguaje inclusivo en toda la documentación oficial").
- Indicadores sobre la eficacia de los métodos de trabajo para no discriminar. (Por ejemplo, indicadores para la dimensión "Sistema de selección de participantes en la formación").
- Indicadores sobre la idoneidad de los criterios que definen las prácticas y sobre las prácticas mismas, para no discriminar. (Por ejemplo, indicadores para la dimensión "Trato personal en los servicios públicos").

De este modo, siguiendo con el ejemplo, por una parte, si una entidad tiene un protocolo para el uso del lenguaje inclusivo, la auditoría utilizará indicadores sobre la validez de tal protocolo en la práctica cotidiana. Por otra parte, si la entidad no ha realizado ninguna actividad en ese sentido, la auditoría elaborará indicadores que permitan averiguar en qué medida el lenguaje que utiliza esa entidad en sus documentos es o no es inclusivo.

## **4. Recopilación de información**

El equipo que realiza la auditoría recopila en esta fase toda la información pertinente para cumplir con sus objetivos. Presupone una planificación previa del trabajo a realizar que incorpora elaborar indicadores, si no los hay, que guiarán la recogida de información.

Se recopilará información relacionada con actuaciones, proyectos, programas o planes de las correspondientes políticas que previamente se haya pactado. Es muy posible que no se pueda auditar la totalidad de actuaciones de una política y que se decida por selec-

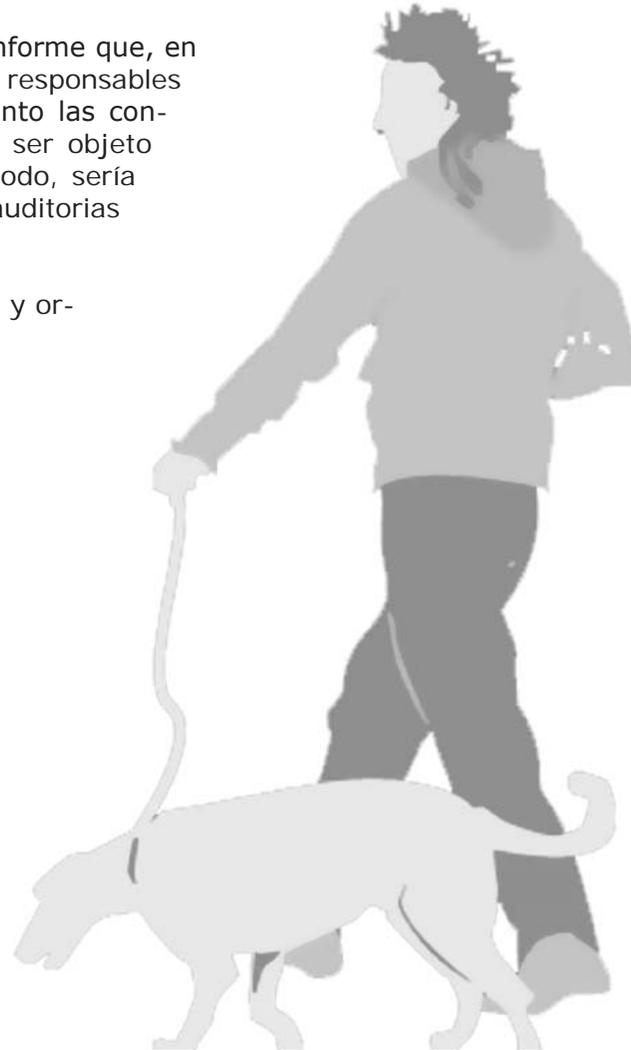
cionar una muestra significativa.

La información derivará en buena parte de fuentes documentales o primarias: literatura gris y también entrevistas con el personal encargado de las acciones.

### **5. Determinación de puntos débiles, ajustes y recomendaciones**

La información obtenida una vez analizada se recoge en un informe que, en un primer momento, se presenta en borrador a las personas responsables del proceso en la entidad. El objetivo final es contrastar tanto las conclusiones obtenidas como las recomendaciones que pueden ser objeto de un plan de trabajo para la propia entidad. Del mismo modo, sería recomendable elevar al Pleno todos los resultados de las auditorías emprendidas.

Será la entidad la que decida cómo comunicar a las personas y organizaciones implicadas el informe correspondiente.



“ SI NO SE INTEGRA,  
DEBERÍAN ENVIARLO  
DE VUELTA A  
SU PAÍS



## 5. PRINCIPALES ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS Y CONDICIONES PARA SU DESARROLLO

Las actuaciones de lucha contra la discriminación desde las entidades locales se materializarán en un conjunto de estrategias<sup>32</sup> metodológicas, para cuyo éxito es necesario que se produzcan previamente determinadas condiciones que se analizarán en este apartado.

Las estrategias representan un conjunto de actuaciones coordinadas, coherentes y articuladas en un determinado contexto y para el cumplimiento de los objetivos identificados y definidos que se pretendan alcanzar. Una estrategia es el diseño del mejor camino posible para la consecución de uno o más objetivos, sea a nivel de la entidad local o de una o más de sus áreas o competencias. De esta forma, ésta opera como una guía para el paso desde el estado actual de las cosas hacia un estado futuro deseado.

En este caso, las propuestas estratégicas para la lucha contra la discriminación en el ámbito local se centrarán en los siguientes ámbitos de actuación: la prevención y la sensibilización; la formación; la asistencia, la orientación y el acompañamiento a las víctimas, y la promoción de la organización social. Todas son importantes, todas pueden ser necesarias, y es conveniente que cada entidad decida cuál o cuáles son las prioritarias a partir de la información que le haya proporcionado un buen diagnóstico.

### Ilustración 14. Posibles estrategias contra la discriminación en el ámbito local.



32. Etimológicamente, estrategia deriva del latín (strategia), término que a su vez procede de los términos griegos stratos (ejército) y agein (conductor, guía). De las definiciones de la RAE, la más adecuada para esta interpretación de estrategia es: Un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento.

## 5.1. SENSIBILIZAR Y PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN<sup>33</sup>

### 5.1.1. DIFERENCIA ENTRE SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN

La Sensibilización y la Prevención son diferentes estrategias de intervención social, ya que con cada una se persiguen objetivos distintos. No obstante, estos objetivos pueden ser complementarios.

Sensibilizar no es tan solo informar, sino que va más allá. La información es imprescindible, pero insuficiente: es una condición necesaria pero no suficiente para la sensibilización. La definición de 'sensible' en el Diccionario de la Real Academia recoge dos acepciones que resultan interesantes para los objetivos de esta Guía: "Perceptible, manifiesto, patente al entendimiento" y "Que cede o responde fácilmente a la acción de ciertos agentes".

En el caso de la discriminación por cualquier motivo, con la **Sensibilización** se pretende que este fenómeno no permanezca oculto, que se conozcan y entiendan sus causas y que cada individuo tome un papel activo de manera personal o colectiva en combatirla. Es preciso, pues, poner en marcha líneas de actuación que permitan que las personas se 'vuelvan sensibles', es decir, que tomen conciencia del problema, que éste sea *patente al entendimiento* para actuar sobre él, que se *responda fácilmente*. El resultado deseable de la Sensibilización es que cada persona esté correctamente informada para que entendiendo lo que ocurre, pueda tomar una postura crítica ante la realidad y actuar para modificarla si lo considera oportuno, en este caso, ante cualquier tipo de discriminación.

La **Prevención** va más allá de la sensibilización en cuanto a los resultados que pretende. Actúa sobre las causas y no sólo sobre los efectos. Prevenir significa evitar que ocurra un determinado hecho. En el proceso para conseguir el cambio necesario a través de la Prevención, hay que dar pasos imprescindibles como informar o sensibilizar, pero son insuficientes. En la Prevención, la línea de actuación pasa necesariamente por la educación y la formación. Se trata de educar para la adquisición de conocimientos, valores, actitudes y competencias que eviten la discriminación futura.

Sin embargo, en la actualidad algunas de las intervenciones preventivas más frecuentes se basan en campañas de sensibilización<sup>34</sup>. Y confundir sensibilizar con prevenir resta eficacia a la actuación de una y de otra estrategia, ya que no sólo tienen objetivos y alcance diferentes, sino que también se sustentan en distintas formas de intervención.

33. Los apartados sobre sensibilización y prevención se han basado, corregido y ampliado de la "Guía para Sensibilizar y Prevenir desde las Entidades Locales la Violencia contra las Mujeres", publicada por el Instituto de la Mujer (MTAS) y FEMP. (Franco, P. (coord.), 2008).

34. Conclusión extraída del "Análisis de las Campañas Publicitarias de Prevención de la Violencia contra la Mujer en España" realizado por el Ayuntamiento de Valencia en colaboración con el Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia.

La tabla siguiente resume las principales diferencias entre una y otra estrategia.

**Tabla 3. Diferencias principales entre sensibilización y prevención.**

	<b>SENSIBILIZACIÓN</b>	<b>PREVENCIÓN</b>
Objetivo principal	El objetivo es la implicación individual y colectiva para combatir la discriminación.	El objetivo es que en un futuro no se produzca discriminación.
Estrategias metodológicas	Visualizar el fenómeno e informar sobre el mismo para tomar conciencia y actuar.	Procesos de educación y formación para la igualdad, para el empoderamiento de las personas afectadas y el fomento de la interculturalidad entendida de la manera más amplia.
¿Desde dónde prioritariamente?	Medios de comunicación, Administración Pública, Organizaciones No Gubernamentales. Agentes sociales	Comunidad Educativa, Administración Pública, ámbitos no formales de educación. Organizaciones No Gubernamentales
Resultados deseables	Conseguir cambios en las creencias, actitudes y conductas —reducir el umbral de tolerancia— e implicar a la ciudadanía en la resolución de la problemática	Que nadie tolere la discriminación, que nadie discrimine y nadie la sufra.
Tipología	Publicaciones: guías, artículos, libros. Publicidad Social (Campañas de sensibilización que incluyen distintas actividades (cartelería, folletos, actos públicos, etc.), y en diferentes soportes (escritos, presenciales, medios de comunicación masivos virtuales o no, etc.) celebración de jornadas y eventos, etc.)	Actuaciones en los siguientes niveles de Prevención:  <input type="checkbox"/> Primaria.  <input type="checkbox"/> Secundaria.  <input type="checkbox"/> Terciaria.

### 5.1.2. CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN

En términos publicitarios, campaña de sensibilización consiste en la coordinación de las diferentes acciones realizadas para transmitir un mensaje, con un objetivo concreto, a un segmento establecido de público durante un período de tiempo definido, con unos medios y un presupuesto determinados. Puede estar compuesta de más de un mensaje, dirigida a más de un grupo objetivo o difundirse a través de más de un medio de comunicación. Una serie de avisos en revistas constituye una campaña, de la misma manera que un esfuerzo conjunto de un anuncio por la televisión, acompañado de información en diarios y carteles en la vía pública, merece la misma denominación.

Se puede definir una campaña de sensibilización como: "una serie de acciones con el objetivo de informar, persuadir o motivar cambios de comportamiento en una audiencia relativamente importante y bien definida, generalmente en beneficio no comercial de las personas y/o de la sociedad. Normalmente, éstas se producen en un periodo determinado de tiempo, por medio de actividades de información organizadas en las que participan los medios de comunicación masivos y, a menudo, son complementadas por el apoyo interpersonal"<sup>35</sup>.

Las sociedades contemporáneas se caracterizan, entre otras cosas, por un estado de saturación en lo que a la comunicación se refiere, principalmente con fines comerciales. Por este motivo, en el caso de la comunicación en el marco de la lucha contra la discriminación es importante tener en cuenta algunas cuestiones clave para evitar que los mensajes de la campaña puedan quedar invisibilizados en este escenario de saturación.

**Nombre del Plan Piloto:** Plan local de sensibilización y formación para actuación integral contra la discriminación en Santander.

**Estrategia metodológica:** Sensibilizar sobre la discriminación.

**Problemática a la que responde:** Se ha observado que por lo general, la discriminación aumenta de forma considerable en periodos de recesión económica, momentos donde la población vuelca su insatisfacción sobre otros grupos o colectivos. En estos tiempos, la intervención contra la discriminación es especialmente relevante y de vital importancia para evitar la producción o reproducción de este tipo de situaciones. Los motivos por los que se decide hacer esta intervención son: carencia de espacios, acciones formativas y actuaciones de sensibilización en materia de igualdad de trato y no discriminación. Y ausencia de actuaciones de sensibilización para la igualdad de trato y la no discriminación en el municipio de Santander desde una perspectiva integral.

35. Definición extraída del documento: "Análisis de las Campañas Publicitarias de Prevención de la Violencia contra la Mujer en España" realizado por el Ayuntamiento de Valencia en colaboración con el Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia.

En el caso de las campañas contra la discriminación, también es fundamental considerar los objetivos básicos que deben alcanzarse:

- **Atención:** a través de los procesos de la percepción llamados de atención y retención selectiva las personas atienden y retienen información externa según un conjunto de factores, como por ejemplo: la intensidad y la originalidad del estímulo; lo significativo que resulte el contenido del mensaje para su receptor; la extensión y la simplicidad del mensaje; lo novedoso que sea el canal de comunicación utilizado, entre otros factores.
- **Interés:** lograr despertar en la audiencia un interés por el contenido del o los mensajes utilizados.
- **Reflexión:** provocar la reflexión del grupo objetivo sobre el contenido del mensaje. A diferencia de la mayor parte de la comunicación con fines comerciales, cuando una campaña aborda temas sociales, como es el caso de la discriminación, es fundamental intentar un proceso reflexivo en las personas destinatarias.
- **Acción:** inducir a la modificación o erradicación de determinadas conductas potencialmente discriminatorias. En última instancia, una campaña de esta índole debe provocar la acción, ya se trate de cambios en determinadas conductas o la transformación de actitudes del público objetivo.

#### **Plan de Sensibilización de Santander**

**Objetivo General:** Establecer y definir programas y acciones de formación y sensibilización en favor de la igualdad de trato y contra la discriminación.

**Objetivos Específicos:**

- Sensibilizar a la población para mejorar la comprensión sobre el fenómeno de la discriminación.
- Fomentar la participación de trabajadores/as de la Administración y de la ciudadanía en general en las acciones de formación y sensibilización que se pongan en marcha.
- Fomentar campañas de sensibilización con el empresariado, sobre todo del comercio y restauración en sus establecimientos para promover la igualdad de trato y no discriminación mejorando así la atención a las personas.

Teniendo en cuenta lo anterior, conviene considerar algunos de los métodos y técnicas que desde la publicidad se utilizan para la realización de campañas, y adaptarlos al objetivo que se pretende con la sensibilización contra la discriminación.

En este sentido, es preciso realizar un Plan de Campaña, que es una guía en la que se trazan las líneas generales del desarrollo de las diversas acciones que se van a llevar a cabo en un tiempo determinado. En un Plan para una campaña de sensibilización de este tipo

se debe tener en cuenta cuestiones como las siguientes:

- Las investigaciones, estudios, etc., sobre la percepción y las actitudes ante la discriminación y el uso y la valoración de los recursos movilizados. Ello puede determinar o al menos orientar el planteamiento creativo, la selección de los medios, soportes y formatos a utilizar, y su duración prevista, entre otras decisiones.
- La planificación de medios de una campaña debe basarse en el análisis de estos factores: audiencia, cobertura, canales de comunicación, posibilidades creativas, agilidad y versatilidad de cada opción existente.
- La coherencia, el apoyo y la complementariedad entre los distintos medios y propuestas que se utilicen porque son indispensables para conseguir una campaña eficaz y de éxito.
- La duración de la campaña publicitaria, que viene condicionada por los objetivos perseguidos, los medios empleados y el presupuesto disponible.
- El contexto y los antecedentes, en concreto:
  - Campañas similares anteriores realizadas en ese territorio.
  - Lenguaje propio del territorio o del colectivo destinatario.
  - Características del público objetivo: edades y sexo, nivel cultural, estilo de vida, canales de comunicación utilizados por dicho público, etc.
- Otros aspectos relevantes para determinar un planteamiento creativo y de medios adecuados, como los siguientes:
  - El objetivo de la campaña: qué se quiere transmitir y qué se pretende lograr.
  - El mensaje, que ha de ser adecuado para la consecución del objetivo, comprensible para el público destinatario, y siempre coherente con el resto de las decisiones creativas de la campaña.
  - La duración de la campaña, que ha de ser suficiente para que sea eficaz y el mensaje sea comprendido y captado por el público objetivo.
  - El análisis de los medios, soportes y formatos a utilizar en la campaña, desde donde se va a comunicar el mensaje y que deben ser los más idóneos en relación con el mensaje y con el público objetivo.

Las campañas, en general, tienen un componente informativo y otro persuasivo, cuya interacción en una buena campaña puede conseguir reacciones favorables hacia aquello que se propone. No obstante, no es suficiente una información sin una propuesta de acción y tampoco lo contrario: proponer actuar sin suficiente información. La cuestión es que estos dos aspectos se encuentren equilibrados

en el marco de la propuesta que se incluye en la campaña; información para la acción.

En cualquier caso, es importante prever la valoración del impacto de la campaña —por ejemplo, a través de pre-test que recojan la opinión de personas de los grupos de población destinatarios—, al menos sobre: si el mensaje se ha comprendido por el público a quien iba dirigido, si ha aumentado su conocimiento sobre el fenómeno en general y sobre la información que se transmitía en particular; si ha generado implicación y si se identifica el mensaje con la entidad que lo promueve.

### Plan de Sensibilización de Santander

Actuaciones. El Plan contempla el desarrollo de cuatro actuaciones: jornadas de sensibilización; seminarios de sensibilización; aulas integrales de discriminación y programa de sensibilización a través de las TICs. El desarrollo del programa de sensibilización se recoge en fichas con los siguientes contenidos:

#### JORNADAS DE SENSIBILIZACIÓN

Descripción	Objetivos	Población destinataria	Actividades propuestas
Sensibilizarse con la realidad de las personas que sufren discriminación y conocer el trabajo realizado por las entidades sociales.	Acercarse a la realidad de las personas que sufren discriminación. Fomentar la participación activa de entidades y asociaciones. Fomentar una sociedad que luche contra la discriminación.	Personas discriminadas y sus familias. Técnicos/as que trabajen en el ámbito social.	"Somos y hacemos CIUDAD" Programa "Accede Europa"

#### SEMINARIOS DE SENSIBILIZACIÓN

Acciones para mejorar el trato hacia las personas discriminadas.	Acercar la realidad de las personas que sufren discriminación. Animar al conjunto de ciudadanos a luchar contra la discriminación y erradicación de prejuicios.	Profesionales autónomos, asociaciones y técnicos municipales.	Charlas en: AAVV, centros educativos, funcionario de atención al público y otros colectivos de trabajadores: hostelería, prensa y taxistas.
--	---	---	---



### Mensajes para la Sensibilización

Las acciones que se pueden poner en marcha para sensibilizar a la sociedad o sectores específicos de ésta sobre la lucha contra la discriminación son muy diversas. En términos generales se identifican dos tipos de medios de comunicación, los convencionales (televisión, radio, prensa, vía pública, etc.) y los no convencionales, también denominados *below the line* (celebración de jornadas y eventos, patrocinio, ferias o exposiciones, etc.).

El mensaje de una campaña incluye el conjunto de textos, imágenes o símbolos que transmiten una idea, en un "código" que debe ser interpretado con facilidad por parte del o los grupos receptores.

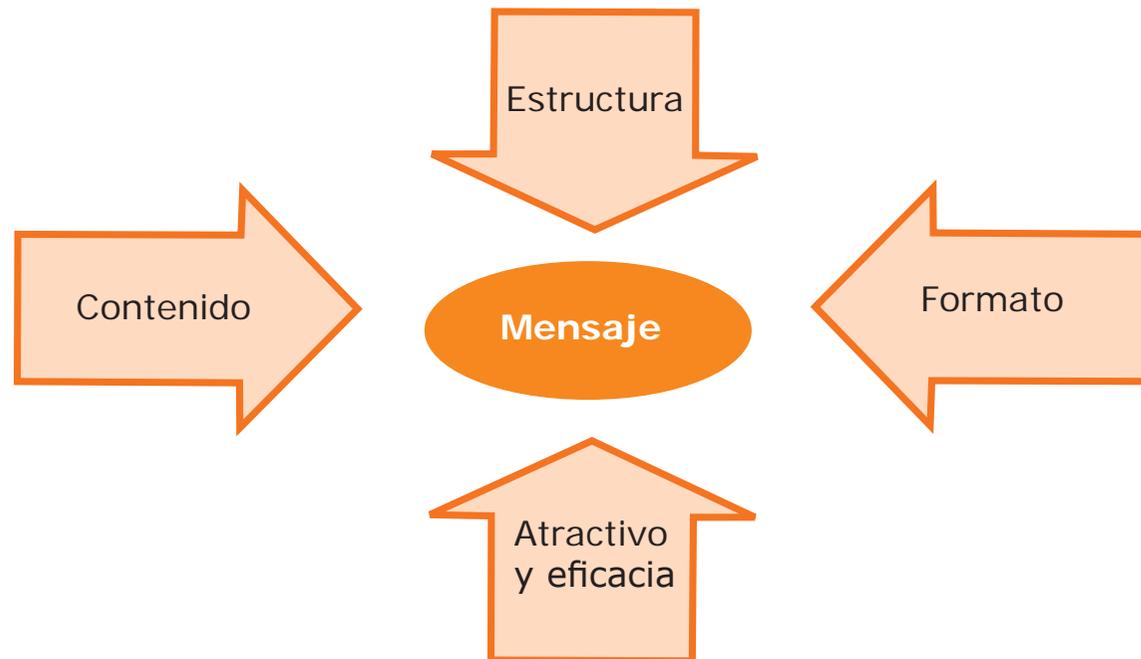
En el caso de los mensajes de las campañas de sensibilización realizadas desde las Administraciones Públicas, ONGD, Agentes Sociales y organismos internacionales, éstos pueden contribuir a visualizar el fenómeno y poner el acento en la denuncia, pero también pueden

insistir en que la discriminación es un problema del conjunto de la sociedad, no sólo de las víctimas que la sufren directamente.

Una vez seleccionado el contenido del mensaje (qué se dirá), otras decisiones que deben tomarse al respecto son las siguientes:

- **Estructura:** forma o disposición en la que se ordena la información del mensaje.
- **Formato:** diseño o estilo de presentación de la información contenida en el mensaje. En el caso de una campaña contra la discriminación, es importante que los mensajes tengan un estilo educativo-formativo, que incluyan argumentos racionales y que sean constructivos. Por otra parte, existen mensajes que apelan a la lógica y la razón (mensajes racionales) y otros que apelan a las emociones (mensajes emocionales); los efectos suelen ser menos inmediatos pero más duradero en el primer caso, y viceversa. En sensibilización se suelen utilizar los mensajes mixtos, que contienen y combinan la parte racional con una carga de emotividad.
- **Atractivo y eficacia:** en todos los casos se debe intentar que el mensaje resulte significativo y atractivo para el público receptor; que despierte la atención y el interés, facilite el recuerdo e induzca a la acción.

**Ilustración 15. Decisiones sobre los mensajes de una campaña de sensibilización contra la discriminación.**



## Algunas propuestas para la Sensibilización contra la discriminación desde las Corporaciones Locales.

Existen algunos criterios que pueden ser útiles para sus campañas de sensibilización contra la discriminación, como los siguientes.

### Sobre los contenidos

Un criterio fundamental es proporcionar información, ideas y propuestas para la actuación individual y colectiva. Las campañas han de incorporar en sus mensajes valores que evitarían la discriminación y descalificar aquellos otros que la propician.

En la siguiente tabla se recogen algunos ejemplos:

**Tabla 4. Ideas para los contenidos de las campañas contra la discriminación. Factores que evitarían o que propician situaciones de discriminación.**

FACTORES QUE EVITARÍAN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS	FACTORES QUE PROPICIAN SITUACIONES DISCRIMINATORIAS
<ul style="list-style-type: none"><li>□ Creer en los efectos positivos de la igualdad para toda la sociedad.</li><li>□ La valoración positiva de la diferencia.</li><li>□ La valoración de la persona sin considerar su sexo ni su imagen, ni su país de origen, ni si presenta o no discapacidad, ni su edad, etc. Es decir valorar el trato igualitario entre personas diferentes.</li><li>□ La diferencia y la diversidad como riqueza.</li><li>□ La interacción como riqueza desde la individualidad.</li><li>□ El valor de la autonomía individual entendida como que cada persona es un ser completo.</li><li>□ La solidaridad y la responsabilidad social.</li><li>□ La equidad en el trato con el resto de los seres humanos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>□ La necesidad de completarse con otra persona.</li><li>□ El peso de las tradiciones, las religiones, las culturas... que sitúan a algunas personas —en especial a mujeres— en papeles de subordinación.</li><li>□ Las relaciones desigualitarias, no basadas en el respeto y la libertad, sino en el ejercicio de poder.</li><li>□ La desigualdad social, educativa, económica.</li><li>□ La minusvaloración de todas aquellas personas que no cumplen con un patrón teóricamente “normalizado”.</li><li>□ La valoración de las personas en función de su imagen, de su edad, de su país de origen, etc.</li><li>□ La banalización de las relaciones afectivas y sexuales.</li><li>□ La comercialización de los modelos sexuales.</li></ul>

- La igualdad de oportunidades para todas las personas.
- El respeto mutuo y la libertad individual.
- La participación de todas las personas en la toma de decisiones
- El valor de todos los trabajos por igual, tanto los productivos como los reproductivos.
- El valor de la tolerancia y la no violencia en la gestión de los conflictos y de la convivencia pacífica.

- La normalización de la violencia como forma de resolución de conflictos.
- La educación sobre bases de indefensión y dependencia.
- La creencia de que alguien, por el hecho de ser como es, puede ser agredido.
- El modelo tradicional de masculinidad y feminidad.
- Los estereotipos negativos extendidos en relación a determinadas poblaciones en función de su origen o su etnia.
- Concebir la integración de las personas desde el punto de vista del asimilacionismo cultural.
- Identificar tolerar con "soportar" la diversidad, en lugar de con riqueza social.
- Tratar de forma idéntica a personas o situaciones que no lo son.

### **Sobre la audiencia, los objetivos y los criterios para los mensajes**

Quienes se dedican a la publicidad dicen que es preciso definir de la forma más minuciosa posible el perfil de la audiencia objetivo, porque ello permite utilizar medios y vehículos más eficaces y eficientes, y también utilizar el contenido y el tono apropiado para llegar a ésta. Por lo tanto, añaden, "debemos analizar no solamente las variables demográficas, sino también otros datos que van a permitir desplegar mejor la onda creativa: ideales, hábitos, creencias, sistemas de valores; son en resumen, ese conjunto de cosas o elementos que solemos llamar: 'estilo de vida'<sup>36</sup>. El criterio es conocer lo mejor posible las características de la **audiencia** a la que se dirige la campaña para elaborar materiales y mensajes que sean significativos para ese público concreto, y determinar cuáles son los canales a utilizar.

36. Adaptado de las propuestas de Fernando Olmedo, "Pros y contras de las campañas publicitarias", Estrategia Magazine, Año 4, nº 61. Disponible en Internet: <http://www.e-estrategia.com.ar>

En todo caso, cualquier campaña ha de prever **qué aporta a la audiencia** para que ésta reciba bien el mensaje. El “beneficio” de una campaña contra la discriminación es social: en una sociedad más igualitaria, más justa, la cohesión social y el bienestar social aumentan.

La dificultad estriba en que el punto de vista sobre la Discriminación que puede ofrecer una campaña en muchas ocasiones es contrario al de la idea social dominante. La campaña expresará qué es discriminación, dónde se produce, qué perjuicios puede ocasionar, algo que habitualmente no se considera así. Pero en ese caso, la virtud de la campaña es que favorezca lo que algunos autores, reelaborando a Piaget, nombran desde la educación, como un “conflicto sociocognitivo” (Perret-Clermont, 1984), es decir, un requisito para avanzar en la creación de nuevas estructuras mentales a partir de interacciones sociales. La campaña puede incidir en que la sociedad —o al menos una parte de ella— reflexione sobre ideas preconcebidas o “silencios sociales”<sup>37</sup> y provoque cambios en la concepción social sobre lo que es o no discriminatorio.

Y por último, como parte del mensaje de la propia campaña, ha de incluirse una **propuesta de acción**. No es suficiente con desvelar la situación discriminatoria o un nuevo concepto de discriminación. Es necesario que, además, se proponga qué se puede hacer para ofrecer un marco de acción que tienda a aumentar la igualdad y evitar la sensación de impotencia ante algo que se revela injusto.

A continuación se propone un abanico de ideas que pretenden ser sugerentes para que las entidades construyan las suyas a partir de las prioridades que consideren oportunas:

**Tabla 5. Ideas sobre audiencia, objetivos y criterios de los mensajes de campañas de sensibilización sobre la discriminación.**

Población objetivo (audiencia)	Objetivos	Criterios de los mensajes
Población en general.	Visualizar la existencia de la discriminación.	Cualquier persona puede ser discriminada en un momento de su vida. Hay estereotipos y prejuicios sociales que favorecen y/o normalizan la discriminación. Hay personas que consideran normal discriminar a otras.
	Rechazo social hacia las personas que discriminan y contrarrestar cualquier justificación de la discriminación.	Desvalorizar las actitudes discriminatorias. Poner en valor actitudes igualitarias.

37. “Para entender cómo funciona una comunidad, no hay fijarse solamente en las zonas que podríamos llamar de ruido social, sobre las cuales todo el mundo desea hablar. Hay que fijarse también en los silencios sociales” (Shaxson, 2011).

Población objetivo (audiencia)	Objetivos	Criterios de los mensajes
Población en general.	Valorar la importancia de la diversidad (cultural, de capacidades, social, etc.) para el conjunto de la sociedad.	Cualquier persona más allá de su origen, sexo, cultura, capacidades, etc. aporta algo único a la sociedad y el conjunto es más rico.
	Buscar apoyos, romper la pasividad del entorno, concienciar sobre que es un problema social.	Se hace daño a las personas a quienes se discrimina. No es justo y toda la sociedad tiene que combatir la discriminación y mostrar apoyo a las personas discriminadas.
	Buscar no solo la corresponsabilidad social, sino también la responsabilidad individual.	Las creencias personales también causas de la pervivencia de la discriminación. Todas las personas tienen responsabilidad.
	Dar información para ejercer la responsabilidad individual.	Informar sobre recursos cercanos. La discriminación desde un enfoque de derechos.
Población adolescente y joven.	Generar relaciones de igualdad.	<p>Las personas son únicas y seres completos en sí mismas.</p> <p>Que las personas son iguales no supone que sean idénticas.</p> <p>Las personas son diferentes entre sí pero iguales en derechos, trato y oportunidades.</p> <p>Insistir de forma especial en las relaciones igualitarias, personales y sociales, de chicas y chicos.</p> <p>La imagen es accesoria, poner acento en qué es la persona y no cómo se muestra.</p>
	Aprender a identificar situaciones de discriminación.	<p>El amor es respeto por el proyecto personal de la otra persona. El amor no utiliza mecanismos de control.</p> <p>La autonomía personal es imprescindible para el desarrollo personal y para la generación de relaciones en libertad.</p> <p>La burla, los chistes ofensivos, etc. reproducen estereotipos, pueden ser discriminatorios, pueden hacer daño.</p> <p>Quitar el acento de normalidad de ciertas manifestaciones e identificarlas como discriminación.</p>

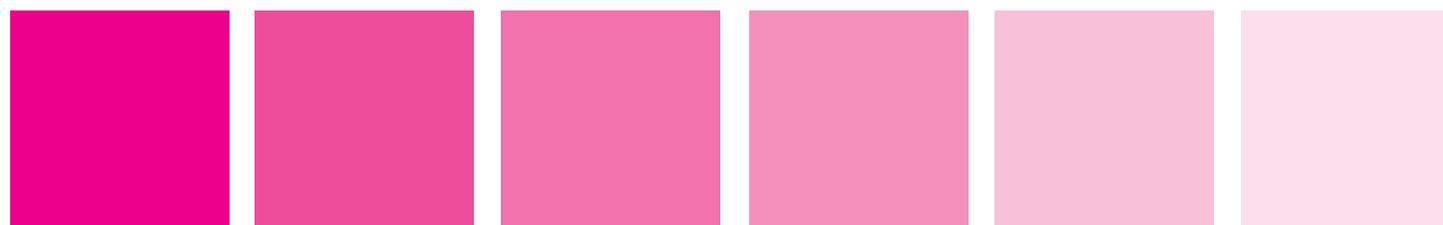
Población objetivo (audiencia)	Objetivos	Criterios de los mensajes
Población adolescente y joven.	<p>Valorar nuevos modelos masculinos y femeninos.</p> <p>Valorar la participación responsable de mujeres y hombres en el trabajo doméstico y de cuidados, y en el espacio público.</p>	<p>La autonomía personal es imprescindible.</p> <p>Ser hombre no es defender el estereotipo del macho.</p> <p>Hacer las tareas domésticas aumenta la autonomía personal.</p> <p>Chicos y chicas ganan en una relación igualitaria.</p> <p>Todas las personas tienen derecho a su tiempo libre.</p> <p>Que toda la familia colabore en las tareas domésticas supone mayor tiempo libre para toda la familia.</p> <p>El espacio privado y el público son ámbitos de responsabilidad, tanto de mujeres como de hombres. La responsabilidad en uno y otro espacio es necesaria.</p>
Grupos de población más vulnerables	<p>Informar sobre los servicios y recursos que existen.</p> <p>Facilitar la información a través de canales propios y cercanos, considerar la heterogeneidad de la población.</p>	<p>Cualquiera puede ser discriminada y todas las personas tienen el derecho a no ser discriminadas.</p> <p>La cultura o la religión, sean cuales sean, no pueden justificar ninguna discriminación.</p> <p>Siempre se puede tener proyectos o iniciar una nueva vida.</p> <p>Todas las personas deben aprender a cuidarse y a ser autónomas.</p> <p>Cualquiera puede contar con redes de apoyo contra la discriminación además de las familiares o las de su contexto más próximo.</p> <p>La diferencia (de capacidades, de cultura, de sexo, etc.) no afecta a la capacidad de decisión.</p> <p>Los recursos públicos son accesibles para cualquier persona.</p> <p>No es un problema de las víctimas, sino un problema social</p> <p>Luchar contra el fatalismo.</p> <p>Ofrecer esperanza frente a pesimismo.</p> <p>Se puede denunciar. La Ley está de su lado y existen servicios y recursos para apoyarla.</p>
	<p>Desculpabilizar a las víctimas</p>	<p>Las víctimas de discriminación tienen apoyo desde las instituciones y desde sus propias redes sociales.</p> <p>Es posible recuperar la vida después de una agresión.</p> <p>Aunque el camino no es fácil, ellas son las protagonistas de su propia vida.</p>

Población objetivo (audiencia)	Objetivos	Criterios de los mensajes
Colectivos profesionales (por ejemplo de los ámbitos de trabajo social, urbanístico, judicial, educativo, policial, entre otros).	Aumentar su grado de conciencia sobre la existencia de discriminación en los ámbitos donde trabajan. Aumentar su corresponsabilidad en la lucha contra la discriminación.	Es necesaria formación personal para detectar la discriminación y actuar con profesionalidad y rigor. Los colectivos profesionales tienen responsabilidades en la información y en la detección de potenciales casos. También dichos colectivos pueden facilitar la reproducción de situaciones discriminatorias dentro de sus ámbitos de actuación.
Sindicatos y empresariado.	Visualizar la discriminación en todos los entornos.  Evidenciar su responsabilidad en establecer procedimientos para las denuncias en el medio laboral <sup>38</sup> .	Una responsabilidad social es apoyar en la denuncia de cualquier discriminación. En los entornos laborales también se producen discriminaciones que es preciso visualizar y denunciar.  La información es el paso previo para actuar, pero no es suficiente, en las empresas tiene que establecerse procedimientos específicos para la denuncia. Los convenios laborales pueden incorporar cláusulas específicas y procedimientos para la denuncia en el ámbito laboral.
Medios de Comunicación	Aumentar su corresponsabilidad en la lucha contra la discriminación. Vigilar que los medios cumplan un código de conducta respecto a su información.	Es necesario rigor en el tratamiento de las informaciones.

38. En el caso de la discriminación por razón de sexo: Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Artículo 48. Medidas específicas para prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo.

1. Las empresas deberán promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y el acoso por razón de sexo y arbitrar procedimientos específicos para su prevención y para dar cauce a las denuncias o reclamaciones que puedan formular quienes hayan sido objeto del mismo. Con esta finalidad se podrán establecer medidas que deberán negociarse con los representantes de los trabajadores, tales como la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, la realización de campañas informativas o acciones de formación. 2. Los representantes de los trabajadores deberán contribuir a prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo mediante la sensibilización de los trabajadores y trabajadoras frente al mismo y la información a la dirección de la empresa de las conductas o comportamientos de que tuvieran conocimiento y que pudieran propiciarlos.

Población objetivo (audiencia)	Objetivos	Criterios de los mensajes
Medios de Comunicación	Combatir cualquiera de los estereotipos basados en los motivos de discriminación y el uso de los mismos en el lenguaje en los medios de comunicación como reproductores de discriminación.	Las personas son diversas, son diferentes, no son objetos.
Tejido asociativo	Evidenciar su responsabilidad en la detección de potenciales casos, la lucha por la igualdad, la información social y el apoyo a las víctimas.	El tejido social es una escuela de democracia y de trabajo por la igualdad. El tejido asociativo debe ser solidario con las víctimas y generar un discurso contra la discriminación. Las víctimas pueden encontrar en el tejido asociativo un entorno de comprensión y apoyo. Promoción del trabajo cooperativo entre el tejido asociativo y las entidades locales y demás poderes públicos.
Asociaciones de colectivos y grupos de población más vulnerables	Evidenciar su responsabilidad en la detección de potenciales casos, la lucha por la igualdad, la información social y el apoyo a las víctimas.	El asociacionismo de estos colectivos lucha por la igualdad y son una red de apoyo. Las asociaciones son solidarias con las víctimas y tienen un discurso contra la discriminación.



## Herramienta de contraste de una práctica de Sensibilización: lista de comprobación

A continuación se presentan dos listas de comprobación. La primera puede servir para comprobar si el conjunto de la actuación que se plantea es idónea para cubrir los objetivos de sensibilización a favor de la igualdad de trato.

La segunda está pensada para valorar un producto de comunicación concreto: un cartel, un folleto, una cuña radiofónica, etc.

En ambos casos, las respuestas correctas son las positivas y las afirmaciones señaladas con el símbolo (++) se consideran condiciones indispensables.

Una recomendación: ambas listas pueden utilizarse en la presentación de una propuesta de campaña o de actividad a un grupo de personas que respondan a las características del grupo de población al que va destinado la campaña, es decir, una muestra de la audiencia objetivo. La idea es que las listas sean útiles para un pretest de la actuación que se prevea.

**Tabla 6. Lista de comprobación 1: Para saber si la actuación contra la discriminación en su conjunto es apropiada o no**

### Lista 1.

<b>Criterios para saber si la actuación en su conjunto es apropiada o no</b>	<b>SÍ</b>	<b>NO</b>
El marco desde donde se plantea la actuación es el de que la discriminación supone una violación de los derechos humanos.		
El marco desde donde se plantea la actuación es el de que la discriminación es el resultado de una sociedad desigual y discriminatoria hacia grupos de población y personas concretas.		
El marco desde donde se plantea la actuación recoge que la discriminación es un delito en algunos casos.		
El marco desde donde se plantea la actuación recoge que la discriminación no es un problema individual y privado, sino social. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes, no reproduce ni sugiere estereotipos sexistas si no es para denunciarlos. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes no contiene mensajes sensacionalistas si no es para denunciarlos. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes recoge la diversidad de mujeres y de hombres. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes, no especula y da información veraz y contrastada. (++)		

El material da propuestas para la acción.		
Está previsto un sistema de seguimiento y evaluación. (++)		
Está previsto utilizar diferentes técnicas de información: relatos, reportajes, crónicas, documentales, artículos de opinión, carteles, etc.		
Está previsto utilizar diferentes medios de comunicación: prensa, televisión, la calle, radio, etc., según la población a la que se dirige(++)		
Hay previstos sistemas de coordinación en tiempo y forma de la puesta en marcha de todos los elementos, canales y herramientas que se prevé utilizar.		

**Tabla 7. Lista de comprobación 2: Para saber si un producto concreto de una campaña contra la discriminación es apropiado o no**

**Lista 2.**

**Criterios para saber si es apropiado un producto concreto (cartel, folleto, anuncio, cuña radiofónica, etc.) de una campaña de sensibilización.**

	<b>SÍ</b>	<b>NO</b>
Está correctamente especificado el público destinatario a quien va dirigida la información. (++)		
El mensaje (imagen y texto) que se transmite es comprensible por el público al que va dirigido. (++)		
Hay coherencia entre la imagen (si existe) y el texto escrito o hablado.		
En el caso de textos escritos (carteles, folletos, etc.) el mensaje es accesible visualmente: el tamaño y el tipo de la letra ayuda a su lectura; y el texto no está muy recargado. (++)		
En el caso de textos escritos, y en función del público objetivo, el texto está traducido a otros idiomas.		
El mensaje es claro (en el caso de un cartel, cuña o anuncio, maneja una sola idea; si se trata de un folleto, las ideas están ordenadas y son las suficientes pero no excesivas).		
El mensaje no es paternalista.		

El mensaje no responsabiliza a las víctimas de la discriminación que sufren. (++)		
El mensaje no es fatalista.		
El mensaje no es sensacionalista.		
No se utilizan estereotipos sexistas si no es para denunciarlos. (++)		
Si se trata de informar, la información facilitada es clara y suficiente.		

### A modo de ejemplo: Campaña de Sensibilización contra la discriminación y por la igualdad

Como se ha destacado, en el marco del presente proyecto también fue realizada una campaña de sensibilización contra la discriminación y a favor de la igualdad, con el objeto de dotar de una herramienta específica de comunicación a las entidades locales, que pueda favorecer o reforzar la eficacia del trabajo emprendido en este sentido.

Esta campaña se ha realizado durante el desarrollo del proyecto. Su diseño, los materiales producidos y las recomendaciones para su puesta en marcha en el ámbito local pueden servirnos para ejemplificar algunas de las ideas y pautas anteriormente desarrolladas sobre la sensibilización en materia de lucha contra la discriminación.

Los objetivos definidos para esta campaña de sensibilización sobre la discriminación son, en primer lugar, aportar información a los grupos destinatarios para lograr que esta problemática no permanezca oculta, que se hagan visibles sus causas y sus consecuencias. En segundo lugar, también contribuir a la transformación de aquellas prácticas y conductas que directa o indirectamente pueden contribuir a que se produzcan o reproduzcan situaciones discriminatorias.

Los materiales incluidos en la campaña fueron los siguientes: calendarios en papel; postales en papel; carteles en papel; audiovisual spots contra la discriminación; audiovisual spot de campaña; pack digital (banners, calendarios y carteles en formato digital).

En cuanto al mensaje de la campaña:



El lema de la campaña mencionada era

**PORQUE TENEMOS LOS MISMOS DERECHOS, LUCHEMOS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN.**

Éste se complementaba con un mensaje de carácter positivo y constructivo:

**LA DIVERSIDAD NOS ENRIQUECE**

Este mensaje verbal se complementaba con imágenes ilustrativas de situaciones discriminatorias producidas en la cotidianeidad y con frases que pretenden justificar este tipo de situaciones por parte de quienes las producen. Además de incluirse un diseño general de la campaña, cada una de estas imágenes se relacionan con distintos motivos y ámbitos en los que se puede producir discriminación, y se diferencian utilizando colores distintos en cada caso. A continuación se exponen algunos ejemplos:



Asimismo, los materiales de la campaña fueron distribuidos junto con un documento de *Recomendaciones de uso para las entidades locales de los materiales de la campaña*, que pretendía facilitar su utilización e incrementar la eficacia comunicativa de esta actuación en el ámbito local. En dicho documento, se especificaban los aspectos clave para el uso de los materiales, como los que se detallan a continuación.

Para la difusión de la campaña, se consideró apropiado alcanzar a la totalidad de los actores sociales o institucionales que, a partir de su trabajo, pueden tener algún tipo de incidencia sobre la producción o la reproducción de situaciones discriminatorias por cualquier motivo y en cualquier ámbito a nivel local. Estos actores varían en función de las características de cada una de las poblaciones y territorios de incidencia, como el tamaño, la demografía, las actividades económicas preponderantes, el tejido asociativo, entre otros factores. En general, los potenciales grupos destinatarios identificados fueron los siguientes:

- Sindicatos, empresas y organizaciones empresariales.
- Organizaciones sociales y vecinales que trabajen en el territorio.
- Personal técnico y político de la entidad local.
- Otros espacios en el territorio local en los que puedan producirse o reproducirse situaciones discriminatorias, como entidades sanitarias o educativas.
- Conjunto de la población residente en el territorio local.

Con respecto a los **medios y canales de comunicación**, la diversidad de los materiales incluidos en la campaña (materiales digitales; audiovisuales y en papel), así como de los grupos destinatarios, exigió la utilización de diferentes canales de comunicación para la divulgación de los mensajes.

Para la difusión de los **materiales digitales**:

- Medios de comunicación locales.
- Página web de la entidad local.
- Página web de organismos vinculados a la entidad local que tengan incidencia directa o indirecta sobre la igualdad de trato (patronatos, observatorios, casa de la cultura, casa de la juventud, centros de personas mayores, otros).
- Página web de entidades empresariales, sociales, sindicales y/o vecinales.
- Redes sociales en internet en las que las entidades locales o las organizaciones locales participan.
- Divulgación y uso de los materiales en actos públicos.
- Divulgación y uso de los materiales en cines, festivales o foros de alcance local en los que se emitan audiovisuales (películas, documentales, cortos, etc.); actividades extraescolares y de ocio y tiempo libre; como parte de programas de educación en valores y sensibilización a la infancia y juventud.
- Divulgación en actos públicos para la celebración de fechas específicas vinculadas a la discriminación.

Para la difusión de los **digitales**:

- Listas de correo.
- Redes sociales en internet en las que las entidades locales o las organizaciones locales participan.
- Página web de la entidad local.
- Página web de organismos vinculados a la entidad local que tengan incidencia directa o indirecta sobre la igualdad de trato.
- Página web de entidades empresariales, sociales, sindicales y/o vecinales.
- Publicaciones periódicas de alcance local de carácter público o privado: revistas o periódicos digitales, por ejemplo.

Para la difusión de los **materiales en papel**:

- Disposición física de los materiales en las dependencias públicas de la entidad local para uso público (principalmente las postales).
- Envío selectivo de los materiales desde la entidad local a los actores sociales locales (organizaciones sociales, empresariales, vecinales y sindicales).
- En función de la demanda de cada uno de estos materiales, los ficheros digitales de la campaña pueden ser impresos selectivamente con el objeto de fortalecer la difusión en papel, en caso de considerarse oportuno.

**Presentación local de la campaña.** Con el objeto de alcanzar una mayor notoriedad entre la población y los distintos actores sociales e institucionales a nivel local se recomendó que las personas responsables de las áreas competentes (Alcaldía; Comunicación; Igualdad; Servicios Sociales; Urbanismo; Seguridad Ciudadana; otras) de la entidad local realizaran una presentación pública de la campaña, convocando previamente a los medios de comunicación de ámbito local o regional. De esta manera, también se puede lograr vincular en mayor medida los contenidos de la campaña con las problemáticas más relevantes sobre la discriminación que configuran la realidad local.

**Responsable local de la campaña.** Finalmente, se consideró oportuna la designación de una persona o área de la entidad local como responsable de la ejecución de la campaña, que se coordine con el resto de la entidad local y los diferentes actores del territorio, con el objeto de evitar duplicación de tareas y centralizar las responsabilidades sobre la actividad.

### 5.1.3. CRITERIOS PARA LAS PROPUESTAS DE PREVENCIÓN

#### Tipos y modelos de Prevención.

Pueden distinguirse tres niveles de Prevención: Primaria (cuando el conflicto no ha surgido aún), Secundaria (con la presencia de conflicto) y Terciaria (arbitrando procesos de protección a la víctima declarada como tal a todos los efectos).

Los tres niveles de Prevención tienen objetivos y líneas de acción consecuentes:

**Tabla 8. Niveles de Prevención de la discriminación y principales líneas de acción.**

TIPO	OBJETIVO	PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN
Primaria	Evitar la aparición y consolidación de patrones de vida social, económica y cultural que contribuyen a aumentar el riesgo de discriminación. Evitar la aparición de casos nuevos (incidencia) de discriminación mediante el control de las causas y de los factores de riesgo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ INFORMACIÓN A LA SOCIEDAD SOBRE LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA DISCRIMINACIÓN</li> <li>□ INFORMACIÓN SOBRE DERECHOS</li> <li>□ COEDUCACIÓN<sup>39</sup></li> <li>□ EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA</li> <li>□ EDUCACIÓN INTERCULTURAL</li> </ul>
Secundaria	Reducir la prevalencia de la discriminación mediante la detección precoz de los casos ocultos y la intervención inmediata que evite las consecuencias más graves y la reincidencia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ FORMACIÓN A LAS Y LOS PROFESIONALES PARA LA DETECCIÓN PRECOZ</li> <li>□ EMPODERAMIENTO DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN POTENCIALES SUJETOS PASIVOS</li> </ul>
Terciaria	Reducir el progreso o las consecuencias de una situación de discriminación ya establecida, minimizando las secuelas y sufrimientos causados. Incluye la adopción de medidas de acción positiva.	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ CREACIÓN Y, EN SU CASO, ADECUACIÓN DE SERVICIOS Y RECURSOS</li> <li>□ MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA HACIA LOS POTENCIALES SUJETOS PASIVOS</li> <li>□ APOYO A LA AUTONOMÍA PERSONAL DE LOS POTENCIALES SUJETOS PASIVOS</li> </ul>

39. "Coeducar no es yuxtaponer en una misma clase a individuos de ambos sexos, ni tampoco es unificar, eliminando las diferencias mediante la presentación de un modelo único. No es uniformizar las mentes de niñas y niños sino que, por el contrario, es enseñar a respetar lo diferente y a disfrutar de la riqueza que ofrece la variedad." (Moreno i Marimon, 1986)

Para todos estos tipos de Prevención existen estrategias y modelos de intervención.

La **Prevención Secundaria y la Prevención Terciaria** pueden ser objeto de la política de una entidad local. En el caso de la **Prevención Primaria**, la principal estrategia es la educativa. La Prevención Primaria se dirige a grupos y colectivos, no es una actuación individual. Serán los niños y las niñas educándose juntos en igualdad quienes consigan pautas de comportamiento, creencias y actitudes que mejoren su empoderamiento e independencia personal y las actuales relaciones entre personas de diferentes etnias, orientaciones sexuales, orígenes culturales, capacidades, etc., en definitiva, mujeres y hombres diversos y que, por tanto, eviten la discriminación. Dado que desde una Administración local no hay competencias en la educación formal, las acciones de prevención primaria se podrán realizar desde la educación no formal.

**Nombre del Plan Piloto:** *Plan de Prevención Integral contra la Discriminación en Llerena.*

**Problemática a la que responde:** A partir del análisis del documento *Diagnóstico sobre la Discriminación en el Ámbito Local* (Folia Consultores, 2011), se identifica la existencia de situaciones discriminatorias por distintos motivos en tres ámbitos en los que actualmente la entidad local tiene programas en marcha: la discriminación en el ámbito laboral por sexo, edad y origen étnico o racial; la discriminación por motivo de sexo entre la población menor de edad; la discriminación por motivos socioeconómicos, principalmente centrada en grupos en riesgo de exclusión social.



## Acciones para la Prevención.

Para prevenir la discriminación se pueden realizar desde la Administración Local y, desde las organizaciones sociales u otros agentes sociales, actuaciones que impliquen a los siguientes actores:

**Tabla 9. Posibles acciones para la prevención de la discriminación desde las Administraciones Públicas locales.**

ACTOR	EJEMPLOS DE ACTUACIONES
Comunidad educativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Experiencias formativas que implican a niños y niñas y sus educadores y educadoras: talleres sobre coeducación, interculturalidad, diversidad, gestión de conflictos, corresponsabilidad, etc.</li> <li>ii. Formación específica al profesorado para incorporar el enfoque de género e intercultural a su trabajo.</li> <li>iii. Formación de formadoras y formadores en Prevención, detección y atención de cualquier tipo de discriminación.</li> <li>iv. Elaboración de materiales didácticos específicos para trabajar en los distintos niveles educativos.</li> <li>v. Formación para miembros de AMPAS sobre gestión de conflictos y prevención de la discriminación.</li> <li>vi. Jornadas dedicadas a madres y padres sobre educación en la igualdad.</li> </ul>
Profesionales y responsables locales de la Educación no formal	<ul style="list-style-type: none"> <li>vii. Formación en educación para la igualdad y la no discriminación en el ámbito del ocio y el tiempo libre y de la educación no formal.</li> <li>viii. Formación para la detección precoz de situaciones de discriminación.</li> <li>ix. Espacios de participación: talleres, conferencias, debates...</li> <li>x. Actividades de animación sociocultural.</li> </ul>
Organizaciones sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>xi. Foros de asociaciones que profundicen sobre la discriminación en su entorno y cómo prevenirla y combatirla.</li> </ul>
Específicamente a personas jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> <li>xii. Talleres dirigidos a jóvenes desde sus intereses.</li> <li>xiii. Apoyo a redes de personas jóvenes por la igualdad.</li> <li>xiv. Talleres de Prevención de la discriminación en centros de educación Secundaria.</li> <li>xv. Talleres de Prevención en espacios juveniles (entidades juveniles, casa de la juventud, etc.).</li> <li>xvi. Talleres para que las personas jóvenes identifiquen situaciones discriminatorias en sus entornos y las puedan detectar como tales.</li> </ul>

ACTOR	EJEMPLOS DE ACTUACIONES
Específicamente con medios de comunicación locales	xvii. Formación a los colectivos profesionales de los medios de comunicación sobre tratamiento de noticias en relación a la discriminación. xviii. Establecimiento de códigos de conducta sobre textos e imágenes y tratamiento de la noticia.
Profesionales (policía local, personal de juventud, de cultura, de salud, de educación, de tiempo libre, de trabajo social...)	xix. Vinculado a las competencias que se asuman desde las Administraciones locales: Formación para educar en igualdad, para la identificación y tratamiento de situaciones discriminatorias. En todo caso, se trata de vincular estas actuaciones formativas a los circuitos de coordinación (por ejemplo protocolos). xx. Acuerdos concretos de procedimientos y protocolos de actuación entre las distintas áreas y niveles de la Administración y con otros agentes sociales implicados.

Además de estas actuaciones, las entidades locales pueden abordar estudios específicos que permitirán conocer las características de la discriminación en su territorio. Por ejemplo, estudios sobre la percepción de la discriminación, sobre actitudes para afrontar este fenómeno, sobre aceptación o rechazo de estereotipos, etc.

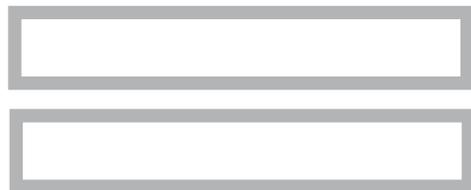
Por todo lo dicho, las principales estrategias para la Prevención —sobre todo para la Primaria— son la coeducación de niños, niñas y adolescentes y la formación en los valores de ciudadanía de personas jóvenes y adultas.

Pero también se pueden movilizar otras como la transversalidad de los enfoques de género, de interculturalidad y de diversidad en las políticas locales, la coordinación inter e intrainstitucional o la generación de redes de apoyo.



**Plan de Prevención de Llerena**

<b>Programa</b>	<b>Descripción</b>	<b>Destinatarios/as</b>	<b>Intervención</b>
<b>Igualdad</b>	Prevención de la discriminación por motivo de sexo a través de la formación a menores en el ámbito escolar	Personas de 3 a 16 años en centros de educación formal	Actuaciones educativas diferenciadas por segmentos de edad: talleres, juegos, cuentos y actividades complementarias
<b>Tejido Empresarial</b>	Prevenir la producción de situaciones discriminatorias en el ámbito laboral	Tejido empresarial local, aglutinado en la Asociación Empresarial Siglo XXI	Actuaciones de prevención a través de foros y jornadas. Elaboración de herramientas de prevención.
<b>Familias</b>	Prevenir la producción y reproducción de situaciones discriminatorias hacia familias en riesgo de exclusión social.	Familias usuarias del Programa de Familia de Llerena	Actuaciones de prevención a través de talleres socio-educativos.



### Buena Práctica: Kaixo, Ni Naiz. Barakaldo.

La iniciativa se pone en marcha en 2007 coincidiendo con la conmemoración del Día del Inmigrante, a través de las actividades que configuran el Programa de Sensibilización y Convivencia, del II Plan Local de Inmigración, que anualmente realiza la entidad local donde se pretende destacar lo que une o lo que se tiene en común las personas residentes, independientemente de la cultura de origen. A partir de la reflexión sobre la distancia que existe entre la ciudadanía local e inmigrante de Barakaldo, los espacios para las relaciones interpersonales y la necesidad de fomentar a nuevos círculos de relaciones, el proyecto pone en marcha una práctica intercultural.

**Objetivo:** Promover un debate sobre los elementos de convivencia existentes, la interacción y el encuentro entre vecinos y vecinas de Barakaldo, como un paso indispensable para tejer un espacio de convivencia intercultural.

**Actuaciones:** Juegos interculturales de fomento de las relaciones vecinales y ampliación de las redes sociales de la población inmigrante. Actividades de fortalecimiento del asociacionismo y la participación ciudadana.

**Resultados:** Trabajar la interculturalidad como un proceso de participación y de encuentro multidireccional. Creación de un espacio común de igualdad y encuentro entre la ciudadanía. Creación de redes mixtas incluye a más 100 personas. Promoción de nuevas asociaciones de inmigrantes y acciones conjuntas entre asociaciones de inmigrantes y asociaciones vecinales del municipio. La puesta en marcha de un blog: [www.kaixoninaizwordpress.com](http://www.kaixoninaizwordpress.com)



## Herramienta de contraste de una práctica de Prevención: lista de comprobación

En este caso, la herramienta —que puede utilizarse también en el pretest de una actuación—, es aplicable al conjunto de propuesta de prevención.

**Tabla 10. Lista de comprobación 3. Para saber si una práctica de prevención contra la discriminación es apropiada o no**

<b>Criterios para saber si la práctica es apropiada o no</b>	<b>SÍ</b>	<b>NO</b>
El marco desde donde se plantea la actuación es el de que la discriminación supone una violación de los derechos humanos. (++)		
El marco desde donde se plantea la actuación es el de que la discriminación supone una expresión de la desigualdad social. (++)		
El marco desde donde se plantea la actuación recoge que la discriminación es un delito en algunos casos. (++)		
El marco desde donde se plantea la actuación recoge que la discriminación no es un problema individual sino social. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes, no reproduce ni sugiere estereotipos sexistas. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes, recoge la diversidad de mujeres y de hombres		
El material, en su texto y sus imágenes, no contiene mensajes sensacionalistas. (++)		
El material, en su texto y sus imágenes, no especula y da información veraz y contrastada. (++)		
Las actividades educativas dan propuestas para la acción.		
Está previsto un sistema de seguimiento y evaluación.		
Está previsto utilizar diferentes técnicas de información: relatos, reportajes, crónicas, documentales, artículos de opinión, carteles, etc.		
Hay previstos sistemas de coordinación en tiempo y forma de la puesta en marcha de todos los elementos, canales y herramientas que se prevé utilizar.		

#### **5.1.4. PASOS BÁSICOS PARA LA PLANIFICACIÓN DE UN PLAN LOCAL DE SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN CONTRA DISCRIMINACIÓN, A FAVOR DE LA IGUALDAD DE TRATO**

Como puede deducirse de la lectura de esta Guía, Sensibilización y Prevención son estrategias complementarias que serán tanto más eficaces cuanto más coordinadamente se prevean y se lleven a cabo.

Para facilitar la elaboración de planes locales que incluyan ambas estrategias, se sugiere el siguiente itinerario metodológico. Muchos de los aspectos que se señalan han sido tratados a lo largo de la guía, pero los pasos (que pueden ser simultáneos) que se describen a continuación pueden facilitar la comprensión de todo el proceso:

##### **1. Recoger información para realizar un diagnóstico sobre la discriminación en el territorio.**

Para lograr objetivos y conseguir resultados contra la discriminación se debería actuar sabiendo antes cuál es la situación de partida. En este caso, en líneas generales, se trata de responder a las siguientes preguntas:

¿Qué se piensa en este territorio sobre discriminación?, ¿qué prejuicios y estereotipos existen?, ¿qué actitudes a favor de erradicarla?

¿Qué tipos de discriminación y con qué incidencia se han detectado?, ¿en qué ámbitos?, ¿por qué motivos?, ¿qué situaciones específicas?, ¿cómo ha sido el proceso de detección y de resolución?, ¿qué aprendizajes se pueden extraer de todo ello?, ¿qué tipo de prejuicios y estereotipos supone para las víctimas?

¿Qué recursos se están movilizando en este territorio para combatir la discriminación por cualquier motivo?, ¿en qué medida son eficaces?, ¿qué buenas prácticas se están produciendo y qué aspectos son mejorables en su funcionamiento o coordinación?

¿Qué Administraciones están interviniendo? ¿Qué Asociaciones y agentes sociales? ¿Qué labor se ha desarrollado hasta ahora?

##### **2. Definir los objetivos concretos que se quieren conseguir con el Plan de Sensibilización y Prevención.**

A partir de las conclusiones que se extraigan de la información que facilite el anterior diagnóstico, se pueden establecer prioridades y objetivos. Se trata, sobre todo, de responder a la pregunta *¿Qué se pretende con este Plan?*, dando las respuestas más concretas posibles. Ello permitirá concretar el siguiente paso.

*Un ejemplo de objetivo: Empezar a romper con las ideas preconcebidas que tiene la población sobre la discriminación que existe y mostrarle las cosas tal y como son en realidad; se quiere dar al público una información veraz para que actúe en consecuencia.*

### Plan de Prevención de Llerena

**Objetivo General:** Prevenir las situaciones de discriminación en los tres ámbitos contemplados en el Plan, con el objeto de evitar que ésta se produzca en el futuro.

#### Objetivos Específicos:

- Identificar situaciones discriminatorias en los tres ámbitos contemplados en el Plan.
- Elaborar herramientas para prevenir situaciones discriminatorias en los tres ámbitos.
- Realizar actuaciones específicas y adaptadas a los grupos destinatarios para la prevención de la discriminación en los tres ámbitos.

### 3. Elegir los contenidos principales de los mensajes que se quiere transmitir.

En función de lo que se pretenda, los contenidos serán unos u otros. En páginas anteriores, hay algunas ideas sobre contenidos.

Una vez elegidos los contenidos es importante realizar una buena **elaboración del mensaje**: es fundamental cuidar el diseño del mensaje porque es lo que llega a la población a la que se dirige el Plan y debe facilitar los objetivos y ser coherente con ellos. El mensaje debe dejar muy claro el contenido esencial que se quiere transmitir.

### 4. Elegir los grupos destinatarios de los mensajes y, por tanto, de las actividades que se prevé desarrollar en el Plan.

Seguramente desde el segundo paso, ya se habrán ido definiendo los grupos destinatarios del Plan: personas jóvenes, personas mayores, hombres adultos, mujeres de cualquier edad, niños y niñas, adolescentes, población inmigrante, personas con discapacidad, etc. También en apartados anteriores de esta guía se han sugerido algunos grupos prioritarios.

*Siempre hay que tener en cuenta la importancia de definir el público objetivo de la forma más explícita posible: su localización demográfica, su psicología, sus hábitos de vida, su edad etc. No es lo mismo dirigirse a un público joven, adulto o de tercera edad, etc. Cuanto mejor se conozca la población a la que el Plan se dirige, mayores serán las posibilidades de éxito.*

Por ejemplo, si el Plan se dirige a una población adulta que tenga como hábito la lectura de la prensa, que se informe de los acontecimientos que suceden cada día y que se mueva en transporte privado la mayor parte del tiempo, la ubicación de los mensajes será diferente que en el caso de un público objetivo formado por jóvenes que escuchan la radio, cuyo medio de transporte es público y que no tengan mucho interés por las noticias diarias.

Las personas que no están incluidas en el 'público objetivo' definido pueden ser objetivo de otras actividades pero no es recomendable tratar de abarcar demasiado con los mensajes porque se corre el riesgo de no llegar a nadie de forma adecuada.

### **5. Diseñar las actuaciones más idóneas, los canales, soportes y formatos más apropiados para la consecución de los objetivos de la campaña**

En resumen, definir bien qué se va a hacer, cómo y dónde. Si es posible, se tratará de utilizar la mayor diversidad de medios para los diferentes grupos destinatarios.

Es decir, hay que **adecuar el mensaje al medio**. Es obvio que el mensaje se comunica de manera distinta en función del soporte de comunicación. Por tanto, aunque el mensaje central será el mismo, habrá que adaptarlo a cada uno de los medios, a sus diferentes formatos y a sus diferentes audiencias. Ello permitirá aprovechar al máximo las ventajas de cada uno de ellos, lo que se traducirá en un beneficio para las actividades que se realicen desde el Plan.

Algunos ejemplos:

Al hacer una campaña, en televisión hay que aprovechar la posibilidad del uso de imágenes y de grandes niveles de audiencia; en vallas es preciso tener en cuenta el tamaño, el color, emplazamientos; en radio, lo más importante es el mensaje propiamente dicho, etc.

Es decir, mientras que por ejemplo, en radio el lema general de la campaña resulta insuficiente y el medio permite elaborar un mensaje más amplio que sin desviarse de la idea central de la campaña, explique lo que se quiere transmitir y finalice con un eslogan; en televisión, el mensaje se apoya en la imagen y no hace falta explicar más si ésta transmite bien la idea.

### **6. Prever el periodo de tiempo en el que se va a llevar a cabo, así como la cronología de actuaciones.**

La planificación temporal (cronograma o *planning*) debe fijar tareas entre la fecha de inicio y de finalización del Plan. Por ejemplo, en el caso de una campaña basada en carteles y folletos, se ha de fijar en términos temporales cuándo deben estar preparados los materiales impresos, en qué momento se facilitan a la imprenta, en qué plazo se ha de distribuir, cuándo se hace la presentación oficial del lanzamiento de campaña, etc.

Necesariamente hay que analizar cuál es el mejor periodo de tiempo en el que conviene plantear un Plan. Por ejemplo, si incluye una campaña basada en elementos publicitarios es importante saber los diferentes tipos de publicidad que se van a utilizar y elegir en cada momento la más adecuada.



## **7. Prever los recursos de todo tipo (personales, económicos, infraestructuras, etc.) necesarios para poner en marcha el Plan**

Entre esos recursos no tiene una importancia menor el recurso que supone saber hacer bien las cosas. Es decir, a la hora de enfrentar, por ejemplo, una campaña publicitaria es más conveniente contratar a profesionales, que tratar de hacer un trabajo que se desconoce y no garantizar su eficacia.

## **8. Prever las estructuras de trabajo necesarias.**

Se trata de delimitar la asignación de responsabilidades entre distintos actores del Plan, y si hay un equipo de trabajo, cómo se establece su coordinación.

### **Plan de Prevención de Llerena**

Cada uno de estos programas incluye un análisis previo de la realidad local en los respectivos ámbitos, una caracterización de los grupos destinatarios, la definición de objetivos generales y específicos, así como procesos y herramientas de seguimiento y evaluación independientes. Asimismo, en cada programa se contempla un cronograma autónomo para la ejecución de las actividades programadas.

Cada uno de los programas que integran el Plan cuenta con un equipo técnico de trabajo con funciones predefinidas, así como con una persona con responsabilidad técnica directa en cada caso. A nivel metodológico, cada programa considera una intervención adaptada a los objetivos, la realidad de la discriminación sobre la que se pretende trabajar y las especificidades de los grupos destinatarios.

## **9. Establecer los procesos de participación y con ellos la movilización de los diferentes agentes necesarios para la implementación del Plan.**

Se deberán tener en cuenta las estructuras de participación ya existentes en nuestro municipio: AMPAS, Asociaciones Vecinales, Movimiento asociativo en general, asociaciones de mujeres, etc., por si quieren colaborar en el desarrollo o difusión del Plan y en ese caso, establecer con claridad cuáles son sus funciones y responsabilidades.

### Plan de Prevención de Llerena

**Actores institucionales.** Liderazgo político: Concejalía de Igualdad del Ayuntamiento de Llerena. Equipo técnico del Programa de Familia, la Oficina de Igualdad y Violencia de Género, la Agente de Desarrollo Local, responsables del diseño y la implementación de los tres programas de prevención que integran el Plan.

**Actores sociales.** Asociación Empresarial Siglo XXI; CEI Santa Ana; CEIP Suárez Somonte; Colegio Nuestra Señora de la Granada – Santo Ángel; IES Llerena; Familias con menores a su cargo integradas en el Programa de Familia de Llerena. Estos actores sociales participarán en la implementación del Plan.

#### 10. Establecer la gestión y los procesos de gestión del Plan

¿Cómo se realizarán las distintas contrataciones de servicios si los hubiera?, ¿cuáles serán los procedimientos para el cobro de facturas?, ¿cómo se garantizará que la previsión de suministros se cumpla?, etc., serán las preguntas que deberían responderse cuando se está planificando para luego no encontrarse con 'imprevistos previsibles'.

#### 11. Prever cómo se hará seguimiento y se evaluará el Plan y sus resultados.

Hacer un seguimiento puntual de los tiempos y trabajos facilitará que se cumplan los plazos estipulados de realización del Plan. También permitirá conocer cómo es recibido por la población objetivo y si se están cumpliendo las previsiones en cuanto a su aceptación.

En cuanto a la evaluación ha de preverse, al menos, quién la realizará, en qué momento, con qué criterios y qué herramientas se utilizarán.

Respecto a los criterios, se sugieren los siguientes:

- Conocer si se han conseguido los objetivos propuestos o parte de ellos y en qué grado. Si los objetivos marcados han sido coherentes con los recursos (económicos, profesionales, etc.) movilizados para conseguirlos y con las actuaciones realizadas.
- En el mismo sentido, conocer la eficacia de los recursos que se han utilizado y si se ha maximizado su rendimiento (su eficiencia). Analizar, por ejemplo, si el presupuesto destinado al Plan era suficiente.
- Comprobar si el proceso seguido a lo largo de todo el trabajo ha sido el previsto y si ha dado los resultados que se esperaban.

- Comprobar si los tiempos marcados en el planning de trabajo se han ajustado a la realidad y cómo se han solventado los problemas, que inevitablemente surgen en todos los procesos.
- Valorar la eficacia de la coordinación de las personas que intervenían en el Plan y entre los distintos departamentos, servicios, áreas, etc. También cuál ha sido el grado de cooperación de otras instituciones —locales o supralocales— o de otros agentes sociales —asociaciones, por ejemplo—.

Cuando se realice la evaluación a partir de los anteriores criterios, como cualquier otra, deberá incorporar sugerencias de mejora para futuros planes.

### Plan de Prevención de Llerena: Evaluación

La evaluación se realizará durante todo el periodo de duración del Plan de Prevención. El objetivo es evaluar los cambios situacionales, es decir, en qué medida se está cumpliendo y realizando el Plan y cumpliendo con la propuesta inicial. La evaluación del Plan se guiará por los siguientes indicadores:

Eficacia: se basará en el grado de cumplimiento de los objetivos planteados.

Eficiencia: se valorará la adecuación de los resultados obtenidos y los recursos empleados.

Cobertura: proporción entre las personas participantes en los diferentes Programas que integran este Plan y el total de personas que pueden acceder a dicho Plan.

Pertinencia: grado de satisfacción de las necesidades de las personas participantes, grado de interés despertado, implicación en los tres Programas, grado de participación y organización grupal, capacidad de adquisición y aplicación de nuevos conocimientos y conceptos.

Adecuación: grado de consecución de los objetivos deseados y los recursos disponibles. Coherencia de la metodología aplicada: Evaluación del proceso formativo y de la eficacia de la práctica formativa, calidad de los contenidos y de las técnicas aplicadas a lo largo de la formación.

### Plan de Prevención de Llerena: Seguimiento

El seguimiento se llevará a cabo por el equipo técnico encargado del Plan: cada una de las personas **responsables de cada Programa de Prevención** realizará de manera continuada el **seguimiento interno de su trabajo de manera independiente**, y poniéndolo posteriormente en común con los informes que se comentarán en las reuniones de coordinación del Plan que se realizarán cada mes.

La metodología a utilizar será participativa, abierta y dinámica, contando siempre con la diversidad de opiniones de todos los sectores implicados en el Plan, como es el equipo técnico, Asociación de Empresarios de Llerena y Comarca, Centros Educativos, personal político, familias y alumnado. Intentando siempre que se involucren al máximo en el desarrollo de todas las actuaciones.

El seguimiento del Plan será implementado a través de reuniones internas que cada mes realizará el equipo técnico del Plan, donde se expondrán las conclusiones obtenidas por el equipo técnico de cada uno de los Programas.

## **12. Prever resultados indirectos del Plan: consecuencias sociales, económicas, etc.**

Como en cualquier otra intervención social, cuando se pone en marcha un Plan —en este caso de Prevención y Sensibilización sobre la igualdad de trato y la no discriminación— y es exitoso, pueden producirse efectos que no estaban en los objetivos pero que hay que prever. Por ejemplo, un buen Plan puede hacer aumentar la demanda de servicios jurídicos para atender a víctimas, la de formación técnica, etc. Hay que preparar, por tanto, los recursos necesarios de todo tipo (personales, económicos, infraestructuras, etc.) no solo para la ejecución de un Plan sino para afrontar sus consecuencias.

En la siguiente ilustración se recoge el esquema de los pasos metodológicos anteriores.

**Ilustración 16: Itinerario para una campaña de sensibilización. Folia Consultores.**

- 1. Información □ diagnóstico sobre la discriminación en el territorio**
- 2. Definición de objetivos concretos del Plan**
- 3. Elección de los contenidos de los mensajes**
- 4. Definición de los grupos destinatarios y de sus correspondientes actividades**
- 5. Diseño de las actuaciones específicas, canales, soportes y formatos**
- 6. Cronograma de las actuaciones**
- 7. Previsión de los recursos para la puesta en marcha el Plan**
- 8. Previsión de las estructuras de trabajo**
- 9. Establecimiento de los procesos de participación y movilización de los agentes**
- 10. Establecimiento de la gestión y los procesos de gestión del Plan**
- 11. Previsión del seguimiento y la evaluación del Plan y sus resultados**
- 12. Previsión de los resultados indirectos del Plan**

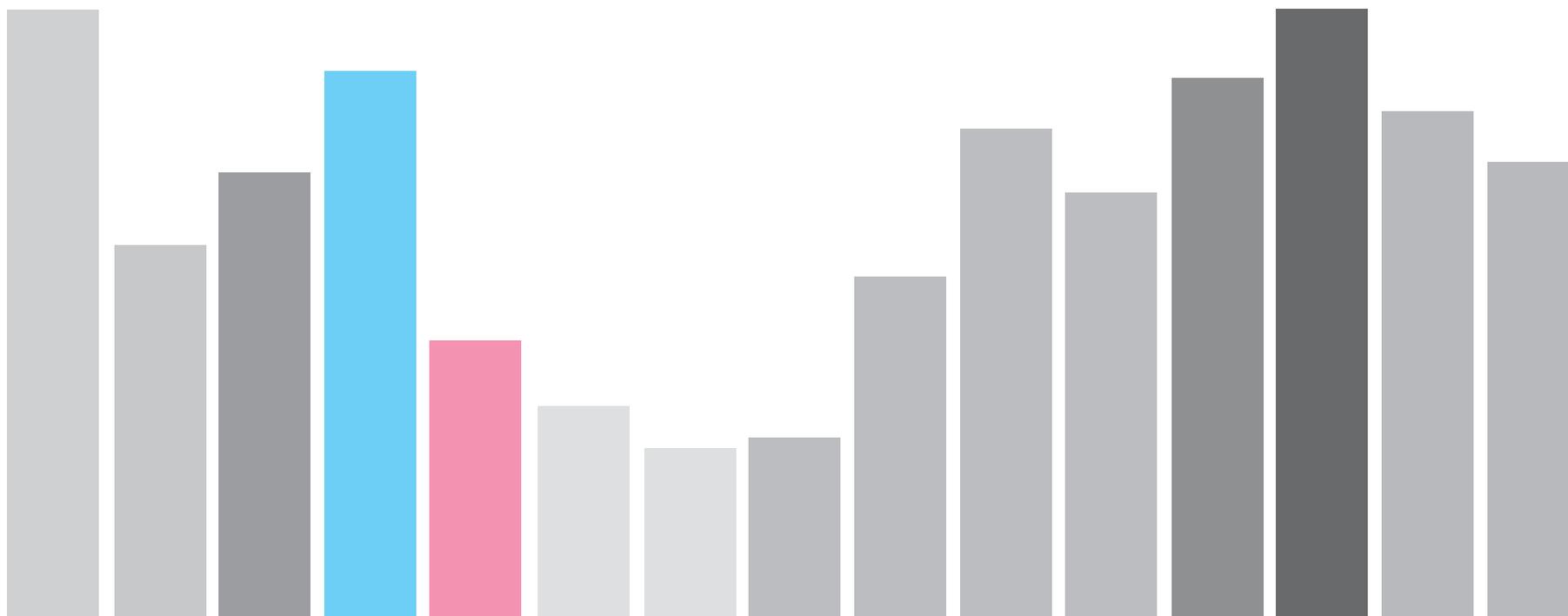
### Buena Práctica: Departamento de Igualdad. Real Sitio de San Ildefonso.

Creado en julio de 2006, la iniciativa intenta trabajar con las vecinas y vecinos del municipio realizando actuaciones de sensibilización y concienciación. Además de prestar un servicio continuo de atención a las mujeres, tanto para la búsqueda de empleo como para la formación; y atención primaria a víctimas de violencia de género, además de aportar información, asesoramiento, acompañamiento y derivación de cada uno de los casos.

**Objetivos:** Fomento de la igualdad real entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, así como suprimir la violencia contra las mujeres a nivel local.

**Actuaciones:** El Departamento fomenta la participación de la juventud para trabajar los temas de igualdad, a través de:

- Charlas de sensibilización contra la violencia de género en centros educativos de educación secundaria.
- Concurso de pintura infantil para la sensibilización sobre desigualdades de género.
- Educación en valores a través de talleres de cuentacuentos para prevenir situaciones discriminatorias en centros de educación primaria.
- Actividades audiovisuales destinadas a jóvenes del municipio para la sensibilización contra la violencia en las aulas.
- Jornadas intergeneracionales entre personas jóvenes y ancianas.



## 5.2. FORMACIÓN PARA AGENTES LOCALES DE INTERVENCIÓN

En el territorio local trabajan e inciden sobre la realidad diferentes tipos de agentes privados y públicos: la propia Administración desde cada una de sus áreas de competencia, las organizaciones sociales, las empresas y las organizaciones empresariales, los sindicatos, etc.

Todos ellos actúan de forma consciente o no sobre la igualdad de trato porque trabajan con una población diversa que maneja sus propios estereotipos y cosmovisiones, que se organiza desde su propia idiosincrasia y cuyo pensamiento, creencias, actitudes y prácticas se ven influidos por el contexto socioeconómico y cultural donde viven.

Por esa razón, todos los agentes institucionales y sociales tienen responsabilidades en crear una sociedad más justa, donde la igualdad de trato sea un principio aceptado por la mayoría. Pero para ello, necesitan herramientas que se pueden facilitar mediante estrategias formativas que se concreten en actuaciones formativas de diversa índole.

La formación debería ir destinada al menos a:

- Organizaciones sociales: vecinales, de acción social, de mujeres, de jóvenes, de personas mayores, de ocio y tiempo libre, de inmigrantes... etc.
- Personal con responsabilidades políticas o técnicas en la Administración local en: áreas de participación social y ciudadana (juventud, igualdad, tercera edad, infancia, cultura, etc.), áreas de atención social (servicios sociales, inmigración, violencia de género, etc.), áreas de gestión urbana (urbanismo, vivienda, etc.), áreas de seguridad ciudadana (Policía local, por ejemplo) y áreas de desarrollo (empleo, desarrollo rural, desarrollo económico, etc.).
- Organizaciones laborales: empresas, asociaciones empresariales y sindicatos.

**Nombre del Plan Piloto:** Plan de Formación integral en Igualdad de Trato y contra la discriminación en el ámbito local de Avilés.

**Problemática a la que responde:** El análisis del documento *Informe Diagnóstico de Devolución sobre la Realidad de la Discriminación en Avilés* (Folia, 2011) puso de manifiesto la percepción de una serie de situaciones de discriminación en diferentes **ámbitos** (empleo, educación, vivienda, accesibilidad); destacando el ámbito laboral, donde se incide en las dificultades de acceso al empleo por diferentes motivos (sexo, edad, nivel educativo, discapacidad, etnia, origen). Por colectivos se percibe que la discriminación afecta especialmente a las mujeres, minorías étnicas, inmigrantes, personas mayores que viven solas y personas con discapacidad, más vulnerables cuando en una misma situación confluyen múltiples motivos. Durante el proceso se detectó la necesidad de profundizar en el conocimiento de la igualdad de trato y la discriminación en el ámbito local, desde un enfoque integral y transversal como principios de actuación en la entidad local; proponiendo para ello este plan de actuación que se sustenta en la formación como planteamiento estratégico de intervención local.

### 5.2.1. ESTRATEGIAS FORMATIVAS

Elegir una de las posibles estrategias formativas es el primer reto a superar. La formación puede aumentar las posibilidades de cambios de actitudes y conductas en las personas que la reciben. También puede mejorar sus habilidades y aumentar sus conocimientos, pero la formación en sí misma no garantiza los cambios sociales necesarios.

La formación para que las personas de forma individual y en este caso, especialmente de forma colectiva, incidan en la extensión de la igualdad de trato y en la lucha contra los factores de discriminación, debería intentar conseguir resultados sostenibles. Es decir, que defiendan por sí mismos su eficacia y ser lo suficientemente ejemplarizantes, como para crecer en consenso social: la igualdad de trato ha de considerarse positiva, saludable, para el conjunto de la sociedad, y la discriminación es injustificable y se puede evitar.

Cada vez con más énfasis se señala que formar a las personas para que actúen sosteniblemente —es decir, implicándose en el desarrollo social<sup>40</sup> desde un enfoque fuerte de sostenibilidad ambiental, de forma consciente y asumiendo responsabilidades— exige considerar los siguientes elementos:

a) Visión sistémica. Es decir, concebir la realidad natural, social, etc., con fronteras, factores y componentes relacionados. Nada tiene lugar aisladamente, todo está relacionado y contextualizado (Vega Marcote, Freitas, Álvarez Suárez, & Fleuri, 2006).

b) Pensar desde la complejidad y la sencillez, y no desde la simplicidad (Morín, 2004). Tender a modelos que trasciendan lo descriptivo, que den cuenta de lo multidimensional, que perciban la dialéctica de los procesos y que superen la fragmentación disciplinar.

c) La *glocalización* (Novo (2003) y (2007)). Pensar y actuar localmente y globalmente, en el entendido de la dimensión global de los procesos humanos, sin perder la perspectiva del contexto local que lo significa. En este ir y venir, conjugar los valores de la equidad y la solidaridad.

d) El respeto a la diversidad cultural. El reconocimiento del "Otro/otra" y no su negación o subvaloración supone que todo acto educativo debe abrir un proceso de diálogo intercultural basado en el respeto y el reconocimiento del otro como sujeto que aporta visiones, experiencias, tradiciones y formas de conocer y relacionarse.

e) Los principios del desarrollo sostenible. Principios que superen la visión desarrollista, que prioricen el uso de los recursos renovables, que se orienten a superar las desigualdades sociales actuales y la pobreza, que fomenten la participación de todas las personas en la búsqueda de soluciones a los problemas económicos, sociales y culturales actuales.

40. Se entiende aquí desarrollo social como un proceso que en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y el reparto equitativo de la riqueza. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como regulador, promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de agentes sociales, públicos y privados.

Para avanzar en un modelo formativo que contemple de forma coherente los anteriores elementos, es necesario considerar criterios sobre sus objetivos y contenidos. Algunos de ellos se señalan a continuación.

### 5.2.2. CRITERIOS EN RELACIÓN A LOS OBJETIVOS Y LOS CONTENIDOS FORMATIVOS

La propuesta de objetivos ha de estar en relación con las necesidades identificadas en cada caso, pero en líneas generales, la formación para la igualdad de trato de agentes institucionales y sociales en el ámbito local podría considerar los siguientes **objetivos**:

- Conocer la teoría y la práctica de la igualdad de trato. Incluyendo en ellas las normas que la garantizan.
- Desarrollar habilidades y herramientas individuales y grupales para hacer efectiva la igualdad de trato desde las diferentes competencias públicas y sociales.
- Proponer mejoras en la actividad pública y social para avanzar en una sociedad no discriminatoria.

#### Plan de Formación Interna de Avilés

Objetivo General: Poner a disposición del personal municipal espacios para el conocimiento, análisis y debate en materia de igualdad de trato y no discriminación, dotándoles de herramientas que les permitan mejorar la práctica profesional y las actuaciones que la entidad local desarrolle en estos ámbitos.

Objetivos Específicos:

- Conocer el marco legislativo y conceptual de la igualdad de trato y la no discriminación.
- Detectar e identificar situaciones de discriminación en el territorio en los diferentes ámbitos de la vida local, incidiendo especialmente en las áreas de competencia municipal.
- Conocer criterios, estrategias y ejemplos de buenas prácticas contra la discriminación desde una perspectiva local.
- Crear herramientas para la identificación y prevención de situaciones discriminatorias en los ámbitos de trabajo municipales.
- Elaborar propuestas de mejora en los servicios públicos municipales, para avanzar en una sociedad no discriminatoria.

Se propone para ello utilizar un **modelo de aprendizaje constructivo** que utilice por tanto técnicas de enseñanza-aprendizaje que partan de la experiencia individual o colectiva para avanzar en nuevos conocimientos y experiencias. Por ese motivo, en el diseño de los contenidos formativos se deberían prever momentos formativos reflexivos y de aportación teórica para primero:

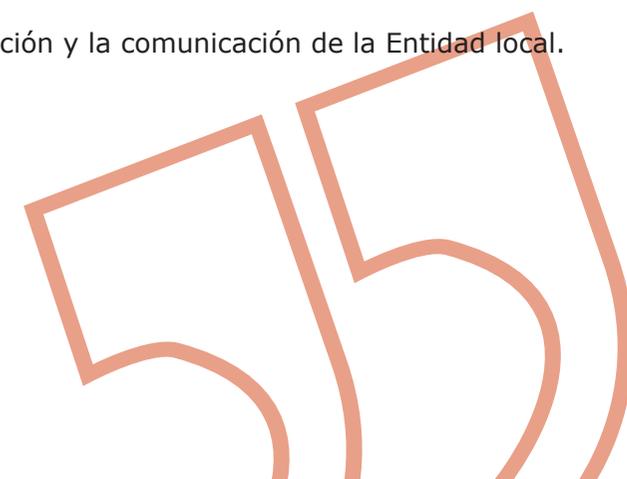
- Identificar y evidenciar los estereotipos en relación con la percepción de la realidad de la igualdad.
- Constatar y analizar la existencia de prejuicios sociales. No sirve para nada hacer "como que no existen". Es mucho más eficaz conocerlos para poder combatirlos.
- Reconocer la existencia de un lenguaje discriminatorio en la vida cotidiana y analizar los mensajes sociales que lo reproducen (por ejemplo, a través de los medios de comunicación).

Y a partir de ello, poder:

- Aportar contenidos teóricos sobre las causas, los tipos, los ámbitos, los motivos y los sujetos de la discriminación.
- Caracterizar y analizar las propuestas prácticas que se desarrollan en el territorio desde cualquiera de sus actores, en relación a la igualdad de trato.
- Elaborar nuevas propuestas prácticas de actuación (o de mejora de la organización de las que existen) sobre el territorio concreto donde trabajan, tratando de superar en cada caso la sectorización (de áreas, de "colectivos") que predomina en la Administración y que en muchas ocasiones, se ha mimetizado por las organizaciones sociales.

Hay una serie de **ámbitos de trabajo** que se pueden tener en cuenta para trabajar por la igualdad y establecer estrategias de cambio, dentro de la propia Administración local o de los agentes que participen en la formación:

- Identificar discriminaciones dentro de la organización, sea esta la Administración o una organización social, y prever mecanismos para prevenirla y garantizar la defensa y protección de las víctimas.
- Gestión del personal no discriminatoria: Selección, formación, promoción, etc.
- Cláusulas para garantizar en el Convenio colectivo la igualdad de trato.
- Actuaciones de conciliación de la vida laboral y personal que puedan también recogerse en el Convenio colectivo.
- Uso del lenguaje (verbal, escrito y visual) no sexista, en toda la producción y la comunicación de la Entidad local.



## Plan de Formación Interna de Avilés

PROPUESTA DE ACCIÓN FORMATIVA	DESCRIPCIÓN
Recursos	Humanos (contratación externa), técnicos (medios audiovisuales, unidades didácticas y otros materiales empleados en el diagnóstico) y económicos (partida presupuestaria incluida dentro del Plan de Formación Continua Municipal).
Convocatoria y Solicitudes	La convocatoria se realizará por los medios ordinarios contemplados en la instrucción reguladora de la formación interna municipal. Las personas interesadas deberán dirigir sus solicitudes en modelo normalizado al Servicio de Recursos Humanos, que se encargará de la preselección elaborando una propuesta que presentará a la Comisión de Formación.
Temporalización	La acción formativa tendrá una duración total de 15 horas distribuidas en 2 sesiones semanales de 2h30 cada una, en horario laboral, que se fijará de modo que no se obstaculicen la conciliación de la vida familiar, personal y laboral, según se establece en el Plan de Igualdad Municipal. Se realizará preferentemente en el primer trimestre del 2012.
Contenidos formativos	Divididos en tres bloques. Bloque 1: Marco legislativo y conceptual. Bloque 2: Detección, identificación, criterios de actuación y estrategias metodológicas. Bloque 3: Propuestas de intervención en el territorio
Metodología	Modelo de aprendizaje constructivo basado en técnicas de enseñanza-aprendizaje que parten de la experiencia individual o colectiva para avanzar en nuevos conocimientos y líneas de trabajo.
Perfiles profesionales preferentes	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Personal técnico municipal que realiza funciones de atención directa a la ciudadanía desde las diferentes áreas municipales.</li> <li><input type="checkbox"/> Personal técnico municipal con competencias en el desarrollo de proyectos urbanos que redunden en la mejora de la accesibilidad y movilidad.</li> <li><input type="checkbox"/> Personal técnico municipal del servicio de comunicación.</li> <li><input type="checkbox"/> Responsables de servicios y/o de los diferentes planes municipales.</li> </ul> <p>Criterios de selección</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Representación de diferentes servicios municipales.</li> <li><input type="checkbox"/> Perfiles profesionales técnicos de las áreas destinatarias preferentes</li> </ul>
Acreditación	Recibirán certificado los/as participantes que hayan asistido con regularidad (80%).
Estrategias complementarias	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Plan de Igualdad Municipal 2010-2013.</li> <li><input type="checkbox"/> Formación Transversal.</li> <li><input type="checkbox"/> Planes de igualdad.</li> </ul>

## Herramienta de contraste de una práctica de Formación: lista de comprobación

A continuación se presentan dos listas de comprobación. La primera puede servir para comprobar si el conjunto de la actuación que se plantea es idónea para cubrir los objetivos de formación sobre la igualdad de trato.

La segunda está pensada para valorar una actividad formativa concreta: un curso, un taller, unas jornadas, etc.

En ambos casos, las respuestas correctas son las positivas.

**Tabla 11. Lista de comprobación 1: Para saber si la actuación formativa en su conjunto es apropiada o no**

### Lista 1.

#### Criterios para saber si la actuación en su conjunto es apropiada o no

	SÍ	NO
El marco desde donde se plantea la actuación es el de que la discriminación supone una violación de los derechos humanos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El marco desde donde se plantea la actuación es el de que la discriminación es el resultado de una sociedad desigual y discriminatoria hacia grupos de población y personas concretas.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El marco desde donde se plantea la actuación recoge que la discriminación es un delito en algunos casos y siempre ilegítima.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El marco desde donde se plantea la actuación recoge que la discriminación no es un problema individual y privado, sino social.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El material, en su texto y sus imágenes, no reproduce ni sugiere estereotipos sexistas si no es para denunciarlos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El material, en su texto y sus imágenes, no contiene mensajes sensacionalistas si no es para denunciarlos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El material, en su texto y sus imágenes, recoge la diversidad de mujeres y de hombres.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El material, en su texto y sus imágenes, no especula y da información veraz y contrastada.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El material y el conjunto de la propuesta formativa dan propuestas para la acción.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Está prevista alguna técnica de valoración de los contenidos trabajados.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Tabla 12. Lista de comprobación 2: Para valorar la actividad formativa y su organización antes de realizarla.**

Lista 2.

<b>Criterios para saber si es apropiada una acción formativa concreta (curso, taller, jornadas, etc.)</b>	<b>SÍ</b>	<b>NO</b>
Está identificado claramente el público destinatario a quien va dirigida la formación.		
Los contenidos son idóneos para el público al que van dirigidos.		
La metodología es idónea para el público destinatario.		
Hay coherencia metodológica entre los objetivos propuestos y los contenidos previstos.		
La metodología propuesta es coherente con el tamaño de grupo y el tiempo formativo.		
En el material a entregar, en el caso de textos escritos (carteles, folletos, etc.), el mensaje es accesible visualmente: el tamaño y el tipo de la letra ayuda a su lectura; y el texto no está muy recargado.		
En el caso de utilizar material audiovisual, se cuenta con todos los medios necesarios para que se escuche y se vea correctamente.		
La metodología propuesta contempla técnicas de participación donde las y los participantes pueden expresar sus opiniones.		
El espacio físico donde se realiza la actividad formativa es idóneo en cuanto a iluminación, temperatura, tamaño.		
El espacio físico permite la utilización de las técnicas de participación previstas.		
Se ha previsto un cuestionario escrito para la evaluación de la actividad formativa.		
Se ha previsto un material complementario sobre la temática para entregar al grupo.		

Como se ha destacado, la combinación de distintas estrategias metodológicas para la lucha contra la discriminación es una alternativa que tiende necesariamente a favorecer la eficacia de una intervención. En el siguiente ejemplo, se expone la reseña de una Buena Práctica identificada en la cual se combinan diversas estrategias para la lucha contra la discriminación por un motivo específico y en un ámbito concreto de la realidad local.

### **Buena Práctica: Proyecto Educación Sexual a los centros educativos. Gandía.**

El proyecto se inicia en 2009 a partir del estudio realizado por el Ayuntamiento de Gandía y el CLGS (Colectiu de Lesbianes, Gais, Transexuals i Bisexuals de la Safor) en los centros educativos públicos. La intervención se desarrolla con una metodología abierta y participativa, centrada en las características del alumnado en cada caso con actividades visuales, talleres prácticos, debate y preguntas abiertas, en base a situaciones de homofobia, bifobia y transfobia.

Objetivos:

- Desarrollar Acciones Políticas Integrales de trabajo en red y colaboración con todas aquellas organizaciones e instituciones que trabajan a favor de la diversidad y la igualdad en el Ámbito Local.
- Promover el aspecto educativo preventivo que es fundamental en el cambio de actitudes machistas, asimétricas, violentas y LGTB Fobias.
- Acercamiento de las personas jóvenes del municipio para que se conozcan, se acepten y, por tanto, expresen la erótica con satisfacción y sean capaces de tomar decisiones con información respecto a su vida sexual y reproductiva. La iniciativa se lleva a cabo teniendo en cuenta la transversalidad de la perspectiva de género, así como la diversidad cultural.

Actuaciones: Desde una visión constructivista de la educación sexual, interactiva y participativa, se llevan a cabo actuaciones de promoción, información, sensibilización y asesoramiento en el ámbito de la Educación en Salud Sexual, Diversidades Sexuales e Igualdad.

- Sesiones formativas durante las tutorías alrededor de tres ejes: Salud y adolescencia; Diversidad e identidad sexual; Prevención de las ITS; Sexualidad e inmigración. Asesoría Sexológica gratuita, anónima e inmediata Pruebas rápidas del VIH/Sida.
- Campañas informativas en: medios de comunicación locales (prensa, radio y televisión); radios nacionales; ruedas de prensa; paneles de los IES públicos; web del CLGS, del SASEX y del CRIJ.
- Actuaciones específicas de concienciación e identificación: Fallas; Feria del Estudiante; Día Mundial de la Lucha contra el Sida, Día Internacional contra la Homofobia, Bifobia y Transfobia, Día Internacional del Orgullo LGTB y Día Internacional de Lucha contra la Violencia de Género.

En los siguientes cuadros se pueden observar otras Buenas Prácticas en las que también se combinan estrategias de lucha contra la discriminación a nivel local, como la Prevención, la Sensibilización o la Formación de los Agentes de Intervención, entre otras.

### **Buena Práctica: *Strategies for Effective Police Stop and Search (STEPSS)*. Fuenlabrada.**

El proyecto se inició entre los años 2006 y 2008, a partir de un Proyecto Piloto del Grupo de Estudios de Alternativas 21. A partir de 2009 queda implantado en la localidad dentro de la Concejalía de Seguridad Ciudadana y Servicio de Policía Local. En este ámbito de actuación, la Policía Local de Fuenlabrada también forma parte de la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad.

**Objetivo general:** mejorar la convivencia en base a los principios de igualdad/no discriminación, y respeto a la diferencia.

#### **Objetivos específicos:**

- Fomentar la mejora de la atención policial a las personas pertenecientes a comunidades minoritarias.
- Definir criterios de actuación policial en materia de identificaciones callejeras, para establecer medidas de prevención y control del "perfil racial".
- Promover acciones positivas para favorecer el ingreso en las Policías y en sus servicios auxiliares de personas pertenecientes a comunidades minoritarias.
- Mejorar la eficacia policial en la gestión y supervisión del proceso de identificación, paradas y cacheos.
- Formación y sensibilización de la policía.
- Canales de comunicación entre la Policía y las comunidades inmigrantes.
- Órganos de participación de inmigrantes en las políticas de seguridad.

#### **Actuaciones:**

- Creación de una Comisión (con la participación del Servicio de Policía Local y las principales asociaciones locales de inmigrantes) para el desarrollo del Proyecto.
- Elaboración de un Manual de Procedimiento sobre la Identificación y/o Registro de Personas y Vehículos en Lugares Públicos.
- Puesta en funcionamiento de un Boletín de Identificación Policial.
- Programa de sensibilización y formación policial.
- Campaña de información sobre los derechos de los ciudadanos.

En todas las actuaciones llevadas a cabo se establece un lenguaje no sexista, así como un criterio de accesibilidad (física e informativa).

**Buena Práctica. Paterna Ciudad Integradora, Ciudad Responsable:  
Hacia una comarca sostenible. Paterna.**

Esta actuación pretende integrar al tejido empresarial, los actores sociales y la ciudadanía local. La iniciativa tiene una intervención formativa bidireccional en el mercado de trabajo: en la ciudadanía y el tejido empresarial. La metodología plantea el trabajo conjunto con ambos sectores desde el consenso y la concienciación, y el respeto a la diversidad.

**Problemáticas a las que responde el proyecto:** Existencia de mayores carencias formativas en grupos más vulnerables (mujeres, inmigrantes, etnia gitana y personas con discapacidad). Detección de una situación desfavorable en el acceso al empleo de inmigrantes y minorías étnicas. Ausencia de un canal específico y dirigido a la empresa que ofrezca nuevas posibilidades de actualizar y profundizar en los conocimientos y herramientas necesarias para una gestión empresarial responsable que evite situaciones de xenofobia, mejorando la convivencia. Necesidad de crear espacios para la transferencia de conocimientos y buenas prácticas en materia de gestión de la diversidad, concebida integralmente.

**Objetivos:**

- Mejorar las formas de convivencia en la ciudadanía de Paterna que se encuentra en situación de desempleo, a través de la formación profesional.
- Mejorar la empleabilidad de las personas inmigrantes y de las minorías étnicas.
- Difundir nuevas formas de gestión más competitiva entre las empresas del territorio.

El desarrollo de estas acciones incluye acciones formativas para el desarrollo de la Competencia Intercultural y la Igualdad de Oportunidades entre las personas desempleadas, y la Gestión de la Diversidad de las empresas del territorio como formación transversal.

**Actuaciones:**

- En relación con las personas desempleadas, el proyecto ha realizado 6 ediciones formativas (360 horas cada una), en las que se combinaron la formación específica con la realización de prácticas en empresas. Ejes transversales: Igualdad de Oportunidades y Competencia Intercultural. 140 personas desempleadas han completado la formación, y 51 contrataciones contabilizadas.
- La constitución de la plataforma de difusión de conocimientos y buenas prácticas en materia de Gestión de la Diversidad, con la participación de entidades expertas.
- Se contactó con 200 empresas para difundir nuevas formas de gestión más competitivas y responsables: haciendo visitas y recopilando datos acerca de la diversidad de las personas integrantes de la misma. Con la información analizada, se procedió al diseño y realización de una jornada de sensibilización empresarial denominada "Beneficios Empresariales de la Gestión de la Diversidad" que contó con la asistencia de más de 60 personas.
- El proyecto ha contado con un instrumento de difusión entre las empresas, para la transmisión de conocimientos y buenas prácticas en materia de igualdad de oportunidades, diversidad cultural y discapacidad: boletín Infopaterna, editado en 12 números, contando con la participación de entidades expertas en cada uno de sus contenidos.

“ NO TENGO  
PROBLEMAS CON  
ESA GENTE, PERO  
CADA UNO EN SU  
BARRIO



### 5.3. ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS: ORIENTACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO

Es necesario difundir los recursos que existan —cuyos profesionales deben tener formación suficiente sobre Discriminación— y que las personas que sufran alguna discriminación conozcan que pueden acudir a algún servicio público para recibir orientación de todo tipo (legal, sobre recursos, etc.) y asesoramiento; y en su caso, atención psicosocial y acompañamiento. El mensaje que todo ello puede transmitir es que están protegidas y que dar a conocer su caso ayudará a evitar nuevas discriminaciones. La discriminación está en ocasiones invisibilizada, o simplemente, no hay una conciencia social sobre lo que es o no es discriminar, y los servicios de orientación y asesoramiento pueden convertirse en espacios no sólo de denuncia y detección de nuevos casos, sino también de visibilización y formación sobre la discriminación, así como de posible prevención de otros casos en el futuro.

#### **Nombre del Plan Piloto:** *Protocolo de Atención a Víctimas de la Discriminación de Polinyá de Xúquer*

**Problemática a la que responde:** El equipo de trabajo valora una falta de información y de respuesta por parte de la entidad local a las situaciones de discriminación por cualquier motivo y en cualquier ámbito que se producen en el territorio de referencia. Como factor añadido, se destaca la dificultad para luchar efectivamente contra la discriminación cuando en la propia Administración local existen problemas para la identificación de situaciones discriminatorias, falta de concienciación del personal técnico y político de la entidad local sobre esta problemática y la no existencia de un protocolo de actuación que permita dar una respuesta coordinada desde la Administración local a las víctimas de cualquier tipo de discriminación que pueda producirse en su territorio.

**Objetivo General:** promover condiciones en el marco de las competencias de la Administración local para preservar el derecho a la igualdad de trato y la no discriminación.

#### **Objetivos Específicos:**

- Formar a la dirigencia política y al personal técnico del Ayuntamiento en materia de discriminación.
- Informar y sensibilizar a las organizaciones sociales y la ciudadanía local sobre la problemática de la discriminación y la posibilidad de notificar este tipo de situaciones a las autoridades locales.
- Recepcionar, analizar, derivar y dar respuesta desde la entidad local a situaciones discriminatorias por cualquier motivo y en cualquier ámbito que se produzcan en el territorio.
- Analizar de forma permanente la realidad de la discriminación en el territorio local, a partir de las situaciones notificadas.

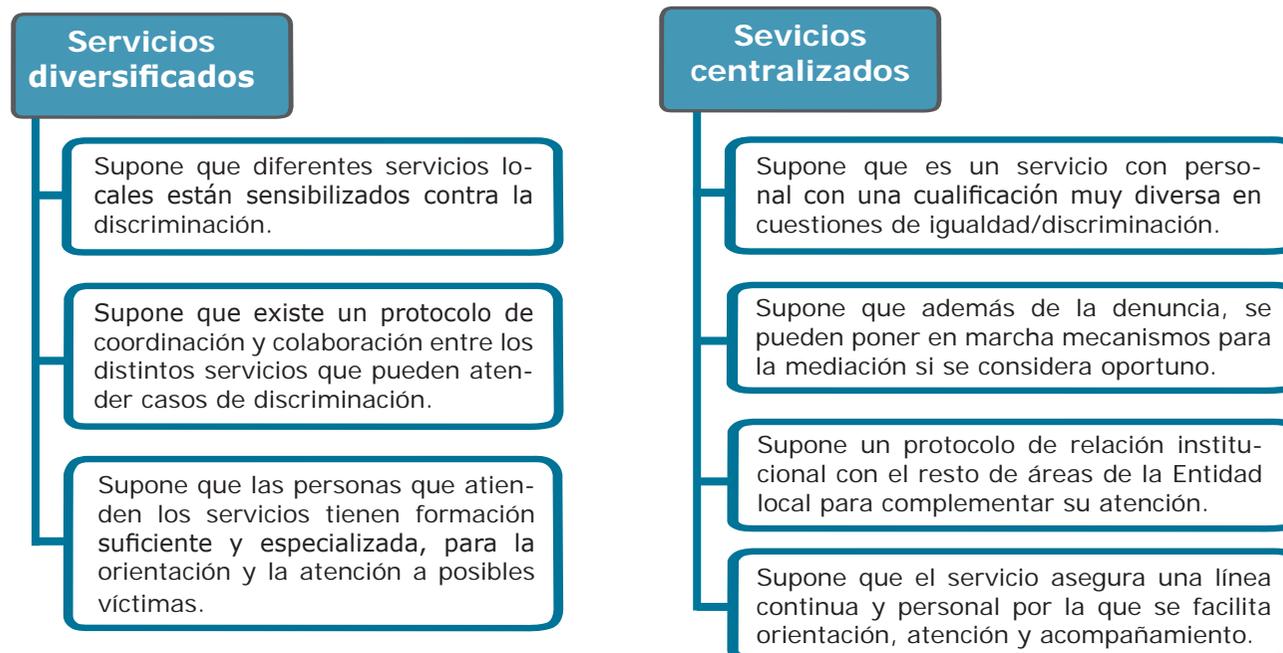
La experiencia actual de las Entidades locales tiene dos orientaciones:

- En un caso, las víctimas de una situación discriminatoria pueden acudir a los servicios que ofrece, por ejemplo el Ayuntamiento, para diferentes grupos de población. En ese caso, puede haber un área que se ocupe de Igualdad de género, otra de Inmigración, de Infancia y Juventud, Personas Mayores, etc. En dichas áreas suele existir un servicio —por reducido que sea— de atención personal desde donde la práctica habitual es derivar cada caso a los organismos competentes (Policía Nacional o Guardia Civil para poner una denuncia, Servicios Sociales si es precisa una ayuda psicosocial, etc.).
- En otro caso, las víctimas de una situación discriminatoria pueden acudir a un servicio municipal específico que defiende los derechos de las personas, atiende cualquier motivo de discriminación y centraliza la atención. En ese caso, el servicio garantiza la información y la orientación a cualquiera que haya recibido un trato discriminatorio.

Como todo, en las dos orientaciones se pueden observar aspectos positivos y desfavorables. Cada entidad debería prever qué servicio contra la discriminación quiere facilitar considerando sus recursos y las necesidades de su contexto.

No obstante, a continuación se detallan aspectos positivos de ambas líneas de trabajo:

**Ilustración 17. Aspectos positivos de dos líneas de trabajo para la atención a víctimas de discriminación.**  
Fuente: Folia Consultores, 2011



En cualquier caso, se adopte alguna de estas líneas u otras, sí se pueden establecer algunas **condiciones de éxito** de cualquiera de ellas:

- El personal encargado de los servicios debe tener información y formación suficiente.
- También, el personal debe tener una vocación de servicio público que se traduce en que establece con las personas que orienta o acompaña una relación respetuosa, personal y confidencial, basada en su compromiso para buscar la mejor solución a cada problema que se plantee.
- Debe garantizar información, orientación, asesoramiento jurídico para tramitar denuncias, atención psicosocial y acompañamiento. Bien de modo directo porque el servicio tenga las competencias necesarias para esa respuesta o coordinado con otras áreas, organizaciones o instituciones.
- El acompañamiento es importante. Las víctimas deben tener una persona de referencia a lo largo de todo el proceso que evite la duplicidad de información y la descoordinación de la acción.
- Debe asegurar que el proceso empiece y termina en unos plazos razonables y con la suficiente agilidad.
- Debe garantizar que no se exijan trámites inoportunos para reducir al máximo la burocracia necesaria.

En todo caso, estos servicios deben cumplir una triple función. Por una parte, atienden directamente a las víctimas; pero por otra, son espacios para la detección de motivos, formas y ámbitos de discriminación; y por último, también deben sensibilizar a la sociedad y apoyar la prevención que se realiza desde la educación.

**Ilustración 18. Posibles funciones de un servicio de atención a las víctimas de discriminación.**

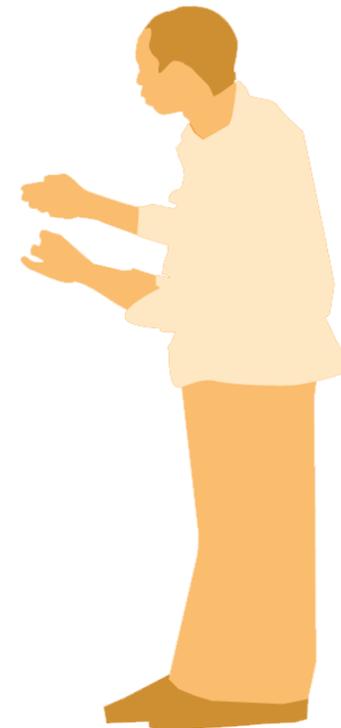


Si se analizan detenidamente las experiencias de diseño e implementación de planes de atención a víctimas de discriminación puede observarse la diversidad de actuaciones y herramientas que pueden incluirse, así como de actores que pueden participar en el proceso y las funciones que pueden asignarse a éstos.

### Plan de Atención a Víctimas de Polinyá de Xúquer

**Actuaciones:** Diseño de las herramientas para la recogida y el análisis de las situaciones de discriminación notificadas. Diseño del Reglamento Municipal: Protocolo de actuación; identificación de los equipos ad hoc y comisiones necesarias para su correcto funcionamiento. Información al Equipo de Gobierno.

**Herramientas:** Reglamento municipal: Protocolo de atención a víctimas de la discriminación / Hoja de notificación de situaciones discriminatorias / Hoja de comunicación interna de situaciones discriminatorias / Portada de expediente de situaciones discriminatorias / Ficha de datos de personas físicas / Ficha de datos de personas jurídicas / Hoja de seguimiento del expediente / Informe de valoración.



### Plan de Atención a Víctimas de Polinyá de Xúquer

ACTOR INSTITUCIONAL	FUNCIONES ASIGNADAS
El Pleno	Revisión y aprobación del Reglamento. Constitución de la Comisión para la Igualdad de Trato y la No Discriminación.
Equipo de Gobierno	Apoyo político y directrices del Plan. Aseguramiento de la coordinación intrainstitucional para la implementación del Plan. Fomento de la transversalidad de la implementación del Plan.
Concejalía de Igualdad y Políticas de Infancia	Responsabilidad política del diseño y la implementación del Plan. Nexo entre los actores institucionales y los actores sociales en la implementación del Plan.
Equipo técnico	Diseño del Plan, bajo las directrices del Equipo de Gobierno y la supervisión y acompañamiento de la Concejalía de Igualdad y Políticas de Infancia.
Comisión para la No Discriminación e Igualdad de Trato	Presidida por la Alcaldía y con la participación de la Concejalía de Igualdad y Políticas de Infancia. El resto de miembros serán designados por el Pleno.
Equipo de asesoramiento	Estudio y valoración de posibles situaciones de discriminación notificadas. Sus miembros coordinarán las actuaciones que se desarrollan y las que se prevén realizar, propuestas de intervención conjuntas y realización del informe de valoración.

**Actores sociales.** Organizaciones sociales: participación en los equipos de asesoramiento. Participación en la formación e información sobre discriminación; constitución de las Comisiones de No Discriminación; apoyo en la implementación del Plan. Personas expertas: participación en los equipos de asesoramiento.



A continuación se exponen Buenas Prácticas de lucha contra la discriminación en el ámbito local identificadas en la que se combinan las estrategias de Asistencia a Víctimas con Sensibilización y Prevención. En el primer caso, la iniciativa pretende intervenir y sensibilizar sobre todos los motivos y ámbitos de la discriminación, mientras que en el segundo ejemplo la actuación se centra en el origen étnico o racial como motivo de discriminación.

### **Buena Práctica: Oficina de No Discriminación. Barcelona.**

La experiencia se inició a partir de un estudio donde las organizaciones pidieron la formación de una oficina de no discriminación para dar cabida a las necesidades que desde su trabajo diario identificaban. La Oficina de No Discriminación (OND) nace como un servicio municipal de orientación para la defensa de los derechos de las personas, con especial atención en los colectivos más vulnerables o con mayor riesgo de ser objeto de discriminación por razón de: Género (sexo y orientación sexual); Pertenencia cultural (inmigración y minorías culturales); Salud física y mental (discapacidades, enfermedades crónicas, sida/VIH y adicciones); Edad (infancia y mayores); Situación económica; Otros.

**Funciones:** La oficina, como servicio municipal, funciona en base a la colaboración de las áreas de inmigración, bienestar social e inspección. Las funciones básicas del servicio son las siguientes:

- Informar, formar y sensibilizar de todo lo que hace referencia a la igualdad de derechos, identificar y prevenir diferentes ámbitos de discriminación. Las quejas llegan al servicio por diferentes vías: presencial, telefónica, correo postal y electrónico, web y por derivación de otros servicios municipales, instituciones o entidades.
- Ejercer la función mediadora en los casos por discriminación. Una vez se determina la naturaleza del conflicto, se puede proponer, si se considera oportuno, una solución alternativa más rápida y fácil que la estrictamente judicial: la gestión alternativa de conflictos. Esta metodología es utilizada para atender los conflictos entre personas o entidades que creen que han estado discriminadas por particulares, empresas o instituciones, siempre que se dé un acuerdo previo entre las dos partes para aceptar someterse al proceso y asumir los posibles acuerdos.

**Actores implicados:** Perteneciente al Ayuntamiento de Barcelona, el acompañamiento constante a las víctimas sitúa a la OND en una posición crítica para establecer mecanismos de coordinación con todas las organizaciones e instituciones que intervienen en la defensa de los derechos de las personas o que actúan en la materia: Defensora del pueblo (Sindicato de greuges) de Barcelona; Defensor del pueblo (Síndic de greuges) de Catalunya; Administración de justicia: fiscalía, jueces y magistrados; Departamentos de la Generalitat de Catalunya: Interior, Justicia, Educación, Bienestar, etc.; otras OND de ámbito municipal: estableciendo una red de intercambio de información y experiencias; otros servicios del Ayuntamiento de Barcelona: Oficina D'Atenció Ciutadana (OAC), Oficina Municipal D'Informació al Consumidor (OMIC), Servicios Sociales de Atención Primaria, entre otros.

Como los ejemplos que se exponen a continuación, las iniciativas que centran su estrategia metodológica en la Asistencia a las Víctimas, combinadas con otras estrategias, pueden dirigir su intervención de forma sectorial hacia víctimas de discriminación por motivos específicos.

### **Buena Práctica: Plan Municipal de Inmigración - Plan de Acogida. Polinyà de Xúquer.**

El proyecto es aprobado en pleno en 2009, donde queda reflejado el Plan de Acogida. Se hizo una primera campaña informativa sobre la necesidad de crear un Plan de Inmigración en la que participó toda la población local. La iniciativa interviene sobre la discriminación por motivos de origen étnico o racial minoritario, y también por motivos socioeconómicos (especialmente en el caso de la población de origen gitano rumano).

#### **Objetivos:**

- disminuir el nivel de tensión y propiciar plena integración.
- conseguir la plena autonomía e integración de las personas inmigrantes, especialmente de las mujeres.

#### **Actuaciones:**

- Recepción e información sobre la población, los servicios y los recursos.
- Acompañamientos ("rutas guiadas" por los recursos municipales, asociativos y culturales).
- Derivación a los servicios pertinentes y atención.
- Formación: Conocimiento de lenguas oficiales, entorno y hábitos sociales y culturales.
- Sensibilización en temas de género, principalmente con mujeres árabes.
- Fomento de la participación e integración de la población migrante a través de su participación en ferias interculturales.
- Actividades extra-escolares organizadas desde el AMPA en el centro escolar. Trabajo con los/as menores inmigrantes y sus familias.

**Actores sociales:** población beneficiaria (metodología participativa de los sujetos activos de la iniciativa), personas voluntarias, organizaciones sociales y Centro AMICS (Agencia de Mediación para la Integración y la Convivencia Social).

**Actores institucionales:** Ayuntamiento de Polinyà de Xúquer. Federación Valenciana de Municipios y Provincias y Consellería. Personal técnico de las áreas de Servicios Sociales, Cultura, Educación, Bienestar Social, Administración y Policía local; Centro Educativo.



### **Buena Práctica: Acción Integral y Transversal para conseguir la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Santander.**

La ciudad es el espacio en el que las personas adquieren la condición de ciudadanas, titulares de derechos políticos, sociales y culturales. Pero es también el entorno donde se desarrolla la vida cotidiana y se encuentran barreras o impedimentos que limitan la autonomía, el bienestar y la capacidad de elección. Éstas pueden relacionarse tanto con la movilidad y manipulación como con los sentidos y el conocimiento, y pueden limitar libertades fundamentales como el derecho a la participación, a la cultura, a las actividades recreativas o deportivas, a la relación en libertad, a la información, etc. La entidad local, como dimensión administrativa más próxima al ciudadano, alberga la acción más directa para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y por tanto es el responsable en primera instancia de afrontar tales restricciones. Por ello, incorpora la accesibilidad como una condición importante de toda su gestión y que se contempla en relación con todos aquellos elementos de movilidad, comunicación y comprensión que conforman los espacios públicos, los servicios y los equipamientos municipales.

**Objetivo:** promover y estructurar aquellas medidas ejecutables a nivel local para mejorar la calidad de vida de las personas del municipio, identificando las características de la población con discapacidad en Santander y garantizar la ejecución de actuaciones y la disponibilidad de recursos para su atención. Supone la inclusión de la diversidad, el reconocimiento de necesidades diferentes y el desarrollo de una ciudad para todos/as que promueva la igualdad de trato y la no discriminación.

#### **Líneas estratégicas de la iniciativa:**

- Fomentar las políticas transversales en torno a las personas con discapacidad.
- Sensibilización y divulgación de las potencialidades y habilidades de las personas con discapacidad.
- Orientación y promoción de las personas con discapacidad.
- Fomentar la accesibilidad universal con el objetivo de asegurar la igualdad de condiciones en el acceso a la información para todos los ciudadanos.
- Acercar la Sociedad de la organización a las personas con discapacidad.
- Políticas activas de empleo.
- Medidas implementadas en torno a la promoción de la Accesibilidad, la igualdad de trato y la no discriminación.

**Actores sociales:** Asociación Cantabra ProSalud-Mental; COCEMFE; Asociación De Sordos De Santander; C.E.R.M.I. Cantabria; Fundación Síndrome De Down; Asociación ASPAYM Cantabria; AMICA. Universidad de Cantabria.

**Actores sociales:** Alcaldía de Santander y todas las concejalías con motivo de una acción transversal. Jefes/as de servicio. Técnicos/as municipales. Liderazgo del Área de Autonomía Personal de la Agencia de Desarrollo.

## 5.4. PROMOCIÓN DE LA IMPLICACIÓN SOCIAL

Solo si la población adquiere valores de igualdad e interculturalidad, la discriminación por cualquiera de sus motivos podrá desaparecer. La sostenibilidad y la eficacia de las actuaciones institucionales adquiere una importancia capital para conseguir ese objetivo y todo ello solo es posible si se cuenta con la participación social.

Como se veía más arriba, los espacios de participación social tienen relación con el concepto de gobernanza y, aunque en sí mismos no garantizan el fin de la discriminación, sin ellos ésta no sería posible. Por ende, la buena gobernanza es una condición necesaria pero no suficiente para la eficacia en la lucha contra la discriminación.

Por esa razón, a continuación se exponen algunas ideas sobre cómo puede concretarse.

### 5.4.1. CONSEJOS LOCALES DE PARTICIPACIÓN

La población y sus organizaciones pueden tomar parte del gobierno local a través por ejemplo, de Consejos locales de participación ciudadana que en este caso, bien, pueden ser generales a favor de la igualdad, bien específicos por temáticas.

La iniciativa de la creación de los Consejos municipales suele ser de la Administración local (Pastor Seller, 2009), no surgen como respuesta cívica, por tanto, la participación es "sobrevenida" pero no por ello debe ser menos eficaz.

No hay una sola manera de entender y organizar consejos locales de participación. El abanico de posibilidades va desde que en algunos solo pueden tomar parte las asociaciones de la localidad registradas y de forma permanente; y en otros, organizaciones y particulares pueden participar en los Consejos y con un carácter no estable.

De hecho, los distintos actores que participan en un Consejo pueden tener una implicación inconstante dependiendo de su conciencia sobre los intereses que se tratan, su capacidad de trabajo o de decisiones, o su decisión de participar de forma permanente o no. En cualquier caso, los procesos deliberativos tienen por fuerza que limitar el número de participantes y nunca, por mucho que se desee, estarán representados todos los actores interesados (Font, J. (coord.), 2001).

Los Consejos locales se regulan por su propio Reglamento<sup>41</sup> y tienen un carácter deliberativo y consultivo. Sus funciones son, en la mayoría de las ocasiones, ser vía de expresión de problemas y requerimientos sociales, ser un cauce de relación entre la sociedad civil y la Administración local, realizar informes o dictámenes sobre cuestiones de su competencia y proponer medidas. Se trata de espacios institucionalizados de participación. Sus decisiones, en general, no son vinculantes para la Corporación local, pero en función del interés mutuo, puede pactarse que algunas de ellas lleguen al debate en Pleno municipal.

41. "El Reglamento de participación ciudadana revela el compromiso del Ayuntamiento ante los ciudadanos y ciudadanas para fomentar la participación democrática y la transparencia en los asuntos públicos locales, de acuerdo con el ordenamiento constitucional y conforme a los principios que inspiran la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos a las ciudades. Este compromiso municipal orienta la voluntad de crear y consolidar un sistema de participación adecuado a la democracia local que refuerce el derecho constitucional a la participación en los asuntos públicos proclamado en el artículo 23 de la Constitución." (Reglamento - Tipo de Participación Ciudadana., 2005)

**Nombre del Plan Piloto: Diagnóstico y Mesa de Coordinación para la Lucha contra la Discriminación. Azuqueca de Henares.**

**Estrategia metodológica:** Promoción de la Implicación Social.

**Problemática a la que responde:** carencia de espacios y mecanismos formalizados de participación, coordinación y articulación entre los actores institucionales y sociales locales para la igualdad de trato y la no discriminación en su territorio. Por otra parte, falta coordinación interna y no existen metodologías de trabajo comunes entre las áreas técnicas de la entidad local.

**Objetivo general:** Generar líneas de actuación y objetivos comunes a largo plazo entre los actores institucionales y los actores sociales que trabajan en el territorio.

**Objetivos específicos:**

- Articular una Mesa de Coordinación entre las diferentes áreas municipales y las organizaciones sociales.
- Favorecer e incrementar la eficacia en la intervención para la igualdad de trato y la no discriminación en la población joven residente en el municipio.

En cualquier caso, los Consejos locales de participación suelen estar presididos por un concejal o concejala o por el alcalde o alcaldesa. También, en algunos Consejos hay presencia de delegados de los diferentes grupos políticos representados en el Consistorio, con voz y sin voto.

De la experiencia de los Consejos locales de participación<sup>42</sup> se pueden extraer algunas condiciones para su buen funcionamiento en el caso de la lucha contra la discriminación:

**Condiciones para su buena organización interna:**

- El Consejo debe dotarse en su Reglamento, de reglas claras de funcionamiento.
- El Consejo debe tener una agenda propia: además de los que figuren en el Reglamento debe definir sus objetivos también a corto plazo.
- Sus componentes deben proyectar sus iniciativas por encima de sus intereses particulares.
- Deberían formar parte del Consejo no solo asociaciones, sino, sobre todo, actores interesados y dispuestos a participar.
- El Consejo debe contar con una persona que lo dinamice.

42. Entre otros de los de Córdoba, analizados por el Instituto de Estudios Sociales Avanzados del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (IESA-CSIC) (2009). También en el informe de la Fundación BBVA de 2008, *Los derechos de participación como elemento de integración de los inmigrantes*. Bilbao: Informes 2008. Empleo y Sociedad.

- Una de las funciones del Consejo debe ser la de seguimiento y vigilancia de la política a favor de la igualdad y de los servicios de orientación, asesoramiento y atención a las víctimas.

**Condiciones relacionadas con asegurar la información de las personas y organizaciones que los componen:**

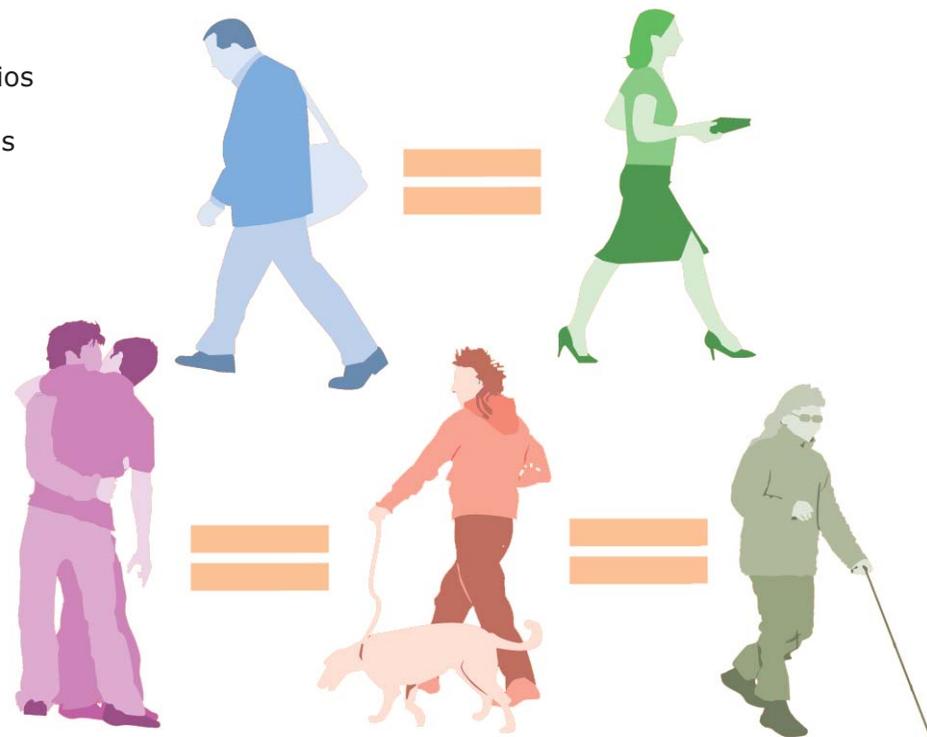
- Asegurar la trasmisión de la información necesaria y a tiempo desde las diferentes áreas municipales al Consejo en relación a los temas que trabaje.
- Incorporar en lo posible tecnologías de la comunicación y la información para garantizar una comunicación permanente.

**Condiciones relacionadas con garantizar la comunicación pública de sus debates y compromisos:**

- Divulgación del trabajo a través de redes sociales o medios de información y comunicación tradicionales.
- Divulgación formal del trabajo que realice el Consejo a las bases asociativas.

**Condiciones para la articulación de su trabajo con otros espacios de participación local:**

- El Consejo debe coordinarse con otras iniciativas de participación que se produzcan en la Entidad local.



### Mesa de Coordinación de Azuqueca de Henares

Como estrategia combinada con el Diagnóstico sobre la discriminación de la población joven residente en el municipio, el Plan propone la constitución de la Mesa Municipal contra la Discriminación y por la Igualdad de Trato como un órgano consultivo y de participación articulada, real y efectiva. Esta Mesa se configura como un espacio formalizado de participación y colaboración entre las diferentes áreas municipales y las organizaciones locales, con el objeto de concretar líneas comunes de trabajo por la igualdad de trato y la no discriminación en el territorio de referencia.

Una vez recibida la formación de las personas participantes en materia de discriminación, el primer trabajo de la Mesa será la realización de un diagnóstico sobre la realidad de la discriminación en la población joven residente en el municipio. En segundo lugar, la Mesa valorará la puesta en marcha de un Observatorio por la Igualdad de Trato y la no Discriminación. Las funciones específicas de la Mesa se exponen a continuación:

- Trasladar la opinión de los grupos a los que representan y de la ciudadanía en general, sobre los problemas y prioridades futuras del municipio.
- Hacer propuestas a responsables políticos y técnicos municipales y a las asociaciones locales participantes, así como establecer líneas de trabajo consensuadas para ser ejecutadas desde el Ayuntamiento, los colectivos locales y las entidades con competencia en la materia.
- Colaborar, aportando sus capacidades, recursos y herramientas de difusión, en la puesta en práctica de medidas, actividades y programas de fomento de la igualdad y la lucha contra la discriminación de las distintas áreas municipales y organizaciones locales.
- Proponer e impulsar la realización de campañas y actividades de sensibilización y divulgación en la materia.
- Hacer una evaluación y seguimiento continuado del cumplimiento de las acciones en materia de igualdad y no discriminación propuestas desde la Mesa.
- Crear grupos de trabajo ad-hoc para la puesta en marcha de estrategias y actuaciones concretas de lucha contra la discriminación en el municipio.

**Actores institucionales:** Deportes, Nuevas Tecnologías, Cohesión Social e Integración; Urbanismo; Cultura; Promoción Económica y Empleo; Seguridad Ciudadana; Juventud; Participación Ciudadana; Igualdad de Oportunidades; Centro de Atención a Familias y Adolescentes; Plan Municipal de Drogas; Centro de la Mujer; Servicio de Atención y Mediación a Inmigrantes; Plan Regional de Inserción Laboral; Guardia Civil; Departamento de Orientación – Educación; Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha.

**Actores sociales:** ACCEM; Caritas; FEAPS – SAF; Asociación Anthazuqueca; LACTAVIDA; Fundación Leonardo Murialdo; Guadacoge; EULIBRA; Asociación de Mujeres AMIDA; EQUILIBRA; Asociación de Mujeres Separadas y Divorciadas; AERFA; Grupo Scout; Plataforma Ley de Dependencia CLM.

### **Buena Práctica: Consejo Municipal de Infancia y Adolescencia. Laviana**

El proyecto nace en 2005 tras 3 años de experiencias aisladas en dinamización infantil. En 2007 se crea y regula formalmente el Consejo Municipal de la Infancia y la Adolescencia y posteriormente se aprueba el I Plan Integral de Infancia y Adolescencia a nivel municipal y más recientemente "el planin" (una edición del mismo Plan pero adaptado a los/as más pequeños/as). Inicialmente se trataba actividades que se hacían para los niños/as en verano con el objetivo de poder incorporar a los/as menores con problemas en el entorno familiar con otros/as menores que no tuvieran este tipo de problemas y, a partir de esta iniciativa, se dio un paso más y se empezaron a organizar grupos para que se reunieran cada semana o cada quince días. Como se consideró que la experiencia seguía teniendo muy buenos resultados se creó el Consejo.

**Objetivos:** El **objetivo general** Consejo Municipal de la Infancia y la Adolescencia se centra en garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia y la efectiva satisfacción de sus necesidades básicas a nivel local. El principal reto es que los/as más pequeños/as de Laviana se sientan protagonistas y ciudadanos/as "de primera", que empiecen a decidir, a administrar y que gobiernen. Sus responsables mantienen el convencimiento de que lo que están haciendo ahora dentro de una década el municipio lo va a notar porque va a existir una generación de líderes sociales, culturales, cívicos, políticos, etc., porque creen que es un proyecto a largo plazo donde los resultados plenos se van a ver dentro de una década.

- Sentar las bases de las actuaciones presentes y futuras de las diferentes áreas municipales en su intervención con la infancia, tanto a nivel político como técnico, intentando ser flexibles con las exigencias de la sociedad local.
- Promover mecanismos de coordinación y coherencia de las actuaciones a nivel local, de modo que den respuesta a las necesidades reales de la infancia y la adolescencia, evitando duplicidades y contradicciones, y procurando la mayor eficacia.
- Conseguir que la población a la que va dirigido el Plan participe de forma efectiva en el proceso de análisis, valoración y toma de decisiones en relación con todas las cuestiones que les afectan.

**Metodología de trabajo:** Se trabaja en grupos de personas adultas (en conjunto o por mesas temáticas) y con grupos de niños/as diferenciados por edades (infancia, pre-adolescencia, adolescencia y juventud). Se trata de dar continuidad ya que según se van haciendo mayores los chicos y chicas pueden incorporarse a la asociación creada a tal efecto (que colabora y participa activa y voluntariamente) y/o al Consejo de la Juventud.

En cuanto a la metodología, con estos grupos se trabajan de manera dinámica y lúdica temáticas como los derechos de la infancia, entre ellos el derecho a la participación, la solidaridad social, la prevención, la resolución de conflictos o las habilidades sociales y de comunicación, entre otros. El Consejo se reúne trimestralmente (sea en Pleno o en modo de audiencias infantiles) y asisten libremente todos los niños/as que lo deseen (también las personas adultas), donde tienen voz y son escuchados por las autoridades locales en cada materia.

“ ¡UN POCO DE  
DECORO! VAYAN  
A BESARSE A  
OTRO SITIO



## 5.4.2. CONVENIOS DE COLABORACIÓN CON ORGANIZACIONES SOCIALES

Los datos sobre participación en organizaciones sociales no son muy alentadores si se considera que el Barómetro del CIS (marzo 2011)<sup>43</sup> recogía que solo el 11,6% de la población encuestada reconocía que en los últimos doce meses había *asistido a una reunión, comité, o grupo de trabajo con el fin de organizar actividades colectivas de interés general*. Aunque el dato realmente preocupante es que el 75,7% afirmaba no haberlo hecho nunca.

A pesar de ello, las organizaciones sociales cuentan con un grado alto de confianza social. El estudio sobre Ciudadanía y Participación Local del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS, 2006)<sup>44</sup> ya apuntaba cifras parecidas. Entre diferentes instituciones, las asociaciones y las ONG eran sobre las que más confianza se mostraba: el 44,5% tenía bastante o total confianza en ellas. De hecho, entre las instituciones de referencia (el ayuntamiento, el gobierno autonómico, o el gobierno central) las ONG recogían las puntuaciones más bajas de desconfianza, y las más altas de “total confianza”.

Como parte de su modelo de gestión, las Administraciones públicas, y las Entidades locales entre ellas, externalizan algunos de sus programas o servicios en entidades sociales que los ejecutan. Ocurre con aspectos como la atención a la inmigración, a víctimas de violencia de género, personas con discapacidad, etc<sup>45</sup>.

Es habitual que esta delegación de tareas de servicio público o de provisión de servicios se realice mediante subvenciones.

Las asociaciones tienen en la actual Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, el reconocimiento explícito de una serie de medidas de fomento del asociacionismo, que se reflejan en el Capítulo I, Artículo 4:

*Artículo 4: Relaciones con la Administración.*

*1. Los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán la constitución y el desarrollo de las asociaciones que realicen actividades de interés general.*

*2. La Administración no podrá adoptar medidas preventivas o suspensivas que interfieran en la vida interna de las asociaciones.*

*3. El otorgamiento de ayudas o subvenciones públicas y, en su caso, el reconocimiento de otros beneficios legal o reglamentariamente previstos, estará condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en cada caso.*

43. N=2.461. Para un nivel de confianza del 95,5% (dos sigmas), y  $P = Q$ , el error real es de  $\pm 2,0\%$  para el conjunto de la muestra y en el supuesto de muestreo aleatorio simple.

44. N= 3.994. Para un nivel de confianza del 95,5% (dos sigmas), y  $P = Q$ , el error real es de  $\pm 1,58\%$  para el conjunto de la muestra.

45. Este dominio de la lógica pública, tanto político institucional como de prestación de servicios, somete a las organizaciones a dilemas, sobre su propia identidad, autonomía, ética y estrategias de intervención social. “Cada organización o cada red de organizaciones deberá elegir si reivindica una mejor gestión de las garantías existentes, si colabora en ello, si fomenta nuevas concepciones de los derechos fundamentales, si vigila el cumplimiento de los que existen, etc., lo que no puede hacer ya es abstraerse de visualizar la realidad ante quienes toman decisiones sobre ella, aunque pueda elegir si su presencia será colaboradora, cooperante, coordinadora o reivindicativa.” (Franco Rebollar & Guilló Girard, 2009)

4. La Administración competente ofrecerá el asesoramiento y la información técnica de que disponga, cuando sea solicitada, por quienes acometan proyectos asociativos de interés general.

5. Los poderes públicos no facilitarán ningún tipo de ayuda a las asociaciones que en su proceso de admisión o en su funcionamiento discriminen por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

A su vez, las subvenciones están reguladas por **la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones**.

En ella, se entiende por subvención "toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta Ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
- Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública."

También dice la Ley (artículo 8) que: "Cuando los objetivos que se pretenden conseguir afecten al mercado, su orientación debe dirigirse a corregir fallos claramente identificados y sus efectos deben ser mínimamente distorsionadores."

Y en el artículo 8.3.: "La gestión de las subvenciones a que se refiere esta Ley se realizará de acuerdo con los siguientes principios:

- Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.
- Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.
- Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos."

Es interesante el hecho de que las subvenciones son pagos "sin contrapartida", es decir, que no se recibe a cambio ninguna contribución equivalente. Se refiere por supuesto a contribución económica, pero habría que tratar también que las subvenciones no supusieran tampoco someter a las organizaciones a dilemas, sobre su propia identidad, autonomía, ética y estrategias de intervención social. "Cada organización o cada red de organizaciones deberá elegir si reivindica una mejor gestión de las garantías existentes, si colabora en ello, si fomenta nuevas concepciones de los derechos fundamentales, si vigila el cumplimiento de los que existen, etc., lo que no puede hacer ya es abstraerse de visualizar la realidad ante quienes toman decisiones sobre ella, aunque pueda elegir si su presencia será colaboradora, cooperante, coordinadora o reivindicativa." (Franco Rebollar & Guilló Girard, 2009). En ese sentido y para estabilizar las políticas públicas de garantía de los derechos, como el de igualdad de trato, se apuesta por "establecer convenios" que puedan desarrollarse en los plazos oportunos, más que por otorgar/recibir subvenciones puntuales.

Se entenderá por "convenio" aquel instrumento que permite dar cobertura formal a una gran variedad de actuaciones, originando una relación jurídica de colaboración entre dos o más sujetos que tiene como fin el que ambas partes decidan (Ministerio de Cultura, 2006).

El convenio se basa en la necesidad de llegar a un acuerdo; esto permite que, en el caso de las Administraciones Públicas, el convenio se convierta en la habilitación normativa que permite el reparto de responsabilidades previsto en el mismo. En el caso del convenio, es necesario que el fin que se persigue no se pueda conseguir mediante un contrato, debido a que en este supuesto, se insiste, habría que aplicar la normativa sobre contratos de las Administraciones Públicas.

A diferencia de lo que ocurre en el caso del contrato administrativo, la actividad desarrollada en los convenios no se manifiesta en una contraposición de intereses (v. gr., una prestación de servicios a cambio de una contraprestación económica), sino que se trata de una actividad y una gestión que se pretende encauzar en una determinada dirección mediante un simple reparto de tareas, lo cual permite que la Administración participe en la financiación de dicha actividad o que, incluso, esta financiación sea llevada a cabo por otra entidad a través del patrocinio.

Asimismo, es importante destacar que la búsqueda de la colaboración con los particulares no elimina las potestades administrativas ni libera a la Administración de los límites que el principio de legalidad impone a su actuación.

Las ventajas de llegar a convenios con las organizaciones sociales para realizar tareas, por ejemplo, de información, orientación, o de asistencia a las víctimas son varias:

- Permite un trabajo sostenido, no vinculado a los plazos cortos a los que obligan las subvenciones.
- Asegura un conocimiento amplio de la realidad en virtud del trabajo asociativo que está en permanente relación con el contexto.
- Moviliza la iniciativa social hacia problemas sociales, en la medida en que las organizaciones sociales amplían las posibilidades de su trabajo.
- Genera empleo en tanto en cuanto las entidades deben contratar profesionales para garantizar los servicios.
- Facilita la identificación de las potenciales víctimas con la entidad que las atiende.



## 5.5. EN RESUMEN

En este apartado se han propuesto diferentes estrategias para una política local contra la Discriminación. Se insiste en que todas ellas serán más eficaces si se ponen en marcha de manera combinada para actuar sobre una realidad que siempre es compleja y que, por tanto, requiere de soluciones que también lo sean.

La ilustración siguiente recoge una síntesis de lo tratado:

**Ilustración 19. Propuesta de estrategias para las políticas locales contra la Discriminación y a favor de la Igualdad.**



“ TIENE UN BUEN  
CURRÍCULUM, PERO  
SIENDO UNA CHICA  
TAN JOVEN...”





## **6. CRITERIOS ORGANIZATIVOS Y CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE ACCIONES, PROYECTOS O PLANES CONTRA LA DISCRIMINACIÓN**

En los criterios organizativos debe primar aquel que, en parte, se ha desarrollado en otros apartados. Es decir, la cooperación, coordinación o colaboración tanto entre los departamentos de la entidad local, como con Administraciones de diferentes niveles o competencias, como con el resto de actores (privados o públicos) que actúan en el mismo territorio.

Además, para garantizar el éxito del trabajo contra la discriminación, deberían darse o preverse en la propia entidad, algunas condiciones:

### **6.1. CONDICIONES QUE AFECTAN A LA TOMA DE DECISIONES SOBRE LOS PROCESOS**

Estas condiciones deberán ser consideradas antes de iniciar el plan.

- El Plan debe contar con la voluntad política de la Corporación. Esto significa que:
  - Hay una decisión firme de la corporación para trabajar contra la discriminación y a favor de la igualdad.
  - El plan de acción resultante está avalado por todos los grupos políticos del gobierno local.
  - Tiene la aprobación de las y los responsables políticos de las distintas áreas de la entidad.
  - Y cuenta con el apoyo explícito de la Alcaldía Presidencia.
- La formalidad de este proceso se garantiza por la información a través de cauces establecidos a todos los grupos políticos del gobierno local y la aprobación en Pleno de la iniciativa. Más adelante, si es necesario, se reglamentarán los servicios pertinentes.
- El Plan que se realice puede estar impulsado desde algún área concreta de las competentes en la Administración local. Lo más frecuente es que sea aquella que toma la iniciativa o gestiona la estrategia principal.

Por ejemplo:

Si la estrategia principal es Prevención o Sensibilización: Lo puede liderar el Gabinete de Comunicación que habitualmente depende de la Alcaldía Presidencia o áreas que se ocupen de la comunicación con vecinos y vecinas.

Si es Formación: El Área que se ocupe de la gestión de los recursos humanos de la entidad local.

Si es Promoción de la implicación social: Áreas con competencia en Participación Ciudadana, o de relación con las organizaciones sociales.

Si se trata de Asistencia a víctimas: Áreas con competencias en Servicios Sociales, Atención a la ciudadanía, Policía Local.

- Sin embargo, junto a un área responsable, es interesante que se produzca un liderazgo del Plan compartido entre dos o más concejalías o áreas de la entidad local. Se considera recomendable evitar que el plan se perciba como algo exclusivo de las áreas sociales, sino de todo el Ayuntamiento desde un enfoque transversal e integral.
- Para garantizar la transversalidad en la actuación, además del apoyo político de toda la corporación, en los pequeños municipios es conveniente que el Plan se lidere por la máxima autoridad de la Administración local en ese territorio.

Puede ser la Alcaldía - Presidencia en el caso de un ayuntamiento, la Presidencia en el caso de una Mancomunidad, etc.

- A partir de las condiciones expuestas anteriormente sobre la toma de decisiones, dos factores como la voluntad política y las competencias técnicas se plantean como imprescindibles para dar legitimidad y asegurar la eficacia de un plan de lucha contra la discriminación. Por esta razón, la dirección del Plan debería estar compuesta por un equipo político-técnico, con responsabilidades claras y división de tareas asignadas. Del mismo modo, este equipo debe establecer espacios formalizados (comisiones de seguimiento, reuniones periódicas, etc.) para aprobar o reprobar las decisiones con mecanismos consensuados (por ejemplo, unanimidad, consenso o mayoría, para poder desbloquear posibles situaciones en la que las decisiones del grupo relativas a la planificación, desarrollo e implementación del plan, y que puedan afectar a los intereses de las áreas participantes). Son funciones de este espacio para la toma de decisiones: seguimiento del plan; intercambio de información; propuesta y toma de decisiones sobre cambios en la implementación del plan; coordinación con las estructuras de participación que hubiera, otros.

Por ejemplo:

Equipos compuestos por personal técnico y político de distintas áreas de la entidad, incluida el área que lidera el Plan y organizaciones sociales en su caso. Estos equipos se pueden dotar de sus propios mecanismos de organización y coordinación.

Siempre es importante generar, en torno a los procesos, espacios de participación de otros actores locales: organizaciones sociales, sindicatos, empresariado, personas relevantes de la comunidad, población en general con interés en el proyecto, etc., entre otras razones mejorará la eficacia y la sostenibilidad del Plan.

Por ejemplo:

Espacios formalizados de consulta (mesas de participación); consultas puntuales durante el proceso; utilizar otros espacios creados en el ámbito local donde exista participación: consejos locales, mesas de coordinación, etc.

- Para las personas que están implicadas en el diagnóstico y la planificación del Plan es importante facilitar una formación teórico-práctica sobre discriminación y planificación de la acción institucional hacia la igualdad en ese territorio concreto.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE CONDICIONES QUE AFECTAN A LA TOMA DE DECISIONES IDENTIFICADAS EN LOS PLANES PILOTO:

**Mesa de Coordinación Municipal de Azuqueca de Henares:** apoyo explícito de la Alcaldía al proceso de diseño e implementación del Plan, lo que garantiza la transversalidad de la implementación. Reglamentación de la Mesa de Coordinación. Liderazgo del área de Deportes, Nuevas Tecnologías, Integración y Cohesión Social. Motivación y participación activa y estable de los actores sociales en el diseño e implementación del proceso de la Mesa de Coordinación. Formación de los actores sociales e institucionales que participan en la mesa en materia de discriminación. Constitución de un equipo técnico político para la puesta en marcha del proceso de planificación.

**Diagnóstico de Azuqueca de Henares:** liderazgo de la Concejalía de Deportes, Nuevas Tecnologías, Cohesión Social e Integración. Apoyo directo de la Alcaldía para garantizar la transversalidad del proceso.

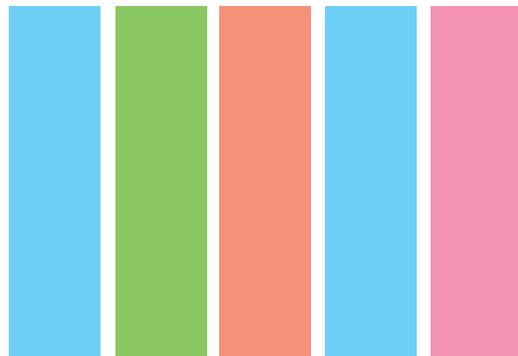
**Formación Interna de Avilés:** voluntad política del equipo de gobierno y de la Alcaldía para la implementación del Plan, garantizando la transversalidad de la intervención. Liderazgo político y técnico del Área de Bienestar Social con la participación de otras Concejalías.

**Diagnóstico de Mejorada del Campo:** liderazgo de la Concejalía de Servicios Sociales, Igualdad, Inmigración e Infancia, delegando el diseño e implantación del Plan en el equipo técnico de los Servicios Sociales. Voluntad política e implicación de otras Concejalías. Apoyo directo de la Alcaldía.

**Atención a Víctimas de Polinyá de Xúquer:** voluntad política del Equipo de Gobierno, en particular de la Alcaldía, para la implementación del Plan, garantizando la transversalidad de la intervención. Aval del Pleno del Ayuntamiento. Liderazgo político y técnico de la Concejalía de Igualdad y Políticas de Infancia, pero con la implicación del resto de Concejalías.

**Sensibilización de Santander:** liderazgo político de la Concejalía de Autonomía Personal. Responsabilidad técnica: Agencia de desarrollo Local en la planificación y diseño del desde el inicio del proyecto.

**Prevención de Llerena:** liderazgo de la Concejalía de Igualdad de la entidad local en la fase de diseño e implicación de otras Concejalías que no tomaron parte en el diseño del Plan durante la fase de implementación del mismo.



## 6.2. CONDICIONES QUE AFECTAN A LA ORGANIZACIÓN Y DESARROLLO DE LOS PROCESOS.

Todas las condiciones anteriores deben mantenerse a lo largo del Plan, pero además, el siguiente conjunto de condiciones deben ser tenidas en cuenta antes y, sobre todo, durante el plan.

- La toma de decisiones debe estar fundamentada. Por ello, respecto a la organización y el desarrollo de los procesos es importante crear espacios de formación continua —con herramientas adecuadas— que permitan un análisis riguroso de la realidad de la discriminación en el territorio, teniendo en cuenta la posibilidad —e importancia— de que a estos espacios deberían poder sumarse nuevas personas.

Por ejemplo:

En una mesa de coordinación cuando se suma una persona o una organización nueva, se le pueden facilitar materiales didácticos autoformativos sobre los conceptos básicos de la discriminación y sus características específicas en ese territorio.

- La formación será tanto más eficaz si prevé ir incorporando los aprendizajes que se van obteniendo a lo largo del desarrollo del plan.

Por ejemplo:

La experiencia del trabajo con jóvenes para prevenir la discriminación puede ser analizada en la formación continua y aplicar alguno de sus aprendizajes a la prevención con el resto de la población.

- La implicación ciudadana en el diagnóstico será mayor si se ha informado previamente sobre la intención de la corporación de trabajar de forma específica contra la discriminación y a favor de la igualdad.

Por ejemplo:

Una campaña previa de sensibilización sobre la no discriminación puede favorecer que se genere opinión pública que después se pueda recoger en un diagnóstico.

- El diagnóstico inicial que permite tomar decisiones debe ser revisado a partir de los procesos que se pongan en marcha.

Por ejemplo:

En una estrategia de Atención a víctimas la información obtenida sobre notificaciones, denuncias, etc., debería servir para revisar el análisis de la realidad de la discriminación en el territorio. La Formación continua permitirá que las personas que participen, aporten otras miradas sobre sus propios ámbitos de trabajo e incluso elaborar herramientas para identificar discriminación.

- El diagnóstico debe ser planificado y desarrollado teniendo en cuenta el enfoque de género y de diversidad poblacional tanto en su fase de recopilación de información como en la de análisis de la misma.
- Las acciones o proyectos a realizar (diagnósticos, planes, atención a víctimas, etc.) no puede ser una declaración de intenciones, por ello deben considerar los recursos y servicios disponibles (si existen, si son suficientes, si requieren adaptaciones) e incluso contar con recursos propios: personales, materiales, técnicos —un sistema de seguimiento entre otros— y económicos, que garanticen la sostenibilidad del plan. En el caso de los recursos económicos es importante realizar un análisis previo de posibles fuentes de financiación externas (becas, ayudas, programas de cooperación) o internas (presupuestos destinados a formación, a obras o acciones de interés social) de las que pueda beneficiarse.
- La planificación —entendida como un proceso colectivo— lleva un tiempo que hay que prever: necesidades identificadas en el territorio local, definición de objetivos y resultados esperados, cronograma de desarrollo, aspectos metodológicos, recursos disponibles, grado y tipo de participación de los actores sociales en el plan, actividades, asignación de responsabilidades, etc., ello debe permitir hacer un seguimiento, evaluar la consecución de los objetivos y emprender medidas correctivas cuando sea el caso.

Por ejemplo:

Todo el desarrollo del Plan debe quedar recogido por escrito en un documento que sirva como marco de referencia para el resto de actuaciones y políticas municipales. Su aprobación en el pleno legitimará su desarrollo y asegurará la implicación de todas las áreas municipales facilitando la transversalidad de las actuaciones.

- Dicha planificación debería contar con el consenso de los actores sociales del territorio, aunque es responsabilidad de la entidad local impulsar y garantizar la organización y el desarrollo del plan.
- Así mismo, es recomendable identificar desde el principio del proceso de planificación todas las áreas o departamentos cuya presencia y participación vaya a ser relevante para el correcto desarrollo del plan y definir estrategias de coordinación, cooperación o corresponsabilidad con cada uno de ellos.
- A partir de las estrategias identificadas, es pertinente establecer protocolos de actuación que organicen la acción y que garanticen la mutua información y la coordinación (por ejemplo, entre Policía Local, Servicios Sociales, Área de Igualdad, etc.).

Por ejemplo:

Es fundamental un protocolo para la buena atención a las víctimas. En el mismo deberían implicarse todos los servicios que cuenten con atención al público, la Policía Local, Servicios Sociales, etc.

- Las actuaciones que se definan desde el Plan deben estar imbricadas en las políticas locales y en sus instrumentos (en todos los planes de la Entidad local, programas, etc.).

Por ejemplo:

Es interesante hacer un análisis previo de los servicios de la entidad local, que puedan ser aprovechados para poner en marcha un plan (un plan de formación interna que ya exista, un plan de empleo, etc.); de recursos (plan o departamento de igualdad, plan de accesibilidad, etc.); de mecanismos de organización (existencia de consejos locales, de grupos de trabajo, etc.); capital relacional (contactos que se utilizan para otros programas, por ejemplo); metodologías y materiales de otros programas que puedan ser útiles (de trabajo para la inclusión, para la igualdad, de formación y sensibilización, etc.).

- La coordinación necesaria con las Administraciones públicas de distintos niveles con competencias en el mismo territorio debe formalizarse mediante convenios específicos o acuerdos de otra naturaleza legal.

Por ejemplo:

En el caso a asistencia a víctimas pueden formalizarse convenios con la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad estatales o autonómicas, la Administración de ámbito provincial o autonómico, etc.



## **ALGUNOS EJEMPLOS DE CONDICIONES QUE AFECTAN A LA ORGANIZACIÓN Y DESARROLLO DE LOS PROCESOS IDENTIFICADAS EN LOS PLANES PILOTO:**

**Mesa de Coordinación Municipal de Azuqueca de Henares:** planificación participativa del trabajo de la Mesa, en consenso con los actores sociales. Participación de distintas áreas de la entidad local que tienen relación con la lucha contra la discriminación en el territorio. Protocolo de actuación para la Mesa Municipal de Coordinación, acordado con los actores sociales. Asignación de recursos a la Mesa. Formación de los actores sociales e institucionales que participan en la mesa en materia de discriminación.

**Diagnóstico de Azuqueca de Henares:** planificación previa del proceso del diagnóstico, en consenso con los actores sociales. Formación previa sobre discriminación y técnicas de investigación a las personas participantes en todas las fases del diagnóstico.

**Formación Interna de Avilés:** establecer sinergias con otras estrategias (actuaciones imbricadas con otras políticas o instrumentos). Aplicar procesos de evaluación al final de la acción formativa para valorar posibles aspectos de mejora.

**Diagnóstico de Mejorada del Campo:** Planificación del proceso del diagnóstico. Formación previa sobre discriminación y técnicas de investigación a las personas participantes en todas las fases del diagnóstico.

**Atención a Víctimas de Polinyá de Xúquer:** Coordinación y colaboración entre las distintas Concejalías de la entidad local. Protocolo de actuación en el que se especifican de forma detallada los pasos a dar frente a una notificación.

**Prevención de Llerena:** voluntad, motivación y participación activa de los grupos destinatarios en la implementación del plan. Aplicar los procesos y herramientas de seguimiento y evaluación de cada uno de los programas que componen el Plan.

### 6.3. CONDICIONES QUE AFECTAN AL IMPACTO DESEABLE DE LOS PROCESOS Y QUE HAY QUE CONSIDERAR PRINCIPALMENTE DURANTE EL DESARROLLO DEL PLAN

- Para conseguir el mayor impacto posible es importante establecer una relación formal de colaboración y participación del tejido asociativo en general y de entidades de acción social y laboral (organizaciones sindicales y empresariales) en particular, y sus estructuras de participación.

Por ejemplo:

Si se ha contado en el diagnóstico y en la planificación con la opinión de estas organizaciones, el plan puede prever espacios periódicos de seguimiento sobre el desarrollo de las actuaciones del Plan. Si no se ha contado con ellas, el Plan puede prever, al menos, espacios de información sobre las actuaciones del Plan y de colaboración durante su desarrollo.

- Estos espacios, además de para informar, consultar o debatir las propuestas y el desarrollo del Plan, pueden ser útiles para que el conjunto de actores contribuyan a la multiplicación de los contenidos del Plan con acciones propias.

Por ejemplo:

Incluirlo en otros documentos de la entidad local (planes municipales: infancia, mujer, igualdad, etc.), utilizar otros espacios de participación ya constituidos (consejos municipales), difusión de la campaña de sensibilización en medios locales, jornadas, con motivo de otras celebraciones relacionadas con la igualdad de trato y la no discriminación (día de la infancia, día de la discapacidad, día internacional del pueblo gitano, día de la mujer, etc.)

- Desde el comienzo, hay que dar a conocer el proyecto a los medios de comunicación locales (prensa local, página web institucional, tablón de anuncios, etc.) para que se hagan eco, inicialmente del trabajo que se pretende desarrollar en la localidad, y a posteriori, sobre los logros conseguidos y las propuestas de continuidad del mismo. Esta comunicación debe estar equilibrada en función de las capacidades para absorber la potencial demanda que se pueda generar. La comunicación ha de ser masiva o selectiva en función de los objetivos que se prevean.

Por ejemplo:

Un plan de sensibilización puede comunicarse a toda la ciudadanía; pero un plan de formación seguramente tendrá que focalizar su información al grupo destinatario previsto. La asistencia a víctimas puede ser comunicada como un servicio, pero cuidando que la demanda no desborde las posibilidades de atención de ese servicio. En una estrategia de promoción de la implicación social, la comunicación externa deberá dirigirse sólo a las organizaciones pertinentes.

- La comunicación de logros obtenidos tras el desarrollo de plan puede mejorar el impacto de los mismos, por eso es importante prever espacios de información además de los propios de los medios de comunicación.

Por ejemplo:

Después de desarrollar alguna de las estrategias, si se ha creado información significativa en un plan, se puede realizar una presentación de resultados al conjunto de la ciudadanía, a las organizaciones participantes, al personal de la entidad local, a otras Administraciones, etc.

- Los sistemas de comunicación interna de la entidad deben servir para que todo el personal de la misma esté informado sobre la existencia del plan, sus objetivos y sus posibilidades de colaboración y participación en general.
- Una parte del desarrollo del plan debería dedicarse a tratar de transversalizar políticas a favor de la igualdad de trato y contra la discriminación en todas las áreas de la entidad local.

Por ejemplo:

Incorporar el principio de igualdad de trato y estrategias coherentes a materias como urbanismo, seguridad, juventud, servicios sociales, etc.

- El impacto del plan será mayor si se utilizan estrategias combinadas. La discriminación es un asunto complejo que debería abordarse desde estrategias múltiples aunque se inicie por la que se considere más factible en un momento determinado.

Por ejemplo:

A la vez que se pone en marcha un servicio de atención a víctimas, si se lleva a cabo una campaña de sensibilización hacia la ciudadanía o de formación interna hacia el personal local, aumentará el impacto del conjunto del plan.



#### **ALGUNOS EJEMPLOS DE CONDICIONES QUE AFECTAN A LOS IMPACTOS IDENTIFICADAS EN LOS PLANES PILOTO:**

Mesa de Coordinación Municipal de Azuqueca de Henares: establecimiento de una relación formal entre la entidad local y los actores sociales que operan en el territorio. Difusión de la puesta en marcha del Plan al personal de la entidad local y a la ciudadanía local. Combinación de estrategias diferentes en el marco del Plan.

Diagnóstico de Azuqueca de Henares: establecimiento de una relación formalizada con los actores sociales. Difusión del Plan a la ciudadanía local y al conjunto del personal técnico y político de la entidad local. Combinación de estrategias diferentes en el marco del Plan.

Formación Interna de Avilés: utilizar los sistemas de comunicación interna de la entidad para informar al personal de la existencia del plan y sus posibilidades de colaboración y participación en general.

Diagnóstico de Mejorada del Campo: Difusión interna del Plan: difusión al conjunto del personal técnico y político de la entidad local. Formación y sensibilización en materia de discriminación al personal técnico del Ayuntamiento. Canales de comunicación y espacios de trabajo conjunto entre diferentes áreas municipales.

Atención a Víctimas de Polinyá de Xúquer: Formación y sensibilización en materia de discriminación al personal técnico y político del Ayuntamiento. Sensibilización de los agentes sociales y la ciudadanía local, y difusión interna y externa del Plan: combinación de estrategias de atención a víctimas y sensibilización. Funcionamiento de equipos técnico-políticos ad hoc para la resolución de los casos notificados.

Sensibilización de Santander: Difusión de la puesta en marcha del Plan a la ciudadanía local y al conjunto del personal técnico y político de la entidad local.

Prevención de Llerena: Establecer una relación formal de colaboración con los actores sociales destinatarios. Voluntad, motivación y participación activa de los grupos destinatarios en la implementación del Plan. Difusión interna y externa del Plan.

#### **6.4. HERRAMIENTAS PARA EL ANÁLISIS PREVIO DE LAS CONDICIONES**

Una entidad que quiera poner en marcha un plan local integral contra la discriminación o que ya lo tenga en marcha puede utilizar las siguientes listas de comprobación para analizar si se están generando o existen las condiciones necesarias para ello.

En ambos casos, las afirmaciones señaladas con el símbolo (++) se consideran condiciones indispensables sin las cuales no es posible iniciar o desarrollar un Plan contra la discriminación.

**LISTA DE COMPROBACIÓN DE LAS CONDICIONES DE PARTIDA PARA PONER EN MARCHA UN PLAN LOCAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN.**

En esta entidad...	SÍ	NO
Todos los grupos del gobierno local han sido informados formalmente de la iniciativa de trabajar un plan contra la discriminación y a favor de la igualdad de trato.		
La corporación (el conjunto del gobierno local) ha tomado la decisión firme de trabajar un plan contra la discriminación y a favor de la igualdad de trato. (++)		
Todos los grupos políticos del gobierno local han avalado esta iniciativa de trabajar un plan contra la discriminación y a favor de la igualdad de trato.		
El plan cuenta con el apoyo explícito de la Alcaldía o de la Presidencia de la entidad local. (++)		
La persona con responsabilidad política de un área concreta se hace cargo de promover el Plan en el conjunto del gobierno local. (++)		
El liderazgo del Plan está compartido con varias áreas o concejalías.		
Existe un equipo técnico-político que dirige el Plan. (++)		
Las tareas del equipo técnico-político están claras y se conocen por sus miembros desde el inicio del proyecto. (++)		
El equipo técnico-político se ha dotado de mecanismos organizativos (reparto de tareas, periodicidad de reuniones, sistema de toma de decisiones).		
Se ha informado a la población del interés por poner en marcha un Plan contra la discriminación y la igualdad de trato.		
Se ha previsto un espacio para la participación de otros actores locales: organizaciones sociales, sindicatos, empresariado, personas relevantes de la comunidad, población en general con interés en el proyecto, etc.		
El equipo técnico del Plan tiene la formación suficiente sobre el marco legal y conceptual de la discriminación y la igualdad de trato. (++)		

El equipo técnico tiene la formación suficiente para planificar, desarrollar y orientar, tanto las acciones como el seguimiento y la evaluación del Plan. (++)		
El equipo político implicado en el Plan tiene la formación suficiente sobre el marco legal y conceptual de la discriminación y la igualdad de trato y el papel en ello de la Administración local. (++)		
Existe un diagnóstico sobre la discriminación (motivos, actores, causas, consecuencias) en ese territorio concreto. (++)		
En el diagnóstico se ha tenido en cuenta la opinión de las organizaciones sociales del territorio. (++)		
El diagnóstico (la recogida de información y su análisis) ha considerado el enfoque de género. (++)		
El diagnóstico (la recogida de información y su análisis) ha considerado el enfoque de diversidad poblacional. (++)		
El diagnóstico contempla también qué recursos y servicios locales pueden ser susceptibles de ser incorporados al plan contra la discriminación.		
Existe un plan escrito que recoge objetivos y resultados previstos, estrategias, acciones, sistema de seguimiento y evaluación, cronograma y presupuesto. (++)		
El Plan cuenta con un presupuesto propio.		

**LISTA DE COMPROBACIÓN DE LAS CONDICIONES PARA LA ORGANIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE UN PLAN LOCAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN.**

En esta entidad...	SÍ	NO
Se cuenta con materiales y espacios de formación continua sobre discriminación e igualdad de trato para el personal técnico y político. (++)		
Se ha establecido cómo sistematizar los procesos desarrollados en el Plan contra la discriminación y la igualdad de trato.		
Hay un procedimiento para ir revisando el diagnóstico inicial sobre la discriminación.		

El Plan establece los mecanismos necesarios para la incorporación de actores institucionales y sociales durante el desarrollo. (++)		
El Plan prevé poner en marcha estrategias combinadas para luchar contra la discriminación y a favor de la igualdad de trato. (++)		
El Plan está imbricado en las políticas locales ya existentes.		
El Plan prevé convenios o acuerdos con políticas supralocales.		
Se ha informado sobre el Plan a las entidades sociales del territorio. (++)		
Se ha informado del Plan y sus objetivos a los medios de comunicación locales.		
Se han previsto espacios de información ciudadana sobre el Plan.		
Se ha previsto cómo informar sobre el Plan a todas las personas que trabajan en la entidad local. (++)		
Se ha previsto cómo apoyar la transversalización del principio de no discriminación en áreas de la entidad local que no participan directamente en el Plan.		

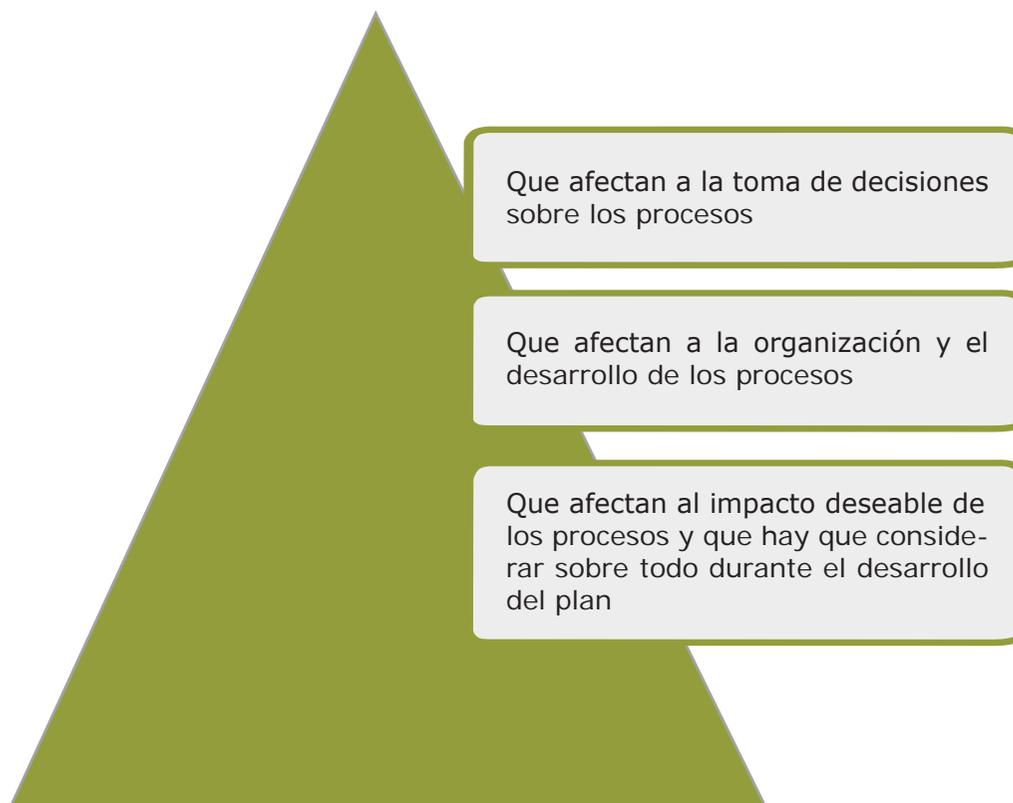


## 6.5. EN RESUMEN

Además de criterios fundamentales como la cooperación, la coordinación o la colaboración inter e intra-institucional así como con el resto de los actores privados o públicos que operen en el territorio de incidencia, para que la puesta en marcha de las actuaciones para la lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad en el ámbito local sean eficaces deben darse y preverse un conjunto de condiciones.

Estas condiciones se pueden agrupar en los siguientes bloques:

**Ilustración 20. Condiciones para el desarrollo de actuaciones contra la discriminación.**



## ÍNDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Tabla 1. Principales convenciones y pactos universales contra la discriminación. Fuente: Folia Consultores, 2011.	16
Tabla 2. Algunas dificultades y posibles soluciones para hacer un diagnóstico de la discriminación en el ámbito local.	81
Tabla 3. Diferencias principales entre sensibilización y prevención.	92
Tabla 4. Ideas para los contenidos de las campañas contra la discriminación. Factores que evitarían o que propician situaciones de discriminación.	99
Tabla 5. Ideas sobre audiencia, objetivos y criterios de los mensajes de campañas de sensibilización sobre la discriminación.	101
Tabla 6. Lista de comprobación 1: Para saber si la actuación contra la discriminación en su conjunto es apropiada o no.	106
Tabla 7. Lista de comprobación 2: Para saber si un producto concreto de una campaña contra la discriminación es apropiado o no.	107
Tabla 8. Niveles de Prevención de la discriminación y principales líneas de acción.	112
Tabla 9. Posibles acciones para la prevención de la discriminación desde las Administraciones Públicas locales.	114
Tabla 10. Lista de comprobación 3: Para saber si una práctica de prevención contra la discriminación es apropiada o no.	118
Tabla 11. Lista de comprobación 1: Para saber si la actuación formativa en su conjunto es apropiada o no.	132
Tabla 12. Lista de comprobación 2: Para valorar la actividad formativa y su organización antes de realizarla.	133
Ilustración 1. Motivos de discriminación reconocidos y prohibidos en la Unión Europea.	8
Ilustración 2. Ámbitos de aplicación del principio de igualdad de trato.	11
Ilustración 3. Esquema del proceso metodológico.	14
Ilustración 4. Elementos para la sostenibilidad de una política local a favor de la igualdad de trato.	45
Ilustración 5. La política local a favor de la igualdad desde una perspectiva integradora.	49
Ilustración 6. Cuestiones a responder en cada fase del proceso de intervención para incorporar enfoque de género.	55
Ilustración 7. Esquema de los criterios generales propuestos para una política local contra la Discriminación y a favor de la Igualdad.	58
Ilustración 8. Criterios a considerar en la elección de las características de la investigación sobre Discriminación en el ámbito local.	65
Ilustración 9. Fuentes principales para un estudio diagnóstico sobre la Discriminación en el ámbito local.	70

Ilustración 10. Técnicas principales para un estudio diagnóstico sobre Discriminación en el ámbito local.	71
Ilustración 11. Lista de comprobación utilizada como herramienta en la observación sobre Buenas Prácticas contra la Discriminación en el ámbito local. Folia Consultores, 2011.	74
Ilustración 12. Propuesta de itinerario metodológico para una investigación diagnóstica sobre Discriminación en el ámbito local.	78
Ilustración 13. Síntesis del proceso metodológico de una auditoría.	86
Ilustración 14. Posibles estrategias contra la discriminación en el ámbito local.	90
Ilustración 15. Decisiones sobre los mensajes de una campaña de sensibilización contra la discriminación.	98
Ilustración 16. Itinerario para una campaña de sensibilización. Folia Consultores.	125
Ilustración 17. Aspectos positivos de dos líneas de trabajo para la atención a víctimas de discriminación. Fuente: Folia Consultores, 2011.	139
Ilustración 18. Posibles funciones de un servicio de atención a las víctimas de discriminación.	140
Ilustración 19. Propuesta de estrategias para las políticas locales contra la Discriminación y a favor de la Igualdad.	155
Ilustración 20. Condiciones para el desarrollo de actuaciones contra la discriminación.	170

## **BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CITADA**

Aguilar, L. F., & Bustelo, M. (julio-diciembre 2010). Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera. Instituto Nacional de Administración Pública. Gestión y Análisis de políticas públicas nº 4 , 23-53.

Alonso, L. E. (1998). La mirada cualitativa en Sociología: una aproximación interpretativa. Madrid: Fundamentos.

Alventosa del Río, J. (2008). Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género en el Estado Español. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners , 216-224.

Bourdieu, P. (1980). Le sens pratique . París: Minuit. (trad. esp. en ed. Taurus, 1992).

Bourdieu, P. (1985). The forms of social capital. En J. Richardson, Handbook of theory and research for the sociology of education. New York: Greenwood.

Cerrillo i Martínez, A. (2005). La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: (Estudios Goberna). Instituto Nacional de Administración Pública.

CIS. (marzo 2011). Estudio nº 2864 Barómetro de marzo. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Coleman, J. S. (1990). *Social Capital. Foundations of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University.

Font, J. (coord.). (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

Franco P. (coord.). (2006). *Documento marco para la gestión de las políticas locales de igualdad*. Madrid: Instituto de la Mujer - Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Franco Rebollar, P., & Guilló Girard, C. (2009). *Actoría y participación desde el Tercer Sector de Acción Social*. En G. (Jarraíz Arroyo, *Actuar ante la exclusión* (págs. 299-321). Cáritas Española, Editores : Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, FOESSA.

Franco, P. (coord.). (2008). *Guía para Sensibilizar y Prevenir desde las Entidades Locales la Violencia contra las Mujeres*. Madrid: Instituto de la Mujer (MTAS) y FEMP.

González Fernández, R. (2008). *Piscosociología del estigma. Ensayos sobre la diferencia, el prejuicio y la discriminación*. Madrid: Universitas.

Havelock, & Huberman. (1980). *Innovación y problemas de la educación. Teoría y realidad en los países en desarrollo*. Ginebra: Oficina Internacional de Educación. UNESCO.

Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA). (2009). *Los Consejos Locales de Participación Ciudadana en la provincia de Córdoba*. Córdoba: CSIC-Junta de Andalucía.

Malgesini, G., & Giménez, C. (2000). *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Ministerio de Cultura. (2006). *Convenios de Colaboración*. En *Exposiciones Temporales. Organización, gestión, coordinación* (págs. 25-45). [http://www.mcu.es/promoArte/docs/ExpoTemp/Convenios\\_ConsideracionesGenerales.pdf](http://www.mcu.es/promoArte/docs/ExpoTemp/Convenios_ConsideracionesGenerales.pdf).

Moreno i Marimon, M. (1986). *Cómo se enseña a ser niña: el sexismo en la escuela*. Barcelona: Icaria.

Morín, E. (2004). *El Método*. Madrid: 1ª edición castellano: 2006. Cátedra.

Naciones Unidas. (2008). *System of National Accounts 2008*. Recuperado el mayo de 2011, de <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>

Novo, M. (2007). *El desarrollo sostenible. Su dimensión ambiental y educativa*. Madrid: Pearson Educación S.A. UNESCO.

Novo, M. (2003). *El desarrollo sostenible: sus implicaciones en los procesos de cambio*. Revista Polis. Universidad Bolivariana. Volumen

2, número 5.

Pastor Seller, E. (2009). Participación y democratización de las políticas de Servicios Sociales en el ámbito municipal. Recuperado el mayo de 2011, de Repositorio Institucional de la Universidad de Huelva: <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/4195/b15541526.pdf?sequence=2>

Pérez del Río, T. (2006). Discriminación indirecta, acción positiva y transversalidad de género: instrumentos esenciales para la lucha antidiscriminatoria. V Asamblea General Asociación de Mujeres Investigadoras y Tecnólogas. .

Perret-Clermont, A.-N. (1984). La construcción de la inteligencia en la interacción social: aprendiendo de los compañeros. Madrid: Visor.

Putman, R. (1994). Making Democracy Work. Civic Traditions in modern Italy. Princenton: Princenton University Press.

Reyes, R. (2009). Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. disponible en: [http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/index\\_b.html](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/index_b.html).

Sánchez, F. P., & voluntariado, G. d. (2005). Reglamento - Tipo de Participación Ciudadana. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Sangrador, J. L. (1996). Identidades, actitudes y estereotipos en la España de las autonomías. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Serramona, J. (2008). Teoría de la Educación. Barcelona: Ariel.

Shaxson, N. (2011). Treasure Islands. Tax Havens and the Men who Stole the World . London: Bodley Head.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel.

Trilla, J., & Novella, A. (2001). Educación y participación social de la Infancia. Revista Iberoamericana de Educación. Sociedad Educativa. Nº 26 .

Vallés, M. S. (1997). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis.

Vega Marcote, P., Freitas, M., Álvarez Suárez, P., & Fleuri, R. (2006). Educación Ambiental e Intercultural para un Desarrollo Sostenible: aportaciones conceptuales y metodológicas para su fundamentación. Recuperado el abril de 2011, de Reseau.amerique-latine: <http://www.reseau-amerique-latine.fr/ceisal-bruxelles/CyT-MA/CyT-MA-2-VEGA-PEDRO-&-AL.pdf>

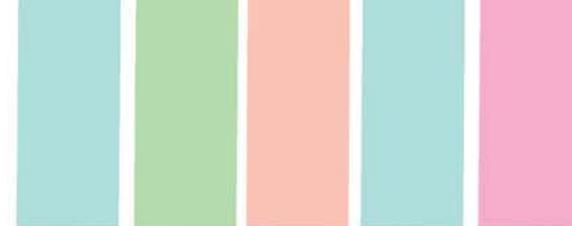
VVAA. (2008). Los derechos de participación como elemento de integración de los inmigrantes. Bilbao: Informes 2008. Empleo y Sociedad. Fundación BBVA.

© Federación Española de Municipios y Provincias  
Área de Igualdad  
Calle Nuncio, 8  
28005 – Madrid  
igualdad@femp.es  
Teléfono: 91 364 37 00  
<http://www.femp.es/>

© Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad  
Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad  
Dirección General para la Igualdad de Oportunidades  
Calle Alcalá, 37  
28071 – Madrid  
<http://www.msssi.gob.es/>

Depósito Legal: M-5416-2012  
NIPO (en línea): 680-12-002-0  
Diseño: Freepress coop.  
Maquetación: MenosMedia

# Propuesta metodológica para el trabajo contra la discriminación en el ámbito local



SECRETARÍA DE ESTADO  
DE SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD  
DIRECCIÓN GENERAL PARA  
LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES