

INFORME EJECUTIVO

EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DE LA SECCIÓN DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DEL DELITO DE NAVARRA Y COLABORACIÓN CON ÓRGANOS JUDICIALES, DE POLICÍA FORAL DE NAVARRA Y DE LOS EQUIPOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EXISTENTES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA



IBAIN
CONSULTORÍA S.L.

Título

INFORME EJECUTIVO

Evaluación de la actuación en materia de violencia contra las mujeres de la Sección de Asistencia a Víctimas del Delito de Navarra y Colaboración con Órganos Judiciales, de Policía Foral de Navarra y de los Equipos de Atención Integral a Víctimas de violencia de género existentes en la Comunidad Foral de Navarra

Impulsa y Financia

Gobierno de Navarra / Nafarroako Gobernua

Instituto Navarro para la Igualdad / Nafarroako Berdintasunerako Institutua

Asistencia Técnica

IBAIN CONSULTORÍA, S.L.

Dirección del Proyecto y Elaboración del Informe de Evaluación

Sara Ibarrola Intxusta

Colaboración

Abella Legal. Isabel Abella Ruiz de Mendoza (Informe Jurídico)

Mila García Andión (Trabajo de Campo)

Paola Damonti (Trabajo de Campo)

_Diciembre 2018

INDICE

1. PRESENTACIÓN.....	5
2. CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN	9
3. EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA SECCIÓN DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DEL DELITO DE NAVARRA Y COLABORACIÓN CON LOS ÓRGANOS JUDICIALES EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.	13
4. EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA POLICÍA FORAL DE NAVARRA EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES	31
5. EVALUACIÓN DE LOS EQUIPOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EXISTENTES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA.....	45
6. RELACIÓN DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y OTRAS REFERENCIAS UTILIZADAS.....	61

1

PRESENTACIÓN



1. PRESENTACIÓN

La violencia contra las mujeres basada en la discriminación de las mujeres, por el hecho de ser mujeres, es sistémica, global y tiene un fuerte arraigo cultural, hecho que explica la normalización de las relaciones de dominio masculino patriarcal. Su reconocimiento por la comunidad internacional y la Unión Europea como una violación de los derechos humanos más habituales de cuantos se cometen en las sociedades contemporáneas está suponiendo un cambio en su abordaje público, ya que se ha comenzado a asumir públicamente “que *la humanidad de las mujeres no es un hecho ni un dato esencial, previo o natural, sino que se va urdiendo en un proceso histórico que requiere acciones y voluntades concretas para consumarse*”¹. La **Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres**, en adelante **LFVM**, supone un hito normativo en este proceso, ya que reconoce la humanidad de las mujeres y su condición como titulares de derechos. En este marco, le corresponde a Gobierno de Navarra garantizar a través de diferentes recursos los derechos de todas las víctimas supervivientes de la Comunidad Foral, desde su diversidad.

La norma foral, que hace una conceptualización de la violencia contra las mujeres desde un enfoque de Derechos Humanos, promoción de la igualdad y empoderamiento de las mujeres, implica un nuevo alcance en la responsabilidad institucional contra esta violencia, ya que la intervención tiene que contemplar la prevención, la atención, la justicia y también la reparación del daño, por tanto, las causas y los impactos de la violencia. Por eso, los recursos que se desplieguen tienen que estar disponibles y ser accesibles para todas las mujeres y niñas, incluidas las hijas e hijos de las supervivientes, atender a las diferentes manifestaciones y formas de violencia contra las mujeres y han de ser recursos de calidad, que no dependan de la profesionalidad de quien atiende desde ellos, ni del lugar de la geografía de Navarra desde el que se presten. Esto supone un cambio que afecta a la atención que se realiza desde todos los recursos de Gobierno de Navarra, que deben adecuarse al nuevo enfoque que establece la LFVM.

Desde el reconocimiento a todos los avances y mejoras que se han producido progresivamente en la prestación de los recursos públicos para la atención a la violencia contra las mujeres en Navarra, pero también desde la responsabilidad que supone implementar este cambio en la atención integral, este informe de evaluación marca un punto de inflexión en este proceso, ya que permite describir la línea de base de la que parten tres recursos de Gobierno de Navarra para alinearse con el nuevo enfoque de atención que establece la LFVM.

Además, en coherencia con la ley foral, pero también con las directrices de Naciones Unidas para implementar una atención de calidad, las supervivientes de la violencia ocupan un lugar central en la evaluación. Puesto que “*las mujeres y las niñas deben tener la oportunidad de contar su historia, ser escuchadas y que su relato quede convenientemente registrado. También poder expresar sus necesidades y sus preocupaciones de acuerdo con sus capacidades, su*

¹ Lagarde y de los Ríos, M. 2014. *El feminismo en mi vida. Hitos, Claves y Topías*. Horas y Horas. Madrid: Horas y Horas.

*edad, su madurez intelectual y su desarrollo evolutivo*², esta evaluación ha buscado legitimar y dar autoridad a la expresión de las necesidades, demandas y opiniones de las supervivientes, por lo que sus testimonios y relatos han constituido una fuente de información esencial para la evaluación. Además, también se ha obtenido información de profesionales que intervienen en los tres recursos objeto de evaluación, así como de otros agentes de referencia, de forma que las áreas de mejora que aparecen en el informe van a contribuir a generar pautas que permitan reflexionar sobre el diseño de los recursos poniendo en el centro de los mismos la construcción de la ciudadanía plena de las supervivientes.

Para finalizar, también es preciso aclarar que la terminología que utiliza esta evaluación es la de la LFVM. Por ello, se entiende lo siguiente:

- ▶ Las **víctimas de la violencia** contra las mujeres son las que han sufrido las consecuencias directas o en primera persona de los actos violentos previstos en la LFVM, así como las hijas e hijos de éstas.
- ▶ Las **supervivientes** son las víctimas de la violencia contra las mujeres que han emprendido un proceso de recuperación, a fin de superar el proceso de violencia sufrido.
- ▶ Se consideran **manifestaciones** de la violencia contra las mujeres a la violencia en la pareja o expareja (violencia física, psicológica, económica o sexual ejercida contra una mujer por el hombre con el que tiene o ha tenido una relación de afectividad), las diferentes manifestaciones de la violencia sexual, el feminicidio, la trata de mujeres y niñas, la explotación sexual, el matrimonio a edad temprana, matrimonio concertado o forzado, la mutilación genital femenina y cualquier otra forma de violencia que lesione o sea susceptible de lesionar la dignidad, la integridad o la libertad de las mujeres.
- ▶ Las **formas** de violencia ejercida contra las mujeres son la violencia física, la violencia psicológica, la violencia económica y la violencia sexual.

QUÉ INFORMACIÓN RECOGE ESTE INFORME

Este informe es un **resumen ejecutivo del informe completo de evaluación** de la actuación en materia de violencia contra las mujeres de la Sección de Asistencia a las Víctimas del Delito de Navarra y Colaboración con Órganos Judiciales, de la Policía Foral de Navarra y de los Equipos de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género existentes en la Comunidad Foral de Navarra. Se ha buscado que la información que se presenta sea **accesible** a todas las personas, por tanto, se recomienda a quienes deseen conocer en detalle el análisis que se hace para cada recurso objeto de evaluación, que consulten el informe completo que acompaña a este informe ejecutivo, por ser el documento de referencia. En el informe completo de evaluación se presentan en detalle los recursos y su evolución, así como los resultados de la evaluación a partir de siete criterios (coherencia con la LFVM, calidad y cobertura, eficacia, eficiencia,

² ONU Mujeres 2015. Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia. Elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención. Módulo 1: Descripción General e Introducción.

viabilidad, impacto y sostenibilidad), siendo este análisis el que permite establecer las conclusiones y las áreas de mejora que se recogen para cada recurso objeto de evaluación. En este informe ejecutivo se da peso, tras una breve presentación de cada recurso, a estas conclusiones y áreas de mejora. Así, el conjunto de la información que se presenta en estas páginas se estructura como sigue:

- ▶ **Una primera parte**, donde se describen de forma general las características de la evaluación, incluyendo los objetivos y un resumen de la metodología que se ha desplegado para su desarrollo.
- ▶ **Una segunda parte**, donde se presentan de forma sintética los recursos objeto de evaluación y se detallan para todos los recursos evaluados las conclusiones y áreas de mejora que se identifican de forma más relevante.
- ▶ **Una tercera parte**, con el detalle de las referencias, acrónimos y siglas utilizadas.

2

CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN



2. CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN

2.1. FINALIDAD Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Como se ha mencionado en la introducción, la entrada en vigor de la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres en Navarra, así como la aprobación de su Plan de Acción, en el año 2016, suponen un cambio en el alcance, cobertura y calidad de la intervención en materia de violencia contra las mujeres en la Comunidad Foral de Navarra. Tanto la propia LFVM³, como su Plan de Acción⁴, establecen la necesidad de instalar progresivamente una cultura de evaluación de los recursos y servicios que se despliegan para la atención integral a las víctimas supervivientes, evaluación que tiene que tener en cuenta la opinión de diferentes agentes, entre ellos, la de las mujeres supervivientes.

Desde este contexto, la **FINALIDAD** de este informe ejecutivo es presentar los principales resultados de la evaluación externa de tres recursos de Gobierno de Navarra para la atención integral a las víctimas supervivientes de la violencia para, a partir de la entrada en vigor de la LFVM, identificar qué aprendizajes y mejoras es preciso tener en cuenta para que estos recursos sean sostenibles. La sostenibilidad de los tres recursos objeto de evaluación está vinculada a que desde ellos se dé respuesta a las necesidades y expectativas de las supervivientes, promoviendo su recuperación y autonomía y desde un enfoque que tenga en cuenta los siguientes principios⁵: **Respeto, protección y promoción de los derechos humanos; respuesta institucional con la "debida diligencia"; enfoque de género y prohibición expresa de la mediación; prohibición de discriminación; atención a la discriminación múltiple; respuesta integral y coordinación; respeto y no revictimización; responsabilidad de quienes intervienen para que la intervención promueva los derechos de las mujeres y su empoderamiento personal y colectivo; y participación de las supervivientes y otras organizaciones en la evaluación de los recursos.**

Una vez expresada la motivación de este informe, se concretan sus **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS**, que están directamente relacionados con tres de las funciones reconocidas al ejercicio de evaluación:

- ▶ **Aprender** sobre la propia práctica de los recursos objeto de evaluación para mejorar técnicamente su diseño, a partir de lo establecido en la LFVM.
- ▶ **Rendir cuentas y responsabilidades**, en su sentido extenso, sobre cómo se han empleado los fondos públicos, se ha interpretado el interés general y el mandato legal de abordar con enfoque de género el origen estructural de la violencia contra las

³ Artículo 6, artículo 8, artículo 32 y artículo 64.

⁴ Plan de Acción de la LFVM, Punto 7, Modelo de Gestión.

⁵ Principios Rectores que informan la LFVM (artículo 6).

mujeres y se ha dado (o intentado dar) respuesta a las necesidades de las víctimas supervivientes.

- **Generar conocimiento** para contribuir a una mayor comprensión de las realidades sobre las que se está actuando a partir de los recursos objeto de evaluación, aportando información que permita orientar la actuación pública a partir de los resultados obtenidos.

2.2. MODELO DE EVALUACIÓN

La consideración de los objetivos antes descritos determina la estrategia de evaluación utilizada, que se basa en la integración de los siguientes enfoques: **enfoque de género, enfoque sistémico y orientado al cambio, enfoque participativo y enfoque mixto** (cuantitativo y cualitativo). Además de los enfoques desde donde se construye la evaluación, ha habido otros tres elementos que han condicionado la metodología de trabajo:

- La demanda de la evaluación llega a partir de la puesta en marcha de la **LFVM**, que implica, para los tres recursos objeto de evaluación, la **necesidad de reflexionar sobre el tipo de intervención** que se realiza desde ellos.
- Esta evaluación es la **primera evaluación externa** de estas características que se realiza para los tres recursos que se evalúan.
- Se toma en consideración para realizar esta evaluación y poderla acotar el **periodo 2012-2017**, a sabiendas de que los recursos objeto de evaluación ya estaban implementados con anterioridad a esta fecha. Cuando se dispone de información, también se presentan datos relativos al ejercicio 2018.

2.3. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

A partir de los objetivos y del modelo de evaluación, a continuación se da cuenta de cómo se ha ejecutado la evaluación, en concreto, qué criterios se han utilizado para orientar la recolección de información y que ésta abarque de forma efectiva los aspectos que se quieren analizar. En este sentido, los criterios de evaluación que se han utilizado guardan relación con los criterios que establece el Plan de Acción de la LFVM para su seguimiento y evaluación: **coherencia con la LFVM, calidad y cobertura, eficacia, eficiencia, viabilidad, impacto y sostenibilidad**.

2.4. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Tal y como se menciona en el modelo de la evaluación, se ha desarrollado una metodología de trabajo mixta, cuantitativa y cualitativa, a partir de fuentes primarias y secundarias, participativa y pluralista, a través de un proceso de trabajo que ha posibilitado la incorporación para cada uno de los instrumentos evaluados de los puntos de vista, conocimientos, realidades y experiencias de tres tipos de grupos de interés. Estos grupos de interés, o conjunto de personas organizadas según sus intereses comunes, han sido los siguientes: personas que controlan los recursos y toman decisiones sobre los mismos, personas que participan en la gestión de los recursos y personas a las que se dirigen los recursos, en este caso, las **supervivientes de la violencia contra las mujeres**. La participación de estos grupos de interés se ha dado de forma diferente a lo largo del proyecto de evaluación, garantizando el carácter sumativo y complementario de la información recogida a través de ellos. Un total de **140 personas, 109 mujeres y 31 hombres**, de los tres grupos descritos, han participado en la evaluación de los tres recursos.

Las técnicas de evaluación utilizadas, aunque no se detallan en este informe ejecutivo, han sido las siguientes: análisis de **fuentes documentales** (normativa, convenios, contratos, memorias, informes de seguimiento, pliegos, protocolos, etc.), **entrevistas individuales y grupales** presenciales con profesionales que intervienen en y desde los recursos objeto de evaluación, **grupos focales**, tanto con profesionales, como con supervivientes, y **estudios de caso** de supervivientes y de agresores que participan o han participado en programas terapéuticos. Además, se ha realizado una sesión de trabajo (**asesoría experta**) con psicólogas y psicólogos que realizan terapia con agresores en diferentes Comunidades Autónomas (Euskadi, Navarra, Valencia y Cataluña), con el objeto de analizar y contrastar experiencias de intervención psicoterapéutica con agresores.

3

EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA SECCIÓN DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DEL DELITO DE NAVARRA Y COLABORACIÓN CON LOS ÓRGANOS JUDICIALES EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES



3. EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA SECCIÓN DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DEL DELITO DE NAVARRA Y COLABORACIÓN CON ÓRGANOS JUDICIALES EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, SAVD.

3.1 | CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ACTUACIÓN DE LA SAVD

Este informe recoge los resultados de la evaluación externa de la atención de la Sección de Asistencia a las Víctimas del Delito de Navarra y Colaboración con los Órganos Judiciales en materia de violencia contra las mujeres, en adelante SAVD, un recurso de Gobierno de Navarra que está adscrito orgánicamente al Servicio Social de Justicia de la Dirección General de Justicia (Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia).

Este recurso gratuito, que fue creado en Navarra a través del Decreto Foral 128/1998, de 20 de abril, no es un recurso específico para víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres. Por este motivo, aunque la evaluación focaliza su atención tanto en los servicios que se despliegan desde la SAVD dirigidos a ellas, como en los programas terapéuticos dirigidos a agresores de este tipo de violencia que se gestionan desde esta sección, conviene precisar que las competencias de este recurso no sólo están vinculadas a la atención en materia de violencia contra las mujeres, sino también a la atención a todas las víctimas directas e indirectas de un delito recogidas en el artículo 2 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito. Por tanto, desde la SAVD se da también respuesta, en el ámbito de sus competencias, a situaciones de violencia doméstica, de robos y agresiones con uso de intimidación o fuerza, entre otros.

Como se observa, al igual que ocurre con otros recursos del sistema público de atención a la violencia contra las mujeres, el origen de la SAVD en la Comunidad Foral de Navarra es anterior a la Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la Adopción de Medidas Integrales contra la violencia sexista, por tanto, también a otra normativa de referencia posterior como la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para Actuar contra la Violencia hacia las mujeres. Por este motivo, aunque para la evaluación se toma en consideración el periodo 2012-2017, se quieren poner en valor dos cuestiones:

- ▶ Primera, la evolución que ha experimentado la SAVD en sus veinte años de puesta en marcha para adaptarse, desde el ámbito de sus competencias en materia de violencia contra las mujeres, a lo establecido en materia jurídica, social y psicológica desde las normas que le son de referencia.
- ▶ Segunda, el hecho de que la SAVD, desde su origen, siempre ha sido un recurso público gestionado por personal de Gobierno de Navarra, una realidad diferente a la del resto

de gobiernos autonómicos, donde se observa una tendencia a externalizar las oficinas de atención a las víctimas del delito.

La SAVD está situada en el Palacio de Justicia, hecho que facilita su conexión con los juzgados, tiene como ámbito de actuación el conjunto de la Comunidad Foral de Navarra y, aunque presta diferentes servicios, para esta evaluación, por su vinculación con el abordaje integral de la violencia contra las mujeres, interesa destacar los siguientes:

- ▀ Asesoramiento y atención social y jurídica a las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres.
- ▀ Tramitación y expedición de acreditaciones de la condición de víctima de violencia de género.
- ▀ Atención psicológica de urgencia.
- ▀ Atención psicológica de carácter terapéutico a supervivientes, a sus hijas e hijos y a otras víctimas directas de la violencia contra las mujeres.
- ▀ Atención terapéutica a agresores de violencia contra las mujeres (violencia pareja-expareja y violencia sexual).
- ▀ Coordinación de las acciones administrativas relacionadas con las Órdenes de Protección en la Comunidad Foral de Navarra.

TABLA 1. DESCRIPCIÓN SINTÉTICA DE LA ATENCIÓN DE LA SAVD EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

SECCIÓN ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO Y COLABORACIÓN CON ÓRGANOS JUDICIALES, SAVD	
NORMATIVA DE REFERENCIA	Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
CARACTERÍSTICAS	▀ Recurso no específico para víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres. ▀ Asistencia social, jurídica y psicológica a víctimas supervivientes. ▀ Tratamiento terapéutico a agresores de la violencia contra las mujeres (violencia pareja-expareja y violencia sexual). ▀ Colaboración con juzgados y acompañamiento a las víctimas a juicios y en trámites judiciales. ▀ La gestión de tres servicios de la SAVD se contrata de forma conjunta externamente (asistencia psicológica de urgencia, atención psicológica con carácter terapéutico para víctimas supervivientes y tratamiento terapéutico a agresores de la

	violencia contra las mujeres). La empresa adjudicataria de esta contratación en el periodo de evaluación es PSIMAE, Instituto de Psicología Jurídica y Forense.	
EQUIPO PROFESIONAL	PERSONAL DE LA SAVD	PERSONAL DE PSIMAE
	6 personas a jornada completa: 1 jurista (Jefa Sección), 2 trabajadoras sociales, 1 psicóloga, 2 administrativas.	13 personas con diferente dedicación: 10 psicólogas/os, 2 psiquiatras de apoyo puntual y 1 trabajadora social.
REQUISITOS DE ACCESO A LA SAVD	• Ser víctima de cualquiera de las formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres recogidas en la LFVM. • Acceso directo o a través de otros recursos y servicios. • No se requiere de denuncia previa para acceder al recurso.	
TIPO SERVICIOS	DESCRIPCIÓN	
ATENCIÓN SOCIAL Y JURÍDICA	• Acogida, orientación e información de tipo social y jurídico. • Acompañamiento en juzgados. • 272 nuevos expedientes abiertos en 2017.	
ACREDITACIONES	• Acreditación de la condición de víctimas de violencia de género • 152 Acreditaciones en 2017.	
ATENCIÓN PSICOTERAPÉUTICA	• Atención psicológica especializada de urgencia, las 24 horas, los 365 días del año, en todo el territorio de la CFN, a través de un servicio de guardia permanente. • Acceso a través del 112 SOS Navarra. • 109 intervenciones en 2017.	
ATENCIÓN PSICOLÓGICA CON CARÁCTER TERAPÉUTICO	• Atención psicológica de carácter terapéutico a mujeres y niñas (violencia sexual) víctimas de la violencia contra las mujeres. • Atención psicológica de carácter terapéutico, cuando se requiere, a otras víctimas de la violencia contra las mujeres: hijas e hijos, familiares, otros. • Atención psicológica directa tanto en la Oficina de Atención a Víctimas del delito, como a través de PSIMAE. • 305 víctimas supervivientes atendidas en 2017 desde PSIMAE.	
ATENCIÓN TERAPÉUTICA A AGRESORES	• Terapia individual y grupal con agresores de violencia contra las mujeres de forma ambulatoria y en prisión. • Acceso voluntario o por decisión judicial, en casos de violencia de género, como medida alternativa (penas suspendidas o sustituidas). • 225 agresores participan en 2017 en el Programa Terapéutico para Agresores.	

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes secundarias.

3.2 | CONCLUSIONES Y ÁREAS DE MEJORA

La evaluación externa de la actuación en materia de violencia contra las mujeres de la Sección de Asistencia a las Víctimas del Delito de Navarra y Colaboración con Órganos Judiciales, SAVD, constituye la primera evaluación de estas características que se realiza a este recurso público de Gobierno de Navarra. Por ello, este proyecto de evaluación, al igual que ocurre con otros recursos públicos que se han evaluado desde este mismo enfoque, constituye una buena práctica de transparencia y rendición de cuentas, que además de dar mayor visibilidad al trabajo realizado desde la SAVD, permite conocer la dimensión y alcance de su actuación en materia de violencia contra las mujeres. Esta información hace posible que se puedan identificar diferentes aprendizajes que, como resultado de la evaluación y a partir de lo establecido en la LFVM, van a posibilitar un marco adecuado para reflexionar sobre este recurso público.

En este contexto, a continuación se detallan algunas de las principales conclusiones de la evaluación, que sirven para dar forma a la parte más propositiva del informe, la de áreas de mejora.

3.2.1. CONCLUSIONES

Primera: Las supervivientes de la violencia contra las mujeres como víctimas del delito.

Desde la Sección de Atención a las Víctimas del Delito la violencia contra las mujeres está considerada como un delito más, en coherencia con lo establecido en la normativa básica estatal de referencia para la SAVD, en concreto, la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito y el Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, que desarrolla y regula las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. El cumplimiento de esta normativa básica es obligatorio para todas las Comunidades Autónomas que, como Navarra, tienen asumidas las competencias con respecto a los medios personales y materiales de la Administración de Justicia.

El hecho de que la violencia contra las mujeres sea considerada como un tipo de delito más, impacta en la metodología de trabajo de la SAVD, en el diseño de las actuaciones que se ponen en marcha y en los procedimientos de trabajo que se utilizan, que son generalistas, ya que ponen en el centro de la intervención no sólo a las víctimas supervivientes de la violencia, sino a todas las víctimas de un delito. No obstante, este planteamiento no específico de la violencia contra las mujeres, aunque tiene sentido desde el marco normativo descrito, en la práctica, impacta en la atención a las víctimas supervivientes, que son un porcentaje muy alto de la población que se atiende en la SAVD, ya que no permite que se tengan en cuenta en toda su magnitud sus diferentes realidades y necesidades desde el enfoque que recoge la LFVM. Además, dificulta que se visibilice la dimensión tan importante que tiene la violencia contra las mujeres en la intervención que se realiza desde la SAVD, difuminando el papel de este servicio tanto en los itinerarios vitales de las supervivientes, como en sus procesos judiciales.

Teniendo en cuenta lo descrito, hay que poner en valor que la SAVD, como recurso público y gratuito de Gobierno de Navarra, ha incorporado en el periodo objeto de evaluación numerosas mejoras en su despliegue para alinear su intervención con la LFVM. Aunque en el informe de evaluación se identifican en su conjunto, en este apartado se quiere revalorizar que se garantiza la intervención de ámbito social, psicológico y jurídico a todas las formas y manifestaciones de la violencia recogidas en la LFVM, que se contempla la atención psicológica a otras víctimas directas de la violencia contra las mujeres, como hijas e hijos o familiares y que se interviene de forma especializada con supervivientes víctimas de la violencia sexual, incluidas las niñas, siendo un recurso de referencia en la CFN en esta materia. Además, aunque buena parte de su intervención se sitúa en el ámbito jurídico y judicial, ya que la SAVD es un recurso que se gestiona desde el Servicio Social de Justicia de Gobierno de Navarra, no se exige de la judicialización de las situaciones para acceder a sus servicios, ni de la interposición de una denuncia.

Segunda: Hacia un enfoque más “humano” de la justicia.

Tal y como se recoge en la evaluación a partir de los relatos de personas que participan en la misma, la SAVD contribuye a humanizar la Administración de Justicia, ya que coloca a las víctimas supervivientes en el centro de la misma, desde una visión más integral y menos parcelada tanto de ellas, como de sus procesos.

Además, su ubicación desde el año 2016 en el Palacio de Justicia hace que la SAVD sea una herramienta eficaz para situar a las supervivientes en otro lugar en sus procesos judiciales, procesos que son a veces muy largos y que tanto revictimizan y desempoderan a las mujeres. Por eso, su cooperación, comunicación y contraste de información constante y bidireccional con los agentes jurídicos y judiciales (fiscalía, juzgados e Instituto Navarro de Medicina Legal) humaniza y da protagonismo a los procesos de las supervivientes. También, posibilita que las víctimas supervivientes puedan acceder de forma inmediata al recurso tanto antes, como después de un juicio, sin abandonar la sede judicial, que estén acompañadas por personal especializado durante su estancia en los juzgados, que sean atendidas tanto social, como jurídica y psicológicamente, desde el inicio de su proceso penal, hasta su finalización, e incluso asistidas psicológicamente con carácter inmediato en los juzgados, si la situación lo precisa. Estos elementos, junto con otros, hacen de la SAVD un recurso especializado que contribuye a que las supervivientes de la violencia contra las mujeres se sitúen en una mejor posición en sus itinerarios judiciales y de salida de la violencia, ya que la atención no sólo es jurídica, sino también social y psicológica.

Por otro lado, se observa que aunque el hecho de que la SAVD se encuentre en sede judicial ha facilitado el acceso de más víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres al recurso y ha posibilitado que se incorporen estándares de mayor calidad en la atención, a través de protocolos, su localización en Pamplona y en el Palacio de Justicia también supone una barrera para que supervivientes que enfrentan otras discriminaciones, como el lugar de residencia en Navarra, lleguen al recurso de atención integral de ámbito jurídico más

especializado que en este momento hay en la CFN para víctimas de la violencia contra las mujeres.

Tercera: La especialización en psicología jurídica y forense.

En el momento de realizar esta evaluación, la SAVD ofrece a las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres un servicio de atención psicoterapéutica especializado en psicología jurídica y forense. Esta especialización posibilita que la intervención terapéutica y los procesos judiciales, cuando conviven, estén conectados, y que la intervención profesional, donde confluyen la competencia jurídica y la psicológica, esté muy bien orientada, tal y como valoran las supervivientes.

Esta atención psicológica de carácter terapéutico, que atiende de forma especializada a menores y a supervivientes de la violencia sexual, además de a otras formas y manifestaciones de la violencia, se despliega a través de un equipo de profesionales que está muy consolidado y que interviene con las supervivientes todo el tiempo que sus procesos requieran.

Como parte de esta tercera conclusión, también se quiere poner en valor que todas las supervivientes atendidas en el servicio de atención psicológica de urgencia, que se presta de forma gratuita desde la SAVD a través del teléfono 112 SOS Navarra, fundamentalmente en sede policial y judicial, tienen la posibilidad de ser derivadas al servicio de atención psicológica de carácter terapéutico, una vez reciben la atención de urgencia. Por ello, este servicio de atención psicológica de urgencia, aunque sea para situaciones concretas, también se integra como parte del modelo de atención integral que la SAVD despliega para víctimas supervivientes de la violencia.

Cuarta: El trabajo terapéutico con agresores como parte del abordaje de la violencia estructural contra las mujeres.

La intervención terapéutica con agresores de la violencia contra las mujeres se viene realizando desde la SAVD de forma progresiva desde el año 2004, entiende en su planteamiento teórico la violencia contra las mujeres como una consecuencia de las desigualdades entre mujeres y hombres y plantea una intervención donde el enfoque de género es transversal. En el momento de realizar esta evaluación, se observa que es un programa consolidado, tanto en su metodología, como en sus procedimientos, contenidos y financiación (Gobierno de Navarra ha asumido de forma continua e ininterrumpida este programa desde su inicio). Además, su despliegue constituye una buena práctica en materia de coordinación, ya que para que puedan realizarlo tanto agresores voluntarios, como agresores penados con medidas alternativas, y a que su acceso sea tanto vía ambulatoria, como en prisión, intervienen una pluralidad de agentes, con roles diferentes (Servicio de Atención a las Víctimas del Delito, PSIMAE e Instituciones Penitenciarias, a través del Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas o de la Junta de Tratamiento Penitenciario).

Se observa que los programas de terapia individual y de grupo con agresores, además de con agresores de violencia de género (pareja/expareja), que son los mayoritarios, y de violencia doméstica, desde el año 2017 también incluyen el tratamiento terapéutico con agresores sexuales a través de un programa específico, que se ha divulgado especialmente entre operadores jurídicos y judiciales, con lo que se ha visto incrementada su cobertura. No obstante, estos programas, que por sus características, calidad y eficiencia son una referencia a nivel estatal, son bastante desconocidos en la CFN, pese a las acciones de comunicación realizadas para divulgarlos (Comparecencia Parlamentaria, generación de noticias, reuniones con recursos, etc.), hecho que explica el número tan reducido de accesos voluntarios que acuden o son derivados por vía ambulatoria. Además, desde la parte judicial se tiende a dirigir a agresores de violencia contra las mujeres a la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, en vez de a estos programas de tratamiento terapéutico, que no son un curso y que son preventivos de la violencia contra las mujeres.

Quinta: La atención de la SAVD en el Sistema Público de Atención a la Violencia contra las Mujeres.

La atención de la SAVD en materia de violencia contra las mujeres forma parte del sistema de atención que se despliega desde la red de recursos públicos de Gobierno de Navarra para atender esta realidad de forma integral, coordinada y especializada. No obstante, a diferencia de otros recursos, se observan dos realidades que influyen en la atención que se realiza desde el recurso evaluado:

- ▶ Por un lado, la convivencia en la intervención de la SAVD de dos marcos normativos en materia de violencia contra las mujeres, aunque de diferente rango: la LO 1/2004, que es la de referencia para fiscalía y juzgados, pero también la LFVM, que es específica de Gobierno de Navarra y que, además de otras mejoras, contempla más formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres que la citada Ley Orgánica, que circunscribe la violencia al ámbito de la pareja y expareja. Este hecho conlleva a que desde la SAVD se busque optimizar ambas normas y a que siempre que el marco normativo lo posibilita, se intente dar respuesta a las necesidades de las supervivientes utilizando como referencia la norma que genere más derechos a las mujeres (por ejemplo, para acreditaciones de la condición de víctimas de violencia).
- ▶ Por otro lado, la coexistencia en este momento de los EAIVs y de la SAVD como dos recursos especializados de Gobierno de Navarra que realizan atención integral de tipo social, jurídico y psicológico, obliga a reflexionar sobre, desde el respeto y el reconocimiento competencial a cada uno de ellos, qué estrategias se pueden diseñar para optimizar la atención a las víctimas supervivientes, sin duplicarla, y abordar retos que supongan una mejora en la calidad de la atención.

3.2.2. ÁREAS DE MEJORA

En este apartado se recogen las principales áreas de mejora que como resultado de la evaluación se identifican como pertinentes para que la atención de la SAVD en materia de violencia contra las mujeres mejore su alineación con la LFVM. No obstante, la propia evaluación arroja más información que permite incorporar otras áreas de mejora más concretas, para cada uno de los criterios analizados. Por otro lado, debido al diferente alcance de las propuestas, éstas se plantean diferenciadas en dos niveles: propuestas a corto y medio plazo, con propuestas generales para el conjunto del recurso evaluado y propuestas específicas para sus diferentes servicios, y propuestas a largo plazo, que tienen un enfoque más estratégico.

PROPUESTAS A CORTO Y MEDIO PLAZO DE CARÁCTER GENERAL

Este grupo de propuestas recoge, desde un enfoque posibilista, las áreas de mejora que la evaluación ha permitido evidenciar, de forma más inmediata.

1. LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL MODELO DE ATENCIÓN DE LA SAVD

El modelo generalista de atención de la SAVD hace que dicho modelo no contemple específicamente la atención a víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres, ni el enfoque de género como la metodología de análisis y trabajo que va a permitir colocar a las supervivientes, desde sus diferentes vivencias y experiencias, en una mejor situación y posición. El enfoque de género no es un enfoque optativo, ya que además de que es uno de los principios orientadores de la LFVM, su incorporación sistemática es una exigencia para que la intervención en materia de violencia contra las mujeres tenga impacto. Una muestra de ello es que Instituciones Penitenciarias, en el desarrollo teórico y metodológico del PRIA-MA, Programa para Agresores de Violencia de Género en Medidas Alternativas, considera el enfoque de género con carácter transversal.

Incorporar el enfoque de género en la intervención con víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres implica asumir desde la atención que esta violencia no puede ser abordada como un delito más, ya que requiere de una acción planificada, intencionada y específica que considere la violencia contra las mujeres como una de las más graves manifestaciones de la desigualdad estructural entre mujeres y hombres. Desde una concepción de la violencia contra las mujeres como la que se hace en la LFVM, en coherencia con la normativa internacional, específicamente con el Convenio de Estambul, donde ésta se aborda como una violación de los derechos humanos, la SAVD, como recurso público de Gobierno de Navarra, tiene que garantizar que se reconozcan los diferentes impactos de la violencia en las vidas de las mujeres y que se posibilite, en el ámbito de sus competencias, que las víctimas supervivientes tengan vidas libres de esta violencia.

En este marco, a continuación se realizan diferentes propuestas para incorporar el enfoque de género en la atención de la SAVD:

- ▶ Aunque a la SAVD pueden acceder todas las formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres contempladas en la LFVM, se propone profundizar en el acceso a este recurso de todas ellas. Para ello es importante hacer **otra pedagogía de la SAVD**, que comienza por actualizar el lenguaje utilizado desde el recurso a la nueva conceptualización de la violencia que se hace desde la norma foral, que va más allá de la violencia en el ámbito de la pareja y expareja y de la violencia sexual fuera del ámbito de la pareja y expareja, evitando además confundir la violencia doméstica con la violencia contra las mujeres.
- ▶ Puesto que existe un **protocolo** de atención y funcionamiento de la SAVD a nivel interno y otro protocolo que establece la coordinación entre la SAVD y los juzgados de Pamplona, se propone que, en el marco de la normativa que les es de referencia, éstos se **revisen** y se incorpore como un anexo a cada uno de ellos, cómo se prevé desplegar la atención y/o la coordinación para los casos de víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres, en sus diferentes formas.

Como se ha visto, aunque en la práctica el modelo de atención de la SAVD incorpora diferentes elementos que hacen que la intervención se realice con enfoque de género (respeto a las decisiones de las supervivientes, posición proactiva de las supervivientes, no revictimización, prohibición de mediación, respeto a los procesos y tiempos de las mujeres, atención a hijas, hijos y otros familiares, acompañamientos en juzgados, etc.), éste enfoque no queda reflejado, ni es explícito, en los documentos de funcionamiento de carácter general. Tampoco las especificidades de la derivación de estos casos, ni qué hacer cuando las supervivientes no hablan el idioma o tienen una discapacidad o diversidad funcional o presenten otras discriminaciones que intensifican la desigualdad que enfrentan (mujeres migradas, mujeres mayores, mujeres que residen en el ámbito rural, etc.).

- ▶ La LFVM exige, desde el principio de responsabilidad, que las instituciones públicas establezcan procesos de **formación en materia de igualdad y violencia contra las mujeres** para garantizar que la intervención profesional en esta materia se hace con la debida diligencia. En este sentido, cabe destacar que aunque desde la SAVD está contemplada la realización de esta formación para el conjunto de su personal, la exigencia de este tipo de formación, que va más allá de una charla o conferencia, no se incorpora como criterio para la adjudicación de los programas que se contratan externamente.

Así, puesto que los programas que se contratan externamente están dirigidos a la atención psicológica y terapéutica a víctimas del delito, entre los que se encuentran en un alto porcentaje las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres, y a los agresores de esta violencia, se propone incorporar esta formación especializada como criterio para la adjudicación de estos programas, junto con la especialización en psicología jurídica y forense y la formación en menores, que dan un gran valor al

servicio ofertado. En cuanto a las características de esta formación especializada, se recomienda lo siguiente:

- A) Exigir que la **acreditación de la formación** en igualdad de género y violencia contra las mujeres venga de una institución pública, de una Universidad, no sea de menos de 120 horas y preferiblemente, se haya cursado de forma presencial.
- B) Valorar que en la empresa adjudicataria de los programas de atención psicológica y terapéutica, quienes realicen las funciones de coordinación, tengan mayor formación en igualdad de género y violencia contra las mujeres que las 120 horas exigidas para el conjunto del personal.

2. LA INFORMACIÓN SOBRE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: “LO QUE NO SE CUENTA, NO EXISTE”

La consideración de la violencia contra las mujeres como un tipo de delito influye en que la información de la SAVD, cuando se presenta, no permita analizar en toda su magnitud y con precisión el impacto de esta violencia en la atención que se realiza. Además, en la presentación tanto de las memorias de la SAVD, como de las memorias que PSIMAE presenta a la SAVD, se sigue la definición de violencia de género de la Ley Orgánica para referirse a la violencia contra las mujeres, dejando fuera otras formas y manifestaciones de la violencia que sí recoge la LFVM, que también se contemplan en la atención de la SAVD, pero que no son visibles a través de los datos.

Por otro lado, aunque hay que poner en valor que se han realizado y se están realizando numerosas mejoras a la hora de sistematizar y presentar la información de la SAVD referida a la violencia contra las mujeres, para que ésta se alinee con la LFVM, llama la atención cómo a excepción de la violencia contra las mujeres en la pareja y expareja, la información sobre el resto de violencias que se recogen en las memorias para todos los servicios que se prestan, por ejemplo la violencia sexual, la violencia doméstica e incluso, los acompañamientos a juzgados o las atenciones que se realizan a víctimas secundarias, no se presenta desagregada de forma sistemática por sexo. La incorporación de la variable sexo en la recogida y tratamiento de toda la información referida a personas es una obligación establecida en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad de Mujeres y Hombres. Además, ya que la SAVD incorpora el sexo como variable en la recogida de información, existen condiciones para incorporar de forma sistemática esta variable en la explotación de la misma, de forma que la información de las memorias no genere confusión, de **mayor visibilidad al trabajo** que la SAVD realiza en esta materia y, como señala el artículo 8 de la LFVM, *“permita analizar en el ámbito de su competencia las causas, las consecuencias y la frecuencia de todas las formas de violencia contra las mujeres, así como sobre la eficacia de las medidas establecidas”*.

Finalmente, cabe señalar que puesto que la LFVM, en el marco de otra normativa que le es de referencia, reconoce a las hijas e hijos de las supervivientes como víctimas directas de la violencia y a que desde la SAVD se contempla esta atención en la intervención psicológica de carácter terapéutico, se recomienda visibilizar esta información a partir de datos en las

memorias y otras fuentes de información, evitando que esta referencia a hijas e hijos se haga como víctimas indirectas o víctimas secundarias de la violencia. Además, con el objeto de intensificar la asistencia y protección de **las y los menores**, se recomienda que desde la SAVD, con la colaboración de otros organismos públicos, como el INAI/NABI, se impulse, en coherencia con las medidas del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, un **estudio sobre su situación** en la Comunidad Foral de Navarra (custodia, régimen de visitas, relación con el padre agresor, impacto de la violencia, etc.). Este estudio permitirá alinear mejor la intervención desde la SAVD con las y los hijos de las supervivientes de la violencia.

3. UN PRESUPUESTO ACORDE A LAS NECESIDADES Y CARACTERÍSTICAS DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN PSICOTERAPÉUTICA

Una de las áreas de mejora que, con carácter más urgente, se ha identificado en esta evaluación, tiene que ver con la necesidad de incrementar el presupuesto de los programas de atención psicológica de carácter terapéutico, tanto los dirigidos a víctimas supervivientes, como los dirigidos a agresores.

El hecho de que la intervención psicológica de carácter terapéutico se preste todo el tiempo que las víctimas supervivientes lo requieran, aspecto que se ha valorado de forma muy positiva en esta evaluación, el carácter inmediato de la atención (tanto de urgencia, como la intervención terapéutica), la atención específica y especializada a la violencia sexual, incluida la violencia sexual a niñas, la intervención especializada en psicología jurídica y forense y la respuesta de calidad de este servicio hacen que cada vez más supervivientes de la violencia accedan y sean derivadas al mismo. Por eso, el presupuesto de este programa tiene que ajustarse tanto a esta realidad, como a la de que cada vez más menores, hijas e hijos de las supervivientes de la violencia, van a poder acceder a este servicio de la SAVD. Puesto que desde la SAVD, en el marco de la LFVM, se reconocen en forma de intervención psicológica especializada los diferentes impactos de la violencia contra las mujeres en las y los hijos de las supervivientes y de que los nuevos cambios normativos van a hacer que ya no se exija del consentimiento paterno para que menores puedan recibir atención psicológica cuando el padre esté imputado por violencia de género, se prevé un incremento de este número de atenciones, al que habrá que dar respuesta eficaz. Como se ha visto en la evaluación, el presupuesto de los programas dirigidos a la atención psicológica a las víctimas supervivientes es insuficiente para atender la demanda anual de casos existente.

Por otro lado, la consolidación del programa terapéutico dirigido a agresores de la violencia de género y la puesta en marcha de un programa para agresores sexuales, exige que se dimensione el presupuesto de este recurso, que al igual que ocurre con el dirigido a víctimas supervivientes de la violencia, se agota antes de finalizar el año.

4. PROFUNDIZAR EN LA COMUNICACIÓN DEL TRABAJO DE LA SAVD EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Se evidencia en esta evaluación cómo existe un conocimiento desigual de la atención de la SAVD en materia de violencia contra las mujeres entre diferentes agentes que intervienen en esta materia, tanto desde el sistema público, como por parte de organizaciones que aunque no forman parte de la red de atención de Gobierno de Navarra, trabajan con supervivientes. Este conocimiento desigual se intensifica sobre todo en la zona norte de Navarra, por lo que se plantea como mejora el diseño de un **Plan de Comunicación de la SAVD en materia de violencia contra las mujeres** que recoja, entre otros, los siguientes aspectos:

- ▮ La difusión del trabajo que realiza la SAVD en materia de violencia contra las mujeres, identificando los elementos que diferencian este recurso de otros recursos del sistema público que también realizan atención integral.
- ▮ El diseño de herramientas de comunicación que permitan que la información llegue de forma ágil y por canales que les son más accesibles y cercanos, a adolescentes y jóvenes. Para ello, se propone incluir las nuevas tecnologías en la difusión de la información y, con este público, plantear otras formas de acceso a la SAVD que no impliquen tener que pasar por el Palacio de Justicia, que puede suponer una barrera.
- ▮ El acceso a la SAVD de perfiles de supervivientes que, por diferentes motivos, no llegan al servicio a través de los canales que existen en este momento.

5. REVISAR EL PAPEL DE LA SAVD COMO PUNTO DE COORDINACIÓN DE LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN EN NAVARRA

Otra de las mejoras que se identifican en esta evaluación es la necesidad de revisar el papel de la SAVD como punto de coordinación de las Órdenes de Protección en Navarra. Se constata que a la SAVD no llegan de forma efectiva la totalidad de las Órdenes de Protección dictadas desde los diferentes tribunales de la Comunidad, de que además esta información tiene una escasa utilidad de cara a la intervención y de que las **estadísticas judiciales**, a partir de las mejoras técnicas e informáticas que se han producido en los últimos años, presentan información más certera sobre este aspecto. Por ello, se propone plantear la posibilidad de dejar de registrar en la base de datos que actualmente gestiona la SAVD esta información y recoger exclusivamente la información oficial que presentan sobre esta materia los diferentes juzgados de Navarra.

6. MEJORA DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN CON OTROS RECURSOS

Aunque la SAVD se coordina con diferentes agentes y desde el reconocimiento a que se están incorporando herramientas para mejorar la calidad de esta coordinación, se quiere abordar específicamente la coordinación del recurso evaluado con los EAIVs y con los operadores judiciales. No obstante, esta coordinación es preciso reforzarla con los Recursos de Acogida y

con los Servicios Sociales de Base, ya que como se ha constatado en la evaluación, el conocimiento por parte de estos últimos de la SAVD es desigual en Navarra.

En cuanto a la **coordinación con los EAIVs**, conviene contextualizar que desde finales del año 2016 existen equipos de atención integral de ámbito social, psicológico y jurídico en todo el territorio foral y las zonas de Tafalla, Comarca de Pamplona y Zona Norte, que antes no estaban cubiertas, ya cuentan desde la fecha indicada con un servicio de estas características. Por ello, existen condiciones para, poniendo en valor lo que aporta de diferente cada recurso (EAIVs y SAVD), tomar en consideración las siguientes propuestas:

- A) **Derivación** de los EAIVs a la SAVD, a través de cauces formales, de los casos más complejos, que requieran de mayor especialización en la intervención psicológica de carácter terapéutico, incluidos los casos de violencia sexual fuera del ámbito de la pareja y expareja a mujeres y niñas. Para ello, se precisa establecer qué tipología casos, debido a su mayor complejidad para la intervención terapéutica, van a ser derivados desde los EAIVs a la SAVD.
- B) **Supervisión externa** de casos desde la SAVD, a través de PSIMAE, a los EAIVs y a los Recursos de Acogida. Puesto que la necesidad de supervisión externa es una demanda recurrente por parte de las profesionales de la psicología que intervienen tanto en los Recursos de Acogida, como en los EAIVs, y que en la SAVD existe un equipo de profesionales con mayor especialización y con una trayectoria muy consolidada en la materia, se plantea la posibilidad de que desde el INAI/NABI y el Servicio Social de Justicia se estudie la posibilidad de analizar la viabilidad de esta mejora (tanto técnica, como presupuestariamente).

En cuanto a la coordinación con juzgados, se plantean como propuestas las siguientes:

- A) Actualizar el protocolo de coordinación de la SAVD con el juzgado de Pamplona para, además de incorporar específicamente la atención a víctimas de violencia contra las mujeres, profundizar en cuestiones que se han identificado en esta evaluación como una mejor identificación del equipo de personas que integra la SAVD con sus roles y los criterios de derivación de los juzgados a la SAVD.
- B) Adaptar el **protocolo de coordinación** de la SAVD con los juzgados de Pamplona para que se extienda, en materia de violencia contra las mujeres, **al resto de juzgados** de Navarra.

7. MEJORA DE LOS ESPACIOS Y UBICACIÓN EN TODO EL TERRITORIO

Una de las cuestiones que emerge de esta evaluación es la necesidad de mejorar los propios espacios donde las víctimas supervivientes de la violencia son atendidas en la SAVD, en el Palacio de Justicia, ya que la disposición de los despachos y su separación con cristales transparentes, que no aíslan el sonido, dificulta que las supervivientes sean atendidas respetando su **intimidad**.

Por otro lado, aunque la SAVD se ubica en Pamplona y los programas de atención terapéutica, tanto con supervivientes, como con agresores, pueden realizarse en Pamplona y Tudela, no se prestan desde ningún lugar de la **zona media** y de la **zona norte** de Navarra, hecho que puede suponer una discriminación para las supervivientes y agresores que proceden de esta parte del territorio foral, que justamente son quienes cuantitativamente menos acceden a la SAVD, sobre todo desde la zona norte.

8. INSTALAR UNA CULTURA DE EVALUACIÓN EN LA SAVD

Aunque esta evaluación es la primera que se realiza de forma externa, la SAVD tiene que instalar una cultura de evaluación de sus servicios, con herramientas de evaluación periódicas. La información que aporta la evaluación, además de garantizar la transparencia, aporta conocimiento y posibilita que la toma de decisiones esté informada y se puedan ir reajustando y mejorando los servicios que se ofrecen. Como parte de esta cultura de evaluación es imprescindible contar, tal y como recoge la LFVM, con las personas beneficiarias de los servicios, es decir, con las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres y con los agresores que participan en programas terapéuticos.

PROPUESTAS A CORTO Y MEDIO PLAZO ESPECÍFICAS PARA LOS SERVICIOS Y PROGRAMAS QUE GESTIONA LA SAVD

A) ACREDITACIÓN DE LA CONDICIÓN DE VÍCTIMA DE VIOLENCIA

Teniendo en cuenta que la SAVD es una de las vías más utilizadas por las supervivientes para acreditar la condición de víctima de violencia y que tiene acceso a SIRAJ, Sistema de Registros Administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, y a VioGen, Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, se propone que la SAVD sea el punto de referencia y coordinación en Navarra de las acreditaciones de la condición de víctimas de violencia. Para ello, se sugiere que, en colaboración con el INAI/NABI, se trabaje en torno a la homogeneización y organización de los procedimientos de acreditación, incluyendo los sistemas de petición de acreditaciones y los modelos de acreditación. Además, se recomienda que se exploren vías para que las supervivientes que viven fuera de Pamplona puedan obtener una acreditación de la condición de víctima de violencia sin necesidad de desplazarse, evitando así su revictimización.

B) ATENCIÓN TERAPÉUTICA PARA VÍCTIMAS SUPERVIVIENTES DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Para este programa, además de las cuestiones que se han identificado en la evaluación, se propone:

- Crear un **Programa** específico, con presupuesto, para la **atención psicológica a las hijas e hijos de las supervivientes de la violencia**, contemplando los diferentes impactos de la violencia en sus vidas y dando respuesta a lo establecido en la

normativa de referencia en cuanto a la necesidad de contemplar en toda su magnitud a las y los menores, que son víctimas directas de la violencia, en la intervención.

- ▶ **Diferenciar**, tanto técnica como presupuestariamente, el programa de intervención psicológica de carácter terapéutico a víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres y niñas, de otros programas de atención a víctimas del delito, porque se abordan situaciones diferentes que requieren de intervenciones distintas (en el caso de los programas de agresores, se establecen metodológicamente más programas de trabajo, en función del tipo de violencia ejercida).
- ▶ **Homogeneizar y mejorar los procedimientos** comunes de trabajo en materia de atención psicológica, de forma que la atención psicológica en la SAVD y la atención psicológica realizada desde la empresa externa que tiene contratados los programas dirigidos a víctimas del delito compartan criterios relacionados con la intervención con supervivientes de la violencia. Entre ellos, la elaboración de informes de tratamiento de tipo psicológico sobre el estado de las supervivientes, a petición de éstas, generando los cauces para que todas las supervivientes que los demanden, puedan disponer de ellos. Como se ha observado, estos informes constituyen un importante apoyo para las supervivientes en sus procesos judiciales, sobre todo cuando no hay violencia física.

C) ATENCIÓN PSICOLÓGICA DE URGENCIA

- ▶ Reforzar la comunicación sobre la existencia del servicio de atención psicológica de urgencia, sobre todo entre los recursos que a través del teléfono 112 SOS Navarra derivan a supervivientes al mismo. Además, informar a estos recursos sobre la posibilidad de acceso al servicio de atención psicológica de urgencia de cualquier forma y manifestación de la violencia contra las mujeres, no sólo de los casos de violencia en la pareja o expareja y violencia sexual.
- ▶ Analizar la posibilidad de que, con el objeto de que esta atención se preste con carácter inmediato, quienes atienden desde este servicio puedan estacionar como vehículo autorizado en las instalaciones de las comisarías de policía o en sus inmediaciones.

D) ATENCIÓN TERAPÉUTICA A AGRESORES

- ▶ Reforzar los programas de atención terapéutica a agresores, de forma que den más cobertura al conjunto de la CFN y atiendan a un mayor número de casos, tanto vía ambulatoria, como en prisión.
- ▶ Visibilizar en el conjunto del territorio foral la existencia de estos programas y sus resultados, poniendo el foco en la posibilidad de acceso voluntario a los mismos de agresores y en su carácter referente a nivel estatal.
- ▶ Generar grupos de trabajo, en el marco de los grupos ad hoc que plantea el III Acuerdo Interinstitucional para la Coordinación ante la violencia contra las Mujeres, para trabajar cómo vehicular y mejorar el acceso voluntario a los programas de agresores desde el ámbito educativo, social, jurídico y judicial.

PROPUESTAS A LARGO PLAZO

Todas las propuestas descritas no son excluyentes de las que se realizan en el largo plazo, que se pueden diseñar paralelamente. Se plantean en este nivel porque requieren de una reflexión más estratégica, pero cuya base es la misma que la de las propuestas que se realizan para el corto y medio plazo: la propia evaluación.

La primera propuesta está relacionada con dar **mayor cobertura** a algunos de los servicios que presta la SAVD y que no se ofrecen desde ningún otro recurso público, en concreto, los programas terapéuticos con agresores y la atención psicológica de urgencia.

La segunda recomendación consiste en que desde la SAVD, como recurso público que mayor y más especializado equipo de profesionales dedicados a la atención psicológica de carácter terapéutico despliega para la atención a las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres, se atiendan de forma exclusiva los casos de **violencia sexual** fuera de la pareja o expareja. Además, se propone que sea el recurso de referencia en Gobierno de Navarra para la derivación de otros casos que, por su complejidad terapéutica, requieren una atención más especializada que la que pueden ofrecer otros recursos del sistema público de atención a la violencia contra las mujeres. Así mismo, se propone consolidar que sea la misma persona que atiende psicológicamente en las situaciones de urgencia, quien luego lleve el proceso de atención psicológica de carácter terapéutico.

La tercera propuesta tiene que ver con **reforzar en el modelo de atención** que se realiza desde la SAVD y respetando sus objetivos, la actuación **en materia de violencia** contra las **mujeres**, especialmente cuando los procesos están judicializados. Para ello, se propone generar más mecanismos y herramientas que permitan que la atención de la SAVD esté más especializada en este ámbito, con profesionales que se dediquen exclusivamente a ello, y que se haga un mayor **seguimiento y acompañamiento de los procesos judiciales** de las supervivientes.

A partir de esta tercera propuesta, se propone ir avanzando para que la SAVD sea, si se considera viable, un **servicio exclusivamente de justicia**, es decir, que atienda únicamente a supervivientes que se encuentran judicializadas. Aunque la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito recoge la no necesidad de interposición de una denuncia para acceder a la SAVD, en este momento en Navarra hay diferentes recursos públicos gratuitos, tanto de Gobierno de Navarra, como municipales, que prestan atención integral de tipo social, psicológico y jurídico a las supervivientes, con diferente nivel de especialización y sin necesidad de interponer una denuncia, entre ellos:

- Los EAIVs, Equipos de Atención Integral a Víctimas de la Violencia de Género, que son recursos de Gobierno de Navarra garantizados y que prestan una atención integral (social, psicológica y jurídica) y especializada en materia de violencia contra las mujeres en el conjunto de la Comunidad Foral de Navarra, excepto en Pamplona.
- Los Recursos de Acogida (Centro Urgencias, Casa de Acogida y Pisos Tutelados), constituyen otro de los recursos garantizados de Gobierno de Navarra para supervivientes de la violencia contra las mujeres en situación de riesgo y ofrecen atención integral especializada de tipo socioeducativa y psicológica.

- ▶ El SMAM, Servicio Municipal de Atención a las Mujeres del Ayuntamiento de Pamplona, que a nivel de Pamplona realiza una atención integral y especializada en materia de violencia contra las mujeres con profesionales que intervienen desde los ámbitos social, psicológico y jurídico.
- ▶ Los servicios de atención a las mujeres en diferentes Ayuntamientos que, aunque no atienden exclusivamente a supervivientes de la violencia contra las mujeres, ofrecen atención psicológica y jurídica, que contratan externamente, además de la social, que se presta a través de los Servicios Sociales de Base municipales.

En este contexto, donde se observa que ya existe una oferta de recursos públicos de atención integral para supervivientes de la violencia contra las mujeres, la SAVD puede actuar de forma especializada desde los juzgados, un espacio donde este recurso tiene sus funciones bien delimitadas y donde a diferencia de otros recursos públicos de atención integral y especializada, puede interactuar y coordinarse de forma eficaz con operadores judiciales. De esta forma, los recursos se **optimizan** y la atención a las supervivientes, desde lo que aporta de diferente y especializado cada uno de ellos, es mucho más **eficaz**.

4

EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE POLICÍA FORAL DE NAVARRA EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES



4. EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE POLICÍA FORAL DE NAVARRA EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

4.1 | CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ACTUACIÓN DE POLICÍA FORAL

En este apartado se presentan los resultados de la evaluación de la actuación de la Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres, un cuerpo de policía propio de la Comunidad Foral de Navarra adscrito a la Dirección General de Interior de la Consejería de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia de Gobierno de Navarra.

La Policía Foral de Navarra tiene su origen en 1928 y hasta 1963 se denominó Cuerpo de Policía de Carreteras. Aunque en este momento está presente en el conjunto de la Comunidad Foral de Navarra, su despliegue territorial se inició en el año 2002, con la apertura de la Comisaría de Tudela, y se completó en el año 2006, con la creación de las Comisarías de Altsasu/Alsasua, Elizondo, Estella, Pamplona, Sangüesa y Tafalla.

Al igual que ocurre con otros recursos del sistema público de atención a la violencia contra las mujeres en Navarra, el origen de la actuación de la Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres es anterior a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, donde se establece la creación de unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas. En el caso de Navarra, la previsión de estas unidades especializadas ya se recogía en la Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de Medidas Integrales contra la Violencia Sexista y, de hecho, ya en esta fecha se atendían los casos de violencia contra las mujeres desde Policía Foral a través de una unidad centralizada y especializada.

Policía Foral dispone desde el año 2005 de una unidad especializada para intervenir en materia de violencia contra las mujeres en el conjunto de Navarra: la Brigada Asistencial. Desde esta unidad, adscrita a la División de Policía Judicial, junto con el trabajo que se realiza en materia de violencia contra las mujeres desde las Comisarías de Policía Foral de Altsasu/Alsasua, Elizondo, Estella, Pamplona, Sangüesa, Tafalla y Tudela (esta Comisaría desde el año 2015 asume muchas de las funciones de la Brigada Asistencial en materia de violencia contra las mujeres), se realizan las siguientes funciones:

- ▶ Atención inmediata, especializada y de calidad como cauce para la denuncia.
- ▶ Investigación de los hechos denunciados.
- ▶ Asistencia y Protección policial efectiva en situaciones de riesgo.
- ▶ Coordinación y colaboración con operadores jurídicos y judiciales, sociales y psicológicos.

Policía Foral opera en materia de violencia contra las mujeres en el conjunto del territorio junto con Policía Nacional, Guardia Civil y las Policías Municipales. No obstante, el peso de Policía Foral con relación a la atención policial en materia de violencia contra las mujeres es muy significativo, ya que más de la mitad de los atestados por violencia contra las mujeres en Navarra son instruidos desde Policía Foral.

TABLA 2. DESCRIPCIÓN SINTÉTICA DE LA ACTUACIÓN DE POLICÍA FORAL EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

POLICÍA FORAL	
REGULACIÓN	Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra. Instrucción 7/2016, de la Secretaria de Estado de Seguridad, por la que se establece un Nuevo Protocolo para la Valoración Policial del nivel de riesgo de violencia de género (Ley Orgánica 1/2004) y de gestión de la seguridad de las víctimas. Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
CARACTERÍSTICAS	- La actuación en materia de violencia contra las mujeres de Policía Foral se despliega a través de dos vías: equipos especializados (Brigada Asistencial y Grupo de la Policía Judicial de Tudela) y mediante las siete Comisarías de Policía Foral que hay desplegadas en el conjunto de Navarra. - La Brigada Asistencial es la unidad especializada de Policía Foral que en Navarra tiene encomendadas las tareas policiales relacionadas con los delitos de violencia contra las mujeres. Aunque tiene su sede en Pamplona, se desplaza al conjunto del territorio foral para recoger las denuncias y realizar la primera valoración policial de riesgo, entre otras funciones. Atiende los 365 días del año a través de un equipo integrado en el año 2017 por 15 profesionales (14 hombres y 1 mujer). - Desde el año 2015, la Comisaría de Tudela, a través del grupo de Policía Judicial y con el apoyo de efectivos de la Oficina de Atención Ciudadana, asume las competencias de la Brigada Asistencial en materia de violencia contra las mujeres en el partido judicial de Tudela. Los casos de violencia sexual fuera del ámbito de la pareja y expareja y los casos que involucran a menores siguen derivándose a la Brigada Asistencial.

	La primera atención a las supervivientes, el seguimiento de los casos de riesgo no extremo y las valoraciones policiales de evolución del riesgo, entre otras funciones, se realizan desde las unidades de Protección y Atención Ciudadana de cada una de las siete Comisarías que Policía Foral tiene desplegadas en Navarra (Altsasu/Alsasua, Elizondo, Estella, Pamplona, Sangüesa, Tafalla y Tudela).
ATESTADOS INSTRUIDOS EN 2017	La Policía Foral instruyó 653 atestados por violencia contra las mujeres. En el 63,1% de los atestados, la denunciante es la propia superviviente (el resto de los atestados los instruye Policía Foral de oficio).
TIPO DE VIOLENCIA	La mayoría de casos de violencia contra las mujeres recogidos en los atestados hacen referencia a violencia en la pareja y expareja, pero existe también un significativo porcentaje de casos de violencia sexual.
CARACTERÍSTICAS DE LAS SUPERVIVIENTES. AÑO 2017.	Mujeres con menos de 45 años (84,9%), con hijas e hijos (62,9%), mayoritariamente nacidas en Navarra y el conjunto del Estado (71,2%). Entre las mujeres nacidas en otros países, destacan las nacidas en América Latina, Europa del Este y en menor porcentaje, Magreb.
CARACTERÍSTICAS DE LOS AGRESORES. AÑO 2017.	Hombres menores de 55 años (91,7%), con una edad media superior a la de las supervivientes, mayoritariamente nacidos en Navarra y el conjunto del Estado (71,9%). Entre los hombres nacidos en otros países, destacan los nacidos en América Latina, seguidos de Europa del Este y Magreb. Del total de hombres denunciados, el 45,5% fueron detenidos.

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes oficiales.

4.2 | CONCLUSIONES Y ÁREAS DE MEJORA

La evaluación externa de la actuación de Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres constituye la primera evaluación de estas características que se realiza a este recurso de Gobierno de Navarra. Por eso, al igual que ocurre con otros recursos públicos que se han evaluado desde este mismo enfoque, la evaluación constituye una buena práctica de transparencia y rendición de cuentas, que además de dar mayor visibilidad al trabajo realizado en materia de violencia contra las mujeres desde Policía Foral, permite conocer la dimensión y alcance de su actuación en este ámbito.

En este contexto, a continuación se detallan algunas de las principales conclusiones de la evaluación, que sirven para identificar aprendizajes y dar forma a la parte más propositiva de la misma, la de áreas de mejora.

4.2.1. CONCLUSIONES

Primera: Policía Foral como policía de referencia en Navarra en materia de violencia contra las mujeres.

La Policía Foral es el cuerpo policial de **referencia** en Navarra en materia de violencia contra las mujeres, tal y como se constata a través de los datos que se estudian en la evaluación. Aunque en el ámbito de la violencia contra las mujeres intervienen otros Cuerpos Policiales, como Guardia Civil, sobre todo en zonas rurales, Policía Nacional y las Policías Locales, cuya atención no es objeto de esta evaluación, se observa que Policía Foral dedica un alto **nivel de recursos públicos** (humanos, económicos, técnicos y organizativos) **y especializados** para la actuación en materia de violencia contra las mujeres en Navarra.

Para dar cobertura al conjunto de la CFN, Policía Foral despliega su atención a través de unidades especializadas en violencia contra las mujeres: la **Brigada Asistencial** y desde el año 2015, el **Grupo de Policía Judicial de Tudela**, que atiende los casos de violencia en la pareja y expareja en el partido judicial de Tudela. También intervienen los efectivos policiales de las siete **Comisarías** de Policía Foral en Navarra (Altsasu/Alsusua, Elizondo, Estella, Pamplona, Sangüesa, Tafalla y Tudela), ya que desde las Comisarías, generalmente desde las Unidades de Protección y Atención Ciudadana, se realiza la primera atención y/o acogida a las víctimas supervivientes y el seguimiento de las medidas policiales de protección a adoptar en función de los niveles de riesgo estimado (no apreciado, bajo, medio, alto y extremo) para cada caso.

No obstante, la evaluación de la atención de Policía Foral ha permitido identificar **dos desafíos** urgentes que es necesario enfrentar para **reforzar el papel de esta policía como referencia** en Navarra, además de para que la atención y protección efectiva que se presta desde este cuerpo se realice conforme a lo que exige la LFVM, dando así una respuesta más adecuada al cada vez mayor número de casos que se atienden. Estos desafíos tienen que ver con resolver la necesidad de un mayor número de efectivos especializados en la Brigada Asistencial (el retraso

en la interposición de las denuncias es consecuencia de ello) y con la mayor especialización y dedicación de las unidades policiales que en las Comisarías se dedican a la atención a la violencia contra las mujeres.

Segunda: Las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres en la atención de Policía Foral.

Todas las formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres recogidas en la LFVM pueden acceder a Policía Foral, aunque mayoritariamente se atienden la violencia en la pareja y la expareja, que es la que tiene un peso numérico más alto (en torno al 80% de los atestados se instruyen por violencia en la pareja y expareja), y la violencia sexual, sobre todo las agresiones sexuales contra mujeres y niñas. Así, se observa que además de que Policía Foral trabaja en el marco de protocolos institucionales específicos para la coordinación de la actuación en materia de trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y de mutilación genital femenina, como parte de su intervención también dispone de **dos procedimientos normalizados de trabajo** internos para la atención sistemática y homogénea ante las situaciones de violencia en la pareja y expareja, por un lado, y de la violencia sexual, por otro. Aunque hay que poner en valor la existencia de estos protocolos, que son exhaustivos y que están dirigidos a todos los efectivos de Policía Foral de Navarra, también hay que señalar que el Protocolo de Actuación policial ante agresiones sexuales está dirigido a cualquier víctima de un delito sexual y no es específico para las situaciones de violencia contra las mujeres. Además, ambos protocolos específicos de Policía Foral no contemplan en toda su magnitud ni a las hijas e hijos de las supervivientes, ni las situaciones donde la violencia intersecciona con otras fuentes de discriminación, como la discapacidad o el desconocimiento del idioma.

Otro aspecto que conviene señalar sobre la violencia contra las mujeres en la atención policial es la poca visibilidad de esta línea tan importante de actuación y que tan alto impacto tiene tanto para las víctimas supervivientes, como para el conjunto de la sociedad, en documentos estratégicos de trabajo. Aunque como se sabe la atención de Policía Foral abarca más campos relacionados con la protección de las libertades y derechos de las personas, el mantenimiento de la seguridad pública y la asistencia a la ciudadanía, llama la atención como ni la reciente Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra, ni el Plan Director de Policía Foral 2016-2020, ni la Carta de Servicios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra, ni las memorias anuales de la Policía Foral de Navarra, visibilizan este trabajo tan integrado en la atención policial y en el que este cuerpo es un referente en la CFN. Así, aunque se evidencia que existen datos estadísticos sobre la atención policial en materia de violencia contra las mujeres, que el tratamiento de esta información estadística se ha ido adaptando a lo establecido en materia de información por la LFVM y a que son datos que se publican periódicamente, se observa que cuando hay que integrar tanto esta información, como el trabajo realizado en materia de violencia contra las mujeres en documentación más general y estratégica, éste pierde valor y no es visible.

Tercera: La especialización de la atención.

Esta evaluación ha permitido constatar, de forma positiva, la conciencia que existe entre el personal que interviene en materia de violencia contra las mujeres desde Policía Foral sobre la necesidad de tener formación especializada. Aunque esta formación no es un requisito para el acceso a ninguna de las unidades que interviene en materia de violencia contra las mujeres, se evidencia que en el momento de realizar esta evaluación todo el personal de la Brigada Asistencial y del Grupo de Policía Judicial de Tudela tiene formación especializada en materia de violencia contra las mujeres. De hecho, una de las cuestiones que más valoran tanto las supervivientes, como otros agentes sociales y de ámbito jurídico y judicial, es la competencia de la Brigada Asistencial, ya que impacta positivamente en la calidad de la atención a las supervivientes y en los atestados.

Por otro lado, también se observa de forma destacable cómo el personal que interviene en materia de violencia contra las mujeres desde las Comisarías, fundamentalmente desde las Unidades de Protección y Atención Ciudadana, ha ido recibiendo desde la Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra formación en violencia contra las mujeres, fundamentalmente desde el año 2016, aunque son formaciones de carácter puntual y de corta duración. La necesidad de recibir mayor formación especializada, de que esta se extienda a más efectivos policiales y de que tenga un carácter continuo en el tiempo es una de las demandas más contundentes que para esta evaluación realizan los efectivos policiales de las Comisarías de Policía Foral.

Cuarta: La asistencia letrada en las Comisarías y la intervención psicológica de urgencia.

El III Acuerdo Interinstitucional para la Coordinación ante la violencia contra las Mujeres en Navarra establece que con carácter previo a la interposición de una denuncia se pondrán a disposición de las supervivientes tanto los servicios de asesoramiento jurídico gratuito, que en Navarra se prestan a través del SAM, como el servicio de intervención psicológica de urgencia, que se presta desde el Servicio Social de Justicia.

En este sentido, se observa que Policía Foral siempre da aviso al SAM cuando se interpone una denuncia, pero no con carácter previo a la misma. Con excepción del partido judicial de Tafalla, el SAM generalmente asiste a las supervivientes cuando la denuncia está avanzada. Esta asistencia, aunque mayoritariamente es presencial, también puede realizarse de forma telefónica.

En cuanto a la intervención psicológica de urgencia, que también es un recurso de Gobierno de Navarra que sirve para centrar a las supervivientes, contenerlas emocionalmente y facilitar un nivel de comunicación que les permita hacer un mejor relato de cara a la interposición de la denuncia, se observa que es un servicio escasamente utilizado y en los casos en los que se identifica la necesidad de recurrir a él, desde Policía Foral se prefiere posponer la interposición de la denuncia a otro momento en el que la superviviente esté en mejores condiciones para realizarla.

Quinta: La atención de Policía Foral en el Sistema Público de Atención a la Violencia contra las Mujeres.

La atención de Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres forma parte del sistema de atención que se despliega desde la red de recursos públicos de Gobierno de Navarra para intervenir ante esta realidad de forma integral, coordinada y especializada. Por eso, se observa en esta evaluación que la coordinación de Policía Foral con otros agentes sociales, jurídicos, judiciales y de salud, fundamentalmente, es clave para que la atención y la protección policial tengan más impacto. No obstante, se observa que esta coordinación ni es la misma con el conjunto de operadores que intervienen en violencia contra las mujeres, ni se realiza de forma homogénea en todo el territorio.

Con relación a la coordinación, se constata que **VioGen**, Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, además de suponer una herramienta de coordinación interna para la propia Policía Foral, ha supuesto un punto de inflexión para la mejora de la coordinación entre todos los Cuerpos Policiales que en Navarra intervienen en materia de violencia contra las mujeres. VioGen posibilita que Policía Foral, Guardia Civil, Policía Nacional y 8 Policías Locales de Navarra, en el momento de realizar la evaluación, compartan toda la información sobre las supervivientes (denuncia, actuaciones policiales realizadas, resoluciones judiciales, permisos penitenciarios del agresor, etc.) y que desplieguen las mismas medidas policiales de protección en función del nivel de riesgo, de forma que la atención policial en los casos de violencia en la pareja y expareja, que es la única forma de violencia contra las mujeres a la que se le hace esta valoración de riesgo, es mucho más efectiva.

Finalmente, se constata como la coordinación y comunicación sistemática y estable con los diferentes operadores que intervienen en materia de violencia contra las mujeres en Navarra, no sólo policiales, impacta de forma positiva en la intervención de Policía Foral. Este impacto es mayor, sobre todo con el ámbito social, cuando esta coordinación no se circunscribe exclusivamente al momento de la denuncia o atestado.

4.2.2. ÁREAS DE MEJORA

En este apartado se recogen las principales áreas de mejora que como resultado de esta evaluación se identifican como pertinentes para que la atención de la Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres mejore su alineación con la LFVM. No obstante, la propia evaluación arroja más información que permite incorporar otras áreas de mejora más concretas, para cada uno de los criterios analizados. Todas las propuestas parten del reconocimiento al trabajo realizado en Navarra por Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres, ya que si no existiera este punto de partida, las propuestas que se plantean, que suponen la posibilidad de dar un paso más en la mejora de la atención policial, no podrían ser implementadas.

Por otro lado, debido al diferente alcance de las propuestas y buscando que éstas sean operativas, se formulan de forma que puedan ser integradas en las líneas estratégicas del **PLAN DIRECTOR DE POLICÍA FORAL 2016-2020**, por tanto, que tengan relación con las personas que

integran Policía Foral, con la propia organización, con el modelo policial de atención y con el entorno, es decir, con las entidades y personas con las que se relaciona Policía Foral para desplegar su atención en materia de violencia contra las mujeres, incluidas las propias supervivientes. Este esfuerzo responde tanto a la necesidad de incorporar el enfoque de género en este documento de planificación de Policía Foral, como a la de que se tenga en cuenta la atención a la violencia contra las mujeres como un elemento estratégico que va a situar a Policía Foral como un cuerpo policial de vanguardia en este ámbito.

PROPUESTAS VINCULADAS A LA LÍNEA ESTRATÉGICA 1: COMPROMISO Y COHESIÓN INTERNA DEL PERSONAL PARA LA VERTEBRACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LA POLICÍA FORAL.

Las propuestas que se incorporan en esta línea tienen por objeto incrementar la motivación de las personas que componen la Policía Foral, procurando su satisfacción con el trabajo realizado, mejorar los resultados en la labor de la Policía Foral, promover la formación basada en el desarrollo de competencias profesionales, mejorar la comunicación interna y externa en materia de violencia contra las mujeres y poner en valor el conocimiento de Policía Foral en este ámbito. Estos objetivos guardan coherencia con los que el Plan Director de Policía Foral 2016-2020 establece para esta línea estratégica.

1) Capacitar de forma progresiva a Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres.

Se propone la elaboración de un Plan de Formación para la capacitación progresiva de la Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres, que vaya más allá de la formación a través de acciones puntuales y mediante los cursos de Policía Asistencial y Policía Judicial, que son los que habitualmente capacitan a los Policías Forales para trabajar en materia de violencia contra las mujeres. Este Plan, cuyo diseño corresponde a la Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra, en coordinación con el INAI/NABI y el Instituto Navarro de Administración Pública, y que tiene que ser realizado en el marco del Itinerario Formativo para la Aplicación de la Igualdad de Género en las Políticas Públicas de Gobierno de Navarra, se propone que contenga los siguientes elementos:

- A)** Diagnóstico sobre el nivel de formación de las diferentes policías que intervienen en materia de violencia contra las mujeres en Navarra, tanto de las que trabajan en unidades especializadas, como de las que realizan la primera atención y el seguimiento en las siete Comisarías de Policía Foral en Navarra.
- B)** Identificación de las necesidades de formación de Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres, para las diferentes unidades que intervienen en este ámbito.
- C)** Diseño de un plan de formación para la capacitación en la atención a la violencia contra las mujeres, vinculado a la competencia que se requiera para cada unidad interviniente. Este plan se propone que contemple tanto formación transversal en violencia contra las mujeres, como sectorial y específica, que tenga un carácter estable y que sea evaluable.

- D) Establecimiento de los criterios para que, de forma progresiva, los efectivos policiales vinculados a la violencia contra las mujeres tengan la competencia requerida y que ésta competencia se vaya actualizando.
- E) A partir del Plan de formación, se propone incorporar la formación en materia de violencia contra las mujeres como requisito o criterio de acceso a las unidades especializadas que intervienen en esta materia.

2) Poner en valor el conocimiento de Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres y utilizarlo para la mejora de la actuación policial en esta materia.

Se propone la creación, en el marco del Plan Director de Policía Foral, de un grupo de trabajo para la reflexión estratégica de la intervención en materia de violencia contra las mujeres, con el objetivo de revisar y mejorar la actuación que se despliega en la organización en esta materia, a partir de las propuestas que se trasladan en esta evaluación y de las medidas que el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género establece para el ámbito policial y que son competencia de las Comunidades Autónomas.

3) Mejorar la comunicación en materia de violencia contra las mujeres.

Se recomienda incorporar al plan de comunicación externa de Policía Foral la violencia contra las mujeres, de forma que las funciones de este cuerpo en esta materia se conozcan, así como el resultado del trabajo que se realiza, incrementando su impacto.

Además, se plantea realizar, con carácter urgente, un protocolo para la comunicación al exterior de los casos de violencia contra las mujeres que por su resultado, se quieran trasladar a los medios de comunicación o poner en conocimiento de la ciudadanía. En este sentido, conviene determinar el tratamiento que se le da a la violencia contra las mujeres desde Policía Foral, el tipo de información que se traslada, contando siempre con el consentimiento de la superviviente y preservando tanto su intimidad, como la de sus hijas e hijos. Además, este protocolo tiene que detallar cuándo se van a hacer desde Policía Foral las comunicaciones públicas sobre los hechos ocurridos y qué sistema de coordinación se establece con otras instituciones, como las Entidades Locales afectadas, para ello.

PROPUESTAS VINCULADAS A LA LÍNEA ESTRATÉGICA 2: IMPLANTAR UN MODELO ORGANIZATIVO INNOVADOR Y FLEXIBLE ORIENTADO HACIA UNA GESTIÓN EFICIENTE.

Las propuestas que se incorporan en esta línea tienen por objeto dar una respuesta policial con el mayor grado de sensibilidad, calidad, celeridad y eficacia, incrementar la accesibilidad de Policía Foral y favorecer las relaciones con otras instituciones y entidades para consolidar a Policía Foral como estructura básica del sistema de Gobierno de Navarra para la atención a la violencia contra las mujeres.

- 1) Actualizar los procedimientos normalizados de trabajo** para la atención a la violencia contra las mujeres de forma que se tenga en cuenta las diferentes realidades de las víctimas supervivientes y las distintas formas y manifestaciones de esta violencia contra

las mujeres. Se propone: que se describa cómo tiene que ser la atención a las supervivientes (sensibilidad y accesibilidad), que sean procedimientos exclusivos para la actuación ante casos de violencia contra las mujeres, que se incorpore la actuación con hijas e hijos, donde proceda, que se establezca el procedimiento de actuación en los casos en los que las supervivientes no hablan el idioma o tienen una discapacidad, que se describa qué criterios va a seguir la Brigada Asistencial en el caso de que tenga más de una demanda simultáneamente y qué criterios se van a seguir para demandar la atención del servicio de atención psicológica de urgencia.

- 2) **Generar nuevos procedimientos normalizados de trabajo**, para otras manifestaciones de la violencia contra las mujeres diferentes a la violencia en la pareja y expareja y a la violencia sexual.
- 3) Analizar la posibilidad de realizar **valoraciones policiales de riesgo** a otras formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres, además de la violencia en la pareja y expareja, estableciendo medidas policiales de protección para los casos donde mayor riesgo se identifique. Además, trasladar información sobre medidas de autoprotección a todos los casos que violencia contra las mujeres que se atienden desde Policía Foral, más allá de las situaciones donde esto ya está previsto de forma protocolaria.

En cuanto a estas valoraciones policiales de riesgo, se observa la necesidad de incluir tanto en las valoraciones, como en las medidas policiales de protección, a las **hijas e hijos de las supervivientes**, como víctimas directas de la violencia, teniendo en cuenta los avances del Ministerio del Interior en esta materia y tal y como se establece entre las medidas del Pacto de Estado contra la violencia de género.

- 4) Elaborar una **Carta de Servicios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra en materia de violencia contra las mujeres** que especifique los indicadores y compromisos para que su respuesta sea eficaz, incluyendo el tiempo máximo que se establece para que las supervivientes sean atendidas de forma especializada y con la mayor celeridad.
- 5) Elaborar una **Instrucción** dirigida a todas las Comisarías de Policía Foral, donde se establezcan indicaciones sobre cómo tiene que darse la atención individualizada a las víctimas supervivientes en sede policial, en concreto, que recoja cómo tienen que organizarse los **espacios** para que se respete la intimidad de supervivientes y de testigos y la confidencialidad de la información, para evitar todo contacto entre víctima y denunciado y para destinar a éstas espacios reservados y diferentes a los espacios donde estarán sus hijas e hijos, entre otras cuestiones que recoge la LFVM para asegurar la calidad en los espacios de atención. Además, en la medida en la que se vayan realizando mejoras arquitectónicas en las Comisarías, se preverán lugares especialmente diseñados para menores acompañantes, tal y como ya existen en las Comisarías de Policía Foral de Altsasu/Alsasua y de Pamplona, tras su reciente adecuación. Finalmente, se propone la adecuación de todos los vehículos policiales para el traslado a menores acompañantes, más allá de los vehículos que utiliza la Brigada Asistencial.
- 6) Revisar la comunicación que se traslada a las supervivientes sobre sus **derechos y las formas de hacerlos valer** en el momento de la interposición de la denuncia, de forma que

la información que se entrega sea **accesible** a todas las supervivientes, incorpore un resumen inicial con un índice sobre los diferentes documentos y su finalidad y que se tenga en cuenta el idioma (información completa traducida) y la discapacidad (braille).

- 7) Revisar la **forma** en la que se elaboran los **atestados**, de forma que la información que se proporciona en el mismo siga un **orden** y una lógica, con un **índice previo** de toda la información que se recoge y poniendo siempre en primer lugar la declaración de la superviviente y a continuación la declaración de los testigos si los hubiere. Además, concretar más por qué se llega a la **valoración de riesgo** establecida, más allá de VioGen, para poder identificar qué factores concurren. Las valoraciones de riesgo de VioGen sobre todo inciden en el riesgo de reincidencia, mientras que el artículo 51 del Convenio de Estambul señala que las autoridades llevarán a cabo una valoración del riesgo de letalidad, de la gravedad de la situación y del riesgo de reincidencia de la violencia. Desde el Ministerio del Interior ya se está trabajando en esta línea.

En cuanto a los atestados, también se observa la necesidad de **determinar qué agente está con la mujer y qué agente está con el agresor**, de cara a que en el juicio no haya que citar a ambos efectivos policiales y para facilitar la preparación de las preguntas a hacer a cada uno de ellos en la fase de instrucción. Otra área de mejora es la **lectura/revisión del atestado** de forma general por parte de los efectivos policiales que testifiquen en un juicio, para que su declaración sea más contundente, ya que su testimonio es clave para dictar una sentencia condenatoria. Finalmente, se propone incorporar al atestado toda la información referida a **hijas e hijos** de la superviviente y consolidar la línea de trabajo ya iniciada a propuesta de la Comisión Técnica del Plan de Acción de la LFVM para que en el atestado se indique en qué recurso de ámbito social está siendo atendida la superviviente, por ejemplo los Servicios Sociales de Base o los EAIIVs, de forma que los juzgados puedan dirigirse a estos recursos para solicitar los informes sociales, cuando así se requiera.

- 8) Instalar una cultura de **evaluación** de la atención de Policía Foral en materia de violencia contra las mujeres.

Aunque esta evaluación es la primera que se realiza de forma externa, Policía Foral tiene que instalar una cultura de evaluación de sus servicios en materia de violencia contra las mujeres, con herramientas de evaluación periódicas, como vía para mejorar la atención e ir reajustando la intervención. Como parte de esta cultura de evaluación es imprescindible contar, tal y como recoge la LFVM, con las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres.

Como parte de esta cultura de la evaluación, se propone analizar qué reclamaciones, quejas y sugerencias han sido recibidas a través de las vías establecidas por supervivientes de la violencia contra las mujeres o sobre este tipo de violencia y qué cauce se les ha dado. Además, se recomienda habilitar otras vías diferentes a las establecidas de forma online para que las supervivientes puedan trasladar su opinión sobre la actuación policial recibida, por ejemplo, encuestas de satisfacción.

9) Consolidar los espacios de **coordinación y colaboración existentes** y, siempre en el marco del III Acuerdo Interinstitucional para coordinación ante la violencia contra las mujeres en Navarra, trabajar en las siguientes líneas:

- Generar, a través del INAI/NABI, un espacio de trabajo entre **Policía Foral y el SAM** para acordar desde criterios de calidad, cómo se va a prestar la asistencia letrada en los términos que establece la normativa de aplicación. Además, consensuar en qué casos excepcionales se va a prestar de forma telefónica la atención letrada.

En esta misma línea, se propone abordar con la Dirección General de Inclusión y Protección Social una línea de trabajo para establecer cómo garantizar la seguridad de las supervivientes, a través de la protección policial, en los casos en los que éstas son usuarias de los **Servicios Sociales de Base** y no han interpuesto, ni van a interponer, una denuncia, desde el respeto a las limitaciones que la normativa establece en esta materia.

- Aunque algunas Comisarías de Policía Foral tienen establecidos con agentes sociales diferentes espacios estables de **coordinación**, para el intercambio de información y derivación, se recomienda que este trabajo sea **homogéneo** y esté pautado en el conjunto del territorio, sobre todo con los EAIv, el SMAM y la SAVD.
- Dar continuidad y consolidar los espacios de coordinación con los Recursos de Acogida, para mejorar la coordinación y resolver cuestiones técnicas sobre los casos donde se interviene conjuntamente.

PROPUESTAS VINCULADAS A LA LÍNEA ESTRATÉGICA 3: DESARROLLO DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD PRÓXIMO Y PROACTIVO.

Las propuestas que se incorporan en esta línea tienen por objeto incrementar la presencia de la Policía Foral en todo el territorio, para garantizar la atención policial y protección efectiva a todas las víctimas supervivientes de la violencia y mejorar el grado de percepción de la seguridad subjetiva de las víctimas supervivientes.

1) Incrementar la celeridad en la atención especializada a las supervivientes.

Aunque se ha puesto en valor a lo largo de la evaluación el hecho que la intervención policial en materia de violencia contra las mujeres se realice desde una unidad especializada, dando cumplimiento a lo exigido en la normativa de referencia, y se ha constatado el impacto tan positivo que esta especialización tiene tanto para las supervivientes, como para dar una atención de calidad, se evidencia desde todas las fuentes consultadas que el personal de la Brigada Asistencial es insuficiente para atender las demandas existentes los 365 días del año, las 24 horas del día. Este hecho tiene como consecuencia que aunque se dé prioridad a los casos más urgentes y se garantice la protección a las víctimas supervivientes hasta el momento en el que se interponga la denuncia, buena parte de las denuncias se hagan en diferido, es decir, se pospongan a un

momento en el que haya efectivos disponibles, retrasando así este momento tan complejo para las supervivientes, en un tiempo que puede variar entre las horas, o los días.

Desde este contexto, se propone disminuir de forma general el tiempo en la atención de la Brigada Asistencial, para que las supervivientes puedan ser atendidas sino de forma inmediata, en las 24 horas siguientes a que se origina la demanda de atención policial especializada. Para ello, se propone trabajar en dos líneas:

- Por un lado, realizar un análisis de necesidades de personal en la Brigada Asistencial, de cara a estudiar qué número de efectivos necesita para dar cobertura especializada al conjunto del territorio las 24 horas, los 365 días del año. Como se ha visto, el hecho de que se pongan las denuncias en diferido puede afectar a los procesos judiciales, a la seguridad de las supervivientes y a su propia vivencia de la denuncia, que es uno de los aspectos que, con relación a la atención judicial, más impacta en sus procesos de empoderamiento.
- Por otro lado, analizar la viabilidad de transferir progresivamente el modelo de actuación de la Comisaría de Tudela en materia de violencia contra las mujeres al resto de Comisarías de Navarra que tengan Grupo de Policía Judicial. Así, siempre que se garantice que existe personal con competencia adecuada para la atención en violencia contra las mujeres, que es una condición de partida, desde las Comisarías, que son un espacio más próximo a la ciudadanía, los efectivos especializados pueden atender con mayor celeridad los casos de violencia en la pareja y expareja, coordinándose con otros recursos públicos del territorio de referencia.

2) Intensificar la dedicación de las unidades policiales especializadas dedicadas al seguimiento de las medidas policiales de protección en las Comisarías.

Además de las medidas anteriores, el otro desafío urgente que se identifica para este Cuerpo en materia de violencia contra las mujeres tiene que ver con incrementar la dedicación de los efectivos que en las Comisarías asumen el seguimiento de las medidas policiales de protección, sobre todo de las Unidades de Protección y Atención Ciudadana, a partir de una revisión del ratio de los efectivos policiales que son necesarios para realizar este trabajo en cada Comisaría. Esta medida es imprescindible para poder profundizar en el seguimiento de las medidas policiales de protección que tienen las supervivientes, además de para que estos seguimientos respondan a una mejor planificación. Además, la necesidad de intensificar esta dedicación tiene que ver con dar respuesta al volumen de tiempo requerido para poder alimentar en tiempo real **VioGen**, cuya gestión cada vez implica más trabajo para las distintas Comisarías y que como se ha visto es una herramienta estratégica tanto para la coordinación entre la Policía Foral, como para la coordinación y comunicación entre todos los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que intervienen en Navarra, que también están adheridos a esta herramienta informática.

5

EVALUACIÓN DE LOS EQUIPOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EXISTENTES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA



5. EVALUACIÓN DE LOS EQUIPOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EXISTENTES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA, EAIVS.

5.1 | CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS EAIVS

Este apartado recoge los resultados de la evaluación de los Equipos de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género existentes en la Comunidad Foral de Navarra, EAIVs, un recurso de Gobierno de Navarra al que tienen derecho todas las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres. La creación y gestión de los EAIVs se inició desde la actual Dirección de Inclusión y Protección Social en el año 2010, aunque desde el año 2012 la titularidad de estos equipos la tiene el Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua.

Los EAIVs forman parte de los servicios públicos de atención y recuperación que se despliegan en Navarra para dar una respuesta integral en materia social, jurídica, educativa y psicológica tanto a las supervivientes de la violencia, como a sus hijas e hijos mayores y menores de edad. Por este motivo, además de estar recogidos como parte del Catálogo de Recursos y Servicios de la Red de Atención y Recuperación de Gobierno de Navarra en la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres, LFVM, son prestaciones garantizadas contempladas en el Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General.

Los EAIVs son el recurso de atención integral a la violencia contra las mujeres de más reciente creación en el territorio foral y su historia es corta. El primer EAIV se creó para el Área de Servicios Sociales de Estella en el año 2010, seguido del equipo de Tudela, que se puso en marcha en el año 2012 y que pasó a sustituir en algunas de sus funciones al Centro de Atención Integral a la Mujer de Tudela, CAIM, un recurso de titularidad municipal que había sido creado en 2006 y que dejó de existir al crearse este EAIV. Esta extensión territorial, en el momento de realizar esta evaluación, culminó en el año 2016 con la creación de otros dos equipos más, uno para el Área de Servicios Sociales de Tafalla y otro para el Área de Servicios Sociales de Comarca de Pamplona, Zona Noroeste y Zona Noreste.

Desde los EAIV se atienden todas las formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres recogidas en la LFVM. Con el objeto de enmarcar la evaluación, a continuación se describe de forma gráfica la información descriptiva más relevante sobre el recurso evaluado.

TABLA 3. DESCRIPCIÓN SINTÉTICA DE LOS EAIVS.

EQUIPOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO				
REGULACIÓN	Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres. Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General (esta Cartera ha sido actualizada y ampliada en el año 2019).			
ORGANISMO GESTIÓN	INAI/NABI. La gestión de los cuatro Recursos se contrata de forma conjunta externamente (UTE Centro Puente-Pauma SL en los EAIVs de Estella y Tudela y Pauma SL en los EAIVs de Tafalla y Comarca de Pamplona y Zona Norte).			
CARACTERÍSTICAS	- Los EAIVs son un recurso de intervención en medio abierto que tienen como finalidad informar, derivar y/o atender de forma integral a las víctimas supervivientes de la violencia, incluidas sus hijas e hijos. La atención que se presta es integral (social, educativa, psicológica y jurídica). - Existen 4 EAIVs en Navarra, que dan cobertura a todo el territorio, a excepción de Pamplona: EAIV de Estella, EAIV de Comarca de Pamplona y Zona Norte, EAIV de Tafalla y EAIV de Tudela. - Se puede acceder a los EAIVs tanto de forma directa como por derivación de SSB u otros recursos comunitarios. - Las profesionales de los recursos se desplazan al municipio de referencia para las supervivientes para atenderlas, en los casos en los que es necesario. - Para acceder al EAIV no se requiere de la interposición de una denuncia.			
EAIVs	ESTELLA	COMARCA PAMPLONA Y ZONA NORTE	TAFALLA	TUDELA
EQUIPO DE PROFESIONALES 2018	3 Jornadas Completas: 1 Trabajadora Social 1 Psicóloga 1 Educadora	5 Jornadas Completas: 2 Trabajadoras Sociales, 1 Educadora y 2 Psicólogas 2 Medias Jornadas: 1 Trabajadora	1 Jornada Completa: 1 Trabajadora Social 2 Medias Jornadas: 1 Educadora y 1	3 Jornadas Completas: 1 Trabajadora Social, 1 Psicóloga y 1 Educadora 2 Medias Jornadas: 1

		Social, 1 Educadora	Psicóloga.	Trabajadora Social y 1 Psicóloga.
	1 Coordinadora general para los cuatro EAIVs. - En cada EAIV, una Trabajadora Social realiza las funciones de coordinadora del equipo. - La atención jurídica se realiza desde el SAM, con cita previa. - Los EAIV de Estella y Tudela cuentan con apoyo administrativo, que comparten con el EISOL y el EAIA.			
ATENCIONES 2017	580 supervivientes atendidas. 180 asesoramientos puntuales (no atenciones). - Hijas e hijos de supervivientes atendidos: 52 niñas y 26 niños menores y 20 mujeres y 3 hombres mayores de edad.			
PERFILES SUPERVIVIENTES	El perfil es diverso y varía en función de los distintos equipos. Mayoritariamente se atienden supervivientes procedentes de entornos de inclusión, con hijas e hijos, nacidas en Navarra o en el conjunto del Estado (las nacidas en otros países también representan un porcentaje alto entre las usuarias), con un nivel de estudios terminado medio o bajo y, en más de la mitad de los casos, sin empleo.			

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes oficiales.

5.2 | CONCLUSIONES Y ÁREAS DE MEJORA

Esta evaluación externa de la actuación de los Equipos de Atención Integral a Víctimas de la Violencia de Género constituye la primera evaluación de estas características que se realiza al **recurso público de Gobierno de Navarra en medio abierto de más reciente creación en materia de violencia contra las mujeres**. Este hecho impacta positivamente en la definición del recurso evaluado, ya que así como otros recursos de la red pública de atención han tenido que ir adaptándose e incorporando progresivamente a su actuación los diferentes mandatos recogidos en esta norma de referencia para los recursos propios de Gobierno de Navarra, hecho que constituye en este momento el gran reto que enfrentan muchos de ellos, en el caso de los EAIVs su enfoque y despliegue se alinean con lo recogido en la LFVM casi desde el inicio. Por este motivo, esta evaluación constituye una buena práctica de transparencia y rendición de cuentas, que además de dar mayor visibilidad al trabajo realizado en materia de violencia contra las mujeres desde los EAIVs, va a permitir generar una línea de base a partir de la que revisar la dimensión y alcance de la actuación de este recurso.

En este marco, a continuación se detallan las conclusiones principales de la evaluación, que sirven para dar forma a la parte más propositiva de la misma, la de áreas de mejora.

5.2.1. CONCLUSIONES

Primera: Un recurso especializado de atención integral a la violencia contra las mujeres que tiene en cuenta el equilibrio territorial.

Los EAIVs son el **recurso especializado de atención integral a la violencia contra las mujeres de referencia fuera de Pamplona**, municipio donde existen o están ubicados otros recursos especializados de estas características. Este hecho es el resultado de una intervención pública intencionada, por lo que si algo hay que poner en valor en este informe es el esfuerzo económico, humano y técnico realizado por Gobierno de Navarra en el periodo objeto de evaluación para extender con la debida diligencia el derecho a la atención integral al conjunto de víctimas supervivientes de la Comunidad Foral de Navarra, descentralizando este tipo de atención. Esta evolución, además, constituye un hito para la atención, ya que se comienza a desplegar un modelo de intervención que coloca en el centro a las víctimas supervivientes, reconociendo la individualidad de sus procesos y la diversidad de realidades que viven en sus localidades o espacios más próximos.

Esta mirada descentralizada a la atención a la violencia contra las mujeres se inicia con la creación de los EAIVs de Estella y Tudela, que nacen como recursos especializados de los Centros de Servicios Sociales en los años 2010 y 2012, respectivamente. Aunque en un inicio estos recursos, que nunca han requerido de la interposición de una denuncia, estaban muy vinculados a los Servicios Sociales de Base, progresivamente han ido permitiendo el acceso de las supervivientes de forma directa, a demanda, sin necesidad de un informe previo de derivación. Así, la creciente **flexibilidad en las formas de acceso**, además del **carácter itinerante** de los equipos, cuya atención se desplaza al municipio de referencia de las supervivientes en los casos que así lo requieran y la **comunicación** periódica establecida desde los EAIVs con otros recursos, constituyen tres de los elementos que más han incidido en la **cobertura** del recurso evaluado. Esto ha posibilitado que progresivamente un mayor número de mujeres sean atendidas desde los equipos y que además accedan a ellos tanto supervivientes procedentes de entornos de inclusión, como mujeres jóvenes. De hecho, los dos nuevos equipos que se crean a finales del año 2016, para el área de Servicios Sociales de Tafalla y para el área de Comarca de Pamplona y Zona Norte, ya incorporan éstas y otras mejoras en su definición, incrementando así su eficacia.

No obstante, la evaluación de los EAIVs ha permitido identificar **dos desafíos** urgentes sobre los que es necesario reflexionar desde los equipos para consolidar su posición de referencia fuera de Pamplona en materia de **atención integral de tipo social, educativo, psicológico y jurídico** (esta última atención se presta a través del SAM con cita previa). El primero de los desafíos tiene que ver con revisar la cobertura territorial del EAIV de Comarca de Pamplona y Zona Norte, cuya sede se encuentra en Berriozar, ya que es el EAIV que más extensión geográfica abarca y cuya zonificación más particularidades presenta (mayor necesidad de desplazamientos, ubicación de la sede del equipo en un lugar muy alejado del municipio donde viven algunas

supervivientes, atención en entornos rurales y urbanos heterogéneos, coordinación y comunicación con una amplia y diversa red de agentes clave, en función de la zona, etc.). Además, partiendo del reconocimiento a que la ubicación y dotación de los EAIVs se ha realizado a partir de criterios técnicos y de racionalidad económica, se observa que la experiencia y conocimiento que ha generado la puesta en marcha de los equipos, sobre todo los de más reciente creación, obliga a revisar los recursos destinados a su despliegue, de forma que cualquier víctima superviviente de Navarra tenga la posibilidad de disfrutar de los mismos derechos en materia de atención especializada e integral y que la prestación de estos derechos guarde coherencia con lo establecido en la LFVM.

Segunda: El enfoque de género en el modelo de atención integral de los EAIVs.

Desde los EAIVs se atiende a todas las formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres recogidas en la LFVM a través de un modelo de intervención que incorpora el enfoque de género. Además, se observa que existen numerosos protocolos internos que, como parte de este modelo, permiten segmentar y concretar la atención para diferentes realidades (supervivientes que no hablan el idioma, supervivientes con diversidad funcional, supervivientes menores de edad, hijas e hijos mayores y menores de las supervivientes, situaciones de urgencia, etc.). Este modelo, por su parte, tiene en cuenta dos momentos clave para estructurar y protocolizar la atención: el acceso, la acogida, la recepción, la valoración y el diagnóstico, por un lado, y la intervención y el cierre, por otro. Generalmente, la responsabilidad de la primera atención la tiene la trabajadora social y el cierre de los procesos los realiza la psicóloga de los equipos.

Junto con el carácter procedimentado de la atención, se constata que inciden en la calidad de los resultados el hecho de que la atención sea voluntaria y esté articulada para que se preste con carácter inmediato, la relación bidireccional y no jerárquica que se establece entre la profesional y la superviviente (siempre hay una figura profesional de referencia en cada proceso), de forma que se eliminan sesgos en la atención, se escuchan los relatos y se respetan las decisiones de las mujeres y, sobre todo, la posibilidad de que las supervivientes reciban **atención psicológica de carácter terapéutico**. Así, aunque el peso de los ámbitos social, educativo, psicológico y jurídico en cada proceso depende de las necesidades de la superviviente, se observa en los relatos de las mujeres que la atención psicológica de carácter individual y grupal contribuye positivamente a la reparación del daño y a su empoderamiento personal. En este sentido, se pone de manifiesto en la evaluación la necesidad de que tanto las mujeres, como las y los menores, cuenten con la atención psicológica que requieran hasta su completa recuperación, porque son procesos que no se pueden estandarizar, ni cuya duración es posible prever. Aunque los EAIVs no tienen a priori una limitación en cuanto al número de sesiones de atención psicológica establecidas por superviviente, se constata la necesidad de incrementar en los equipos la atención psicológica, para poder así ir dando respuesta a la demanda existente de este tipo de atención con la calidad que establece la LFVM.

Para que el tipo de atención prestada desde los EAIVs responda a un modelo de atención que incorpora el enfoque de género, la **formación previa en igualdad entre mujeres y hombres y violencia contra las mujeres** es una condición de partida para el conjunto de sus

profesionales, al igual que la valoración de la experiencia en el trabajo en materia de violencia contra las mujeres. En este sentido, se evidencia que el establecimiento de este tipo de formación básica como obligación para el personal de la empresa que gestiona los EAIVs también ha sido una de las mejoras que se han implementado en los equipos, aunque se evidencia la necesidad de incrementar su especialización y la supervisión externa de los casos, de forma que las profesionales tengan la competencia requerida para atender eficazmente desde este tipo de recurso.

Tercera: Las hijas e hijos como parte del modelo de atención integral.

Esta evaluación ha permitido constatar de forma positiva que desde los EAIVs se tiene en cuenta a las hijas e hijos en la atención, sobre todo en la que se presta con carácter educativo y psicológico, atención que se hace extensiva a otras personas vinculadas a las supervivientes, como familiares.

Por otro lado, llama la atención como a pesar de que la atención a hijas e hijos está contemplada en el modelo de atención de los EAIVs y a que desde estos equipos se identifican numerosas situaciones donde estas víctimas directas requieren esta atención para poder reparar el daño que enfrentan como consecuencia de la violencia, esta atención especializada no se presta en todos los casos (el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, establece la no necesidad de requerir del consentimiento paterno en el caso de que haya sentencia firme o la persona esté inmersa en un proceso penal por atentar contra la vida, la integridad física, la libertad, la integridad moral o la libertad sexual de la otra o de las hijas e hijos menores de edad). En la medida en la que a partir de los cambios normativos se reforme el Código Civil, tal y como está previsto, y sea suficiente con el consentimiento de uno de los progenitores para recibir atención especializada (se informa a ambos pero sólo se requiere del consentimiento de uno de los progenitores), los EAIVs tendrán que hacer frente a una mayor demanda de atención a hijas e hijos de las supervivientes.

Cuarta: Los EAIVs ante el reto de una nueva Fundación Pública.

Como se ha visto, los EAIVs son un recurso especializado cuya atención se despliega a través de cuatro equipos, situados en las localidades de Berriozar, Estella-Lizarra, Tafalla y Tudela, que comparten un modelo común de intervención. Los equipos, en función de su fecha de creación y de su trayectoria, tienen en el momento de realizar esta evaluación un grado diferente de consolidación, ya que no se puede obviar que los EAIVs de Tafalla y de Comarca de Pamplona y Zona Norte acumulan una corta aunque eficaz andadura, hecho al que ha contribuido la transferencia de conocimiento y el apoyo técnico prestado desde los equipos de Estella y Tudela, además de la organización en red y la coordinación existente inter e intra equipos.

En este sentido, se observa que la previsión por parte de Gobierno de Navarra de que una nueva Fundación Pública asuma los Centros de Servicios Sociales de Estella y Tudela, en los que se inscriben junto a otros recursos especializados los EAIVs de Estella y Tudela, puede contribuir a que se generen dentro de un mismo recurso público diferencias en función de quién se responsabilice de la gestión de unos u otros equipos. Este hecho exige de un

esfuerzo de planificación conjunta y coordinación entre las entidades que participan en la gestión de los EAIVs, para que se **mantenga y mejore el enfoque conjunto de atención** que en este momento existe, para que este cambio afecte positivamente a la atención a las víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres, independientemente del lugar en el que vivan, y para que el tipo de gestión no genere diferencias en cuanto a la calidad en el empleo o las condiciones laborales de las profesionales que atienden en los diferentes EAIVs.

Quinta: El impacto positivo de la coordinación en la atención integral a las mujeres y sus hijas e hijos.

La atención que se realiza desde los EAIVs forma parte del sistema de atención que se despliega desde la red de recursos públicos de Gobierno de Navarra para intervenir ante la violencia contra las mujeres de forma integral, coordinada y especializada. En este sentido, el trabajo de los EAIVs, como recurso intermedio, tiene más impacto en función de la coordinación que se establece desde los equipos con otros recursos de ámbito social, policial, educativo, de salud, jurídico y judicial. Tal y como se ha visto en esta evaluación, cuando estas coordinaciones son estables y están planificadas, como ocurre por ejemplo con Policía Foral, el impacto del trabajo es mayor, porque se atiende de forma más eficaz, se comparte información, se evitan duplicidades y se contribuye a que desde el sistema público de atención no se revictimice a las supervivientes. No obstante, esta coordinación, que se contempla como parte del trabajo de los EAIVs y a la que se dedican desde los equipos muchos recursos, no es homogénea, ni sistemática, viéndose afectada por diferentes variables (extensión de la zona en la que actúa el EAIV, fecha de creación del equipo, tipo de servicios existentes en el espacio en el que se interviene, resistencias a la coordinación por parte de diferentes operadores, necesidad de más personal en los equipos para poder profundizar en el trabajo de coordinación, etc.). Por este motivo y puesto que uno de los retos a los que se enfrenta este recurso tiene que ver con consolidar su papel de referencia en materia de atención especializada e integral en el conjunto de la geografía de Navarra, con excepción de Pamplona, es necesario que la **coordinación tenga una mayor dimensión** y no tengan tanto peso en ella las realidades concretas de las zonas en las que interviene cada equipo.

5.2.2. ÁREAS DE MEJORA

En este apartado se recogen, desde un enfoque posibilista, las principales áreas de mejora que como resultado de esta evaluación se identifican como pertinentes para que la atención de los EAIVs mejore su alineación con la LFVM. No obstante, la propia evaluación arroja más información que permite incorporar otras áreas de mejora más concretas, para cada uno de los criterios analizados.

Por otro lado, debido al diferente alcance de las propuestas, éstas se plantean diferenciadas en dos niveles: propuestas a corto y medio plazo, y propuestas a largo plazo, que tienen un enfoque más estratégico.

PROPUESTAS A CORTO Y MEDIO PLAZO

En este grupo de propuestas se describen las áreas de mejora que la evaluación ha permitido evidenciar, con carácter más inmediato.

1. SISTEMATIZAR Y TRATAR LA INFORMACIÓN SOBRE LOS EAIVS DE FORMA CONJUNTA.

A lo largo del periodo evaluado existen memorias anuales de cada uno de los EAIVs, éstas tienen en cuenta el mismo tipo de variables sobre personas atendidas e intervenciones realizadas, presentan información sobre todas las formas de violencia contra las mujeres que recoge la LFVM (violencia física, violencia psicológica, violencia económica y violencia sexual), trabajo que además de dar transparencia al recurso evaluado permite visibilizar a los diferentes equipos. No obstante, la efectividad de esta información disminuye ya que no existe una **memoria conjunta** de los cuatro equipos que permita tener una visión general y comparable sobre los mismos. Además de la realización de una memoria conjunta, en el caso del EAIV de Comarca de Pamplona y Zona Norte se propone recoger la información de las atenciones en función de si las víctimas supervivientes proceden de la Comarca de Pamplona, de la Zona Noroeste de Navarra o de la Zona Noreste, ya que tal y como se presentan los datos no se puede analizar cómo influyen la ruralidad y la distancia con Berriozar en el acceso de las víctimas supervivientes a este EAIV.

Por otro lado, se observa que aunque existen herramientas informáticas para compartir información entre el INAI/NABI, como organismo titular de los EAIVs, y la empresa que gestiona los recursos de forma externa, y a que los datos referidos a personas en los EAIVs están informatizados, se requiere de la creación de una base de datos común a los equipos que permita profundizar en el análisis estadístico de la información que se genera en los equipos, dando mayor consistencia a los datos existentes, a la vez que volcar y compartir toda la información sobre los diferentes casos de forma rápida y en tiempo real. Las propias características de adjudicación de la gestión de los EAIVs en el periodo evaluado (dos licitaciones a dos empresas diferentes) no han hecho posible que se pudieran compartir las bases de datos existentes.

2. PROFUNDIZAR EN LA MEJORA DEL MODELO DE ATENCIÓN QUE SE DESPLIEGA DESDE LOS EAIVS.

Aunque existen diferentes protocolos y herramientas de trabajo que dan homogeneidad al modelo de atención que se despliega desde los EAIVs, se identifica la necesidad de profundizar en este ámbito y elaborar **dos procedimientos normalizados de trabajo que pauten la atención en su conjunto, uno dirigido a supervivientes y otro dirigido a sus hijas e hijos**. Estos procedimientos permitirán incorporar estándares de calidad al proceso de atención que se realiza desde los EAIVs e ir más allá de los distintos protocolos internos y flujogramas que se utilizan actualmente, unificando la intervención. En ambos procedimientos normalizados de trabajo se propone incluir de forma sencilla y clara aspectos como las personas destinatarias del procedimiento, sus objetivos, la normativa de referencia, una descripción detallada del proceso de atención y de la persona de referencia para cada momento del proceso, la gestión de las incidencias y el sistema de revisión y aprobación de ambos procedimientos, entre otros aspectos. El conjunto de flujogramas que existen en la actualidad como parte del modelo de

atención de los EAIVs tienen sentido a partir de esta definición más marco de la atención y se incluirían al procedimiento que se propone en forma de anexos, junto con otras herramientas que se consideren relevantes.

Además, como parte de las mejoras en el modelo de atención con enfoque de género que se despliega desde los EAIVs se propone:

- Avanzar en la especialización de los EAIVs, para que sean referencia para todas las manifestaciones de la violencia contra las mujeres en Navarra (por ejemplo, manifestaciones de la violencia sexual como el acoso sexual en el ámbito laboral o educativo).
- Profundizar en el modelo de atención que se va a desplegar en los casos donde la violencia contra las mujeres intersecciona con otras discriminaciones como las adicciones, alguna discapacidad o problemas de salud. Puesto que los recursos específicos donde acceden las mujeres que viven estas situaciones no están tan especializados como los EAIVs en violencia contra las mujeres, se propone delimitar si estas atenciones son derivadas a los EAIVs desde estos recursos, potenciando así a los equipos como referentes en la atención a la violencia contra las mujeres en Navarra.
- Analizar con exhaustividad el impacto de la intervención realizada desde los EAIVs con las hijas e hijos de las supervivientes, identificando elementos que contribuyan a la mejora del modelo de atención y que aporten información que permita tomar decisiones vinculadas a la necesidad de redimensionar este tipo de atención, como vía para reparar el daño que estas y estos enfrentan.

3. REFORZAR LA COORDINACIÓN CON OTROS RECURSOS DEL SISTEMA PÚBLICO DE ATENCIÓN.

Se evidencia la necesidad de reforzar la coordinación de los EAIVs con otros recursos del sistema público de atención, ya que el carácter referente de los EAIVs como recurso de atención integral y especializada en materia de violencia contra las mujeres depende del grado de comunicación y colaboración que se establezca con otros recursos (presentación del servicio, acceso y derivación de supervivientes, personas de referencia para la comunicación en cada recurso, sistema de contraste de información y devolución de la misma, seguimiento de casos, etc.).

Aunque se observa que existen coordinaciones estables de los EAIVs con diferentes recursos, éstas no son homogéneas en el conjunto del territorio, por lo que se propone el diseño de un **plan marco de coordinación** de los EAIVs con los **recursos del sistema público de atención**. Este plan, cuya articulación tiene sentido a partir del III Acuerdo Interinstitucional para la Coordinación ante la Violencia contra las Mujeres en Navarra, requiere de la identificación por ámbitos de aquellos operadores con los que es estratégica la coordinación con los EAIVs, además de una propuesta que permita concretar la coordinación con cada uno de ellos. El sistema de coordinación, tal y como ya se ha comenzado a realizar con Policía Foral, tiene que establecerse en el marco de la Comisión de Seguimiento del III Acuerdo Interinstitucional. Por

ello, se propone que se dimensione de forma más adecuada la coordinación que actualmente se realiza y que las pautas para su realización las establezca el INAI/NABI con las diferentes instituciones y/o departamentos representados en dicha Comisión que tengan la titularidad de recursos en materia de violencia contra las mujeres. Así, cada equipo se limitaría a dar cumplimiento a lo establecido con carácter general en materia de coordinación entre los EAIVs y el recurso concreto, así como a establecer las coordinaciones que considere oportunas con los diferentes recursos comunitarios específicos de cada territorio, como asociaciones, entidades sin ánimo de lucro, etc.

Por otro lado, además de reforzar el trabajo de coordinación con los **Servicios Sociales de Base**, sobre todo en la zona del EAIV de Comarca de Pamplona y Zona Norte, se propone incorporar a las coordinaciones estratégicas y de carácter estable de los EAIVs a tres recursos públicos desde donde también se realiza atención integral a víctimas supervivientes de la violencia contra las mujeres:

- ▮ Los **Recursos de Acogida**, con quienes ya se ha comenzado a profundizar en materia de coordinación, de forma que el seguimiento de todas las víctimas supervivientes que salgan de los Recursos de Acogida y que así lo deseen, fundamentalmente del Centro de Urgencias, se realice desde los EAIVs.
- ▮ La **Sección de Atención a las Víctimas del Delito y Colaboración con Órganos Judiciales, SAVD**, ya que además de la especialización desde el ámbito jurídico que aporta a la atención integral este recurso público de Gobierno de Navarra, se requiere de una mejor coordinación y mayor formalización de la derivación de los EAIVs a la SAVD y de la SAVD a los EAIVs, de forma que se vayan delimitando las atenciones que se realizan desde ambos recursos y se eviten revictimizaciones.
- ▮ Las **Entidades Locales** que cuentan con **servicios específicos de atención a las mujeres**, sobre todo de tipo jurídico y psicológico, ya que no existen mecanismos estables de coordinación, ni procedimientos, que pauten en qué situaciones y cómo se va a derivar a las supervivientes a los EAIVs, para que puedan recibir una atención más integral y especializada.

Finalmente, cabe señalar que para que exista una coordinación eficaz, se precisa **generalizar el conocimiento** de la existencia de los EAIVs y el tipo de atención que prestan tanto entre los recursos públicos de la Comunidad Foral de Navarra, sobre todo en la Zona Norte, como entre las mujeres y el conjunto de la población. Por ello, se propone reforzar las medidas de comunicación para la difusión pedagógica y segmentada del recurso, de forma que los EAIVs sean un recurso de referencia tanto para todos los ámbitos de intervención profesional, como para el conjunto de la ciudadanía.

4. INCREMENTAR LA COMPETENCIA DEL PERSONAL DE LOS EAIVS.

La LFVM, desde el principio de responsabilidad, exige que las instituciones públicas establezcan procesos de formación en materia de igualdad y violencia contra las mujeres para garantizar que la intervención profesional se hace con la debida diligencia. En este sentido, aunque esta

formación es obligatoria para el conjunto de profesionales que trabajan en los EAIVs (120 horas de formación expedidas por Universidades o centros públicos) y genera las condiciones para la incorporación del enfoque de género en la atención, no es suficiente. La necesidad de una mayor especialización en diferentes aspectos relacionados con el abordaje multidisciplinar de la violencia contra las mujeres es una de las demandas que con más fuerza emergen de los relatos de las profesionales de los equipos, por lo que se propone:

- Diseñar, con la coordinación del INAI/NABI, un **plan de formación plurianual**, dirigido al personal de los EAIVs, que dé respuesta a las necesidades concretas de las profesionales que trabajan en el recurso evaluado y que vaya más allá de la concatenación de acciones formativas vinculadas a la violencia contra las mujeres que realizan las profesionales y con la que se da respuesta a la obligación que se recoge en los pliegos de prescripciones técnicas que rigen la contratación de los EAIVs de realizar 20 horas de formación anual en materia de igualdad por profesional. El impacto de esta formación no lo establece el número de horas, sino su especialización y adaptación a la realidad de los equipos, la competencia contrastada de quien la facilite y la modalidad de impartición.
- Contemplar en el modelo de atención de los EAIVs la **supervisión externa con enfoque de género** de las profesionales que intervienen desde el ámbito psicológico, un elemento que además de posibilitar la mayor satisfacción de estas profesionales con su trabajo, incidirá en la calidad del recurso evaluado. En la actualidad, esta supervisión, que está muy demandada, se realiza de forma interna entre las psicólogas de los equipos.

5. INCREMENTAR EL PERSONAL DE LOS EAIVS.

Una de las áreas de mejora que, con carácter más urgente, se ha evidenciado en esta evaluación, es la necesidad de incrementar el personal de los EAIVs, hecho que exige de la revisión del presupuesto que se destina a estos equipos, sobre todo a los que se han creado de forma más reciente, y un análisis en profundidad de las necesidades reales de personal en los EAIVs en función de la demanda creciente de atenciones, de la población objetivo o del tipo de atención que se quiere realizar, entre otras variables. Para ello, se propone tener en cuenta los siguientes elementos que como resultado de la evaluación se han identificado y cuya toma en consideración incrementará la calidad de la atención que se presta desde los equipos:

- **Garantizar en todos los equipos al menos una jornada completa para cada uno de los ámbitos de intervención (social, educativa y psicológica).** El hecho de que en el EAIV de Tafalla tanto la educadora, como la psicóloga, trabajen a media jornada, incide en la calidad de la atención, en la necesaria coordinación del personal del equipo y en la respuesta a la creciente demanda de atenciones.
- **Incrementar la atención psicológica**, con carácter general y en función de la demanda, en todos los EAIVs, de forma que se puedan alargar los procesos de atención el tiempo requerido, que se trabaje de forma grupal, que las profesionales puedan preparar adecuadamente las sesiones, que no haya que espaciar las citas y que se dé respuesta a la demanda real de atención existente, cuya previsión es al alza. Como se ha constatado en la

evaluación, uno de los aspectos que impacta de forma más positiva en las supervivientes de la violencia contra las mujeres es la posibilidad de recibir atención psicológica de carácter terapéutico.

- **Ajustar progresivamente la dotación de personal de los recursos en función de la demanda de atenciones y de las exigencias de la atención**, incorporando más variables que las listas de espera para valorar la necesidad de más personal y previendo tanto el incremento progresivo de la demanda de atención a supervivientes, como de la atención a hijas e hijos.
- **Incorporar personal para la realización de funciones administrativas en los EAIVs de Tafalla y Comarca de Pamplona y Zona Norte**, tal y como se garantiza para los EAIVs de Estella y Tudela, de forma que no sean las profesionales de los equipos quienes tengan que realizar este trabajo.

6. CONTRIBUIR A LA ESTABILIDAD DEL PERSONAL DE LOS EAIVS.

Aunque las profesionales que intervienen en los equipos señalan que los contenidos de su trabajo les satisfacen, las **condiciones** en las que este **trabajo** se presta no tienen la misma valoración y constituyen un elemento que puede motivar la movilidad del personal de los EAIVs, una vez éste vaya adquiriendo más experiencia (en la actualidad los EAIVs están integrados mayoritariamente por mujeres jóvenes). Este hecho no favorece a la atención que se presta desde los equipos, ya que si algo se ha constatado que revictimiza a las supervivientes es el cambio de referencia profesional.

Aunque los EAIVs son un recurso de titularidad pública, las cuantías económicas establecidas para los diferentes puestos guardan correspondencia con el convenio al que está acogida la empresa adjudicataria de la gestión de los mismos. Por ello, se propone estudiar qué otras posibilidades existen para establecer unos tramos salariales que no guarden tanta distancia con los que tiene Gobierno de Navarra para niveles con una responsabilidad similar. Además, previsiblemente, la nueva Fundación Pública que asumirá los EAIVs de Estella y Tudela seguirá otros criterios tanto de organización del personal, como salariales, por lo que el tipo de gestión de un mismo recurso público puede constituir un factor de discriminación para las profesionales que trabajan en los EAIVs de Tafalla y Comarca de Pamplona y Zona Norte que, aunque desempeñen el mismo trabajo, pueden tener condiciones laborales diferentes.

7. FACILITAR A TRAVÉS DE LOS EAIVS EL ACCESO DE LAS SUPERVIVIENTES A OTROS RECURSOS QUE CONTRIBUYAN A SU AUTONOMÍA.

Pese a que los EAIVs son un recurso de atención integral de tipo social, educativo, psicológico y jurídico que contempla como parte de sus objetivos específicos facilitar el **acceso de las supervivientes** a la **formación** y a otros recursos que, como el **empleo y la vivienda**, **contribuyan a que éstas se coloquen en otra posición con relación a la violencia que enfrentan**, se observa que los equipos tienen poca capacidad de incidencia en estos ámbitos,

ya que no tienen competencia en ellos. Por eso, se identifica la necesidad de avanzar en las siguientes líneas:

- Diseñar y poner en marcha, en coordinación con las oficinas territoriales del Servicio Navarro de Empleo, **programas específicos de formación y empleo** adecuados a las necesidades de las supervivientes que se atienden en los equipos. Tanto la formación, como el empleo, son recursos de empoderamiento que contribuyen a mejorar la autonomía y autoestima de las mujeres, que posibilitan que se desmonte la dependencia vital que algunas tienen con relación a las personas que les rodean y a las instituciones, por lo que mejora su situación y se transforman sus itinerarios vitales.
- **Incrementar y diversificar la oferta de vivienda protegida** para supervivientes en el medio rural y/o diseñar **ayudas económicas** para que las supervivientes que son atendidas desde los equipos puedan acceder a una vivienda, una de las demandas más reiteradas por las mujeres que se atienden desde los EAIVs, ya que al igual que la formación y el empleo, el derecho a una vivienda contribuye a su ciudadanía.

Para dar operatividad a estas líneas de trabajo, se propone generar un grupo interdepartamental, con presencia de los departamentos de Gobierno de Navarra que gestionan recursos en materia de vivienda, formación y empleo y ayudas económicas para que analicen cómo incorporan la violencia contra las mujeres en sus planificaciones y cómo podrían mejorar la respuesta a esta realidad a través de su oferta de recursos públicos desde una visión complementaria, no parcelada y que tenga como horizonte el empoderamiento de las supervivientes.

8. INSTALAR UNA CULTURA DE EVALUACIÓN DE LOS EAIVS.

Aunque desde la empresa que gestiona externamente los EAIVs se realizan de forma interna encuestas de satisfacción de las supervivientes con la atención recibida, la información que proporciona esta fuente no revierte en un mejor diseño de los EAIVs, ni se visibiliza. Por ello, los resultados de esta evaluación, además de garantizar la transparencia, aportan conocimiento y posibilitan que la toma de decisiones sobre los equipos se realice informadamente, de forma que se pueda ir adecuando su dimensión, dotación y mejorando la atención que se presta. Por ello, se propone instalar una cultura de evaluación de los EAIVs, que tenga como línea de base la información que se aporta en este informe y que permita ir midiendo cómo inciden los equipos en la atención y recuperación de las víctimas supervivientes, realidad para cuyo abordaje es imprescindible contar con su opinión, además de con la de sus hijas e hijos.

PROPUESTAS A LARGO PLAZO

Todas las propuestas descritas en el corto y medio plazo no son excluyentes de las que se proponen para el largo plazo, que se pueden diseñar paralelamente. Se plantean en este nivel porque requieren de una reflexión más estratégica, pero cuya base es la misma que la de las propuestas que se realizan para el corto y medio plazo: la propia evaluación.

La primera propuesta está relacionada con revisar la dimensión del EAIV de Comarca de Pamplona y Zona Norte, analizando si conforme este equipo se consolida y se incrementa la demanda de atención, la amplia superficie geográfica que abarca no incide en la calidad, cobertura y eficacia de la atención que se presta. Además, teniendo en cuenta que la localidad de Berriozar no es un lugar de referencia para muchas mujeres del norte de Navarra, se propone la posibilidad de estudiar la viabilidad de crear un **EAIV** más pequeño, de una dimensión similar al equipo del área de Servicios Sociales de Tafalla, para la **Zona Norte de Navarra**.

- ▶ La segunda propuesta tiene que ver con **planificar el cambio de gestión de los EAIVS a partir de la creación de la nueva Fundación Pública**. En el año 2018, coincidiendo con el periodo de elaboración de esta evaluación, Gobierno de Navarra ha hecho público el anuncio de que una **Fundación Pública** ofrecerá las prestaciones a cargo de los Centros de Servicios Sociales existentes en las áreas de Estella y Tudela, que aglutinan a 15 zonas básicas de Servicios Sociales de Base. En el momento de realizar esta evaluación, estos centros, entre los que se encuentran los EAIVs de Estella y Tudela, aunque son titularidad de Gobierno de Navarra, son gestionados externamente por la UTE Centro Puente-Pauma SL. Partiendo de que la gestión de estos servicios en el momento de realizar la evaluación es satisfactoria para Gobierno de Navarra, la decisión de gestionarlos de forma pública responde a la necesidad de dar mayor calidad al servicio que se presta desde estos Centros, posibilitando una mayor homogeneidad de las actuaciones y criterios, así como de las herramientas y metodologías de trabajo comunes en los Servicios Sociales de Base.
- ▶ Aunque no se dispone de información sobre el calendario de traspaso de la gestión de los EAIVs de Estella y Tudela a la nueva Fundación Pública, este cambio supone un reto para los EAIVs y la calidad en su atención ya que, puesto que son cuatro equipos complementarios que se retroalimentan, esta nueva forma de gestión, donde dos equipos se gestionan de forma pública y dos se gestionan de forma externalizada, si no se planifica de forma adecuada, puede generar dos diferentes formas de concebir y prestar la atención desde criterios de calidad. Además, esta nueva forma de gestión puede afectar sobre todo a los EAIVs de Tafalla y Comarca de Pamplona y Zona Norte, que debido a su corta andadura, se apoyan técnicamente en los EAIVs de Estella y Tudela.

Para que este nuevo escenario impacte de forma positiva en el modelo de atención que se presta desde los equipos, se precisa que entre los equipos se compartan objetivos y funciones, procedimientos y herramientas de trabajo, sistemas de coordinación en cada equipo, entre los diferentes equipos y entre los equipos y otros recursos del sistema público de atención, métodos, técnicas y herramientas para el tratamiento de la información, incluidas las memorias conjuntas, así como criterios sobre las condiciones laborales del personal que está vinculado a los equipos, por lo que se propone el trabajo en dos niveles:

- ▶ Un nivel de dirección y decisión, donde se delimite cómo se va abordar la atención de los EAIVs en el conjunto de la CFN a partir de este nuevo escenario, previendo qué mecanismos de coordinación entre los diferentes recursos se van a desplegar para que se siga

trabajando bajo estándares comunes de calidad y a partir de un modelo conjunto de intervención en medio abierto.

- Un nivel técnico y de gestión, donde a partir de las decisiones acordadas en el nivel anterior, se concrete cómo homogeneizar la atención desde los EAIVs para el conjunto del territorio foral en términos de calidad, eficacia y eficiencia.

RELACIÓN DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y OTRAS REFERENCIAS UTILIZADAS



RELACIÓN DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y OTRAS REFERENCIAS UTILIZADAS

III Acuerdo o III Acuerdo Interinstitucional	III Acuerdo Interinstitucional para la coordinación ante la violencia contra las mujeres en Navarra
ACFN	Administración de la Comunidad Foral de Navarra
Ayudas de Empleabilidad	Ayudas para víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos económicos y unas especiales dificultades para obtener empleo
CFN	Comunidad Foral de Navarra
Colegios de la Abogacía	Colegios de Abogados de Estella, Pamplona, Tudela y Tafalla
EAIVs	Equipos de Atención Integral a Víctimas de la Violencia de Género
EAIA	Equipo de Atención a la Infancia y Adolescencia
EISOL	Equipos de Incorporación Sociolaboral
ESEN	Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra
INAI/NABI	Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua
INML	Instituto Navarro de Medicina Legal
GN	Gobierno de Navarra/Nafarroako Gobernua
LEVD	Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito
LFVM	Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres
LF	Ley Foral
LO 1/2004 Ley Orgánica 1/2004	Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
OAVD	Oficina de Atención a las Víctimas del Delito (también Sección de Asistencia a las Víctimas del Delito de Navarra y Colaboración con los Órganos Judiciales, SAVD).
OF	Orden Foral
PAI	Plan de actuación individualizado (EAIVs)
PEF	Puntos de Encuentro Familiar
PLAN DE ACCIÓN	Plan de Acción de la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres
PSIMAE	Instituto de Psicología Jurídica y Forense

RAI	Renta Activa de Inserción
RB	Renta Básica
Recursos	Recursos de Acogida (Centro Urgencias, Casa de Acogida y Pisos Residencia)
RIS	Renta de Inserción Social
RG	Renta Garantizada
RRAA	Recursos Acogida
SAM	Servicio de Atención Jurídica a las Mujeres
SAVD	Sección de Asistencia a las Víctimas del Delito de Navarra y Colaboración con los Órganos Judiciales (también Oficina de Atención a las Víctimas del Delito).
SGPMA	Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas de Prisión
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SIRAJ	Sistema de Registros Administrativos de apoyo a la Administración de Justicia
SMAM	Servicio Municipal de Atención a las Mujeres del Ayuntamiento de Pamplona
SMI	Salario Mínimo Interprofesional
SNE	Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare
SSB	Servicios Sociales de Base
Supervivientes	Las supervivientes son las víctimas de la violencia de género que han emprendido un proceso de recuperación a fin de superar el proceso de violencia sufrida.
Víctimas de violencia contra las mujeres	Las víctimas de la violencia contra las mujeres son las que han sufrido las consecuencias directas o en primera persona de los actos violentos previstos en la LFVM, así como las hijas y los hijos de éstas que conviven en el entorno violento y que, por situación de vulnerabilidad están directamente afectadas por dicha violencia.
VdG VioGen	Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGen), de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior
VG	Violencia de Género
VPR	Valoración Policial de Riesgo
VPER	Valoración Policial de la Evolución del Riesgo



IBAIN
CONSULTORÍA S.L.