



EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO NO HAY UNA SOLA VÍCTIMA

Informe Euskadi



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTE
GAJETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO
Y ASUNTOS SOCIALES





Depósito legal: M-29414-2012

SE AUTORIZA LA REPRODUCCIÓN SIN FINES COMERCIALES DE LOS CONTENIDOS DE ESTA PUBLICACIÓN CITANDO SU ORIGEN

Save the Children - Delegación en Euskadi

C/ Manuel Iradier, 22 - Oficina 1
01005 Vitoria-Gasteiz

T: 945 13 43 68
F: 91 552 32 72

www.savethechildren.es



EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO NO HAY UNA SOLA VÍCTIMA

Informe Euskadi

septiembre /2012

Depósito legal: M-29414-2012

Coordinación:
Eva Silván

Equipo de investigadoras:
Paloma Álvarez
Itziar Regueras
Silvia Pineda

ÍNDICE

7 PRESENTACIÓN

9 METODOLOGÍA

11 MARCO NORMATIVO Y CONCEPTUAL

- 11 Violencia de género y derechos de la infancia
- 12 Legislación autonómica en el País Vasco
- 14 Mapa de competencias en materia de violencia de género e infancia en el País Vasco

24 LA ATENCIÓN ESPECÍFICA A NIÑAS Y NIÑOS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EUSKADI

- 24 Enfoque, planificación y sensibilización
- 26 Protección
- 26 Tipos de atención y servicios
- 36 Atención desde el ámbito local
- 40 Previsiones para el futuro

41 CONCLUSIONES

46 RECOMENDACIONES

I. PRESENTACIÓN

El presente informe es el resultado de un trabajo de investigación realizado por Save the Children con la colaboración de INFOPOLIS 2.000, SL y financiado por el Gobierno Vasco, durante el año 2011 y 2012 en el País Vasco, como parte y continuidad de un proyecto internacional en el marco del programa DAPHNE III de la Comisión Europea¹.

El objetivo del presente Informe es conocer y valorar la atención institucional que reciben los niños y niñas víctimas de violencia de género en el País Vasco. Para ello se ha consultado tanto a los y las profesionales que les atienden, como a las instituciones con competencias en atención a mujeres víctimas de violencia de género y con competencias en atención y protección a la infancia. El trabajo de campo desarrollado, ha dado lugar a un análisis de la situación actual y de los recursos existentes en el País Vasco y a la elaboración de una serie de recomendaciones dirigidas a las diferentes instituciones vascas.

Con anterioridad al Informe de 2011 **“En la violencia de género no hay una sola víctima”**², Save the Children ya había abordado esta problemática a nivel estatal. En 2006 la organización publicó el informe **“Atención a los niños y niñas víctimas de violencia de género. Análisis de la atención a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género en el sistema de protección a la mujer”**³. En él se abordaban las graves consecuencias de la exposición de los niños y las niñas a la violencia de género en el hogar. La principal conclusión de este trabajo era que los hijos e hijas de las mujeres víctimas de la violencia de género también son víctimas directas de esta violencia. Esta idea ha sido el punto de partida sobre el que Save the Children, ha continuado trabajando y sensibilizando en relación a este problema⁴.

¹ El proyecto Children witnesses of gender violence in the domestic context. Analyses of the fulfillment of their specific needs through the protection system, que contó con la colaboración de cuatro socios: Save the Children España, Save the Children Italia, Save the Children Islandia y el Defensor del Menor en la region del Lazio (Italia), siendo Save the Children España el coordinador del mismo.

² http://www.savethechildren.es/ver_doc.php?id=111

³ http://www.savethechildren.es/ver_doc.php?id=111

⁴ Véase Manual de atención a niños y niñas víctimas de violencia de género en el ámbito familiar; Save the Children (2008) e Hijos e Hijas de Violencia de Género, Save the Children (2009).

Conviene destacar, que poco después de la publicación del informe **“En la violencia de género no hay una sola víctima”**, el propio Comité de los Derechos del Niño hacía pública la Observación General número 13 de abril de 2011: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia donde, de manera expresa, entre las formas de violencia mental prohibidas en virtud del artículo 19 de la Convención de los Derechos del Niño⁵ se identifica la exposición a la violencia doméstica.

Los resultados de esta investigación evidencian que pese a la cada vez mayor concienciación en torno a la situación de los hijos y las hijas de mujeres víctimas de violencia de género, aún queda mucho por hacer para garantizar una respuesta adecuada desde una perspectiva de derechos de la infancia. La violencia de género y atención a la infancia siguen en gran medida ocupando esferas distintas, con escasos marcos de intersección. Los recursos dirigidos a la lucha contra la violencia de género tienen como colectivo objetivo a las mujeres víctimas principalmente y los recursos de atención a la infancia se focalizan en menores en situación de riesgo y desprotección, sin contemplar de manera nítida, con escasas excepciones, la atención a niños y niñas como víctimas de la violencia de género.

Save the Children propone aquí una serie de recomendaciones específicas para las autoridades del País Vasco y contribuir así a que los avances que se están impulsando por parte los diferentes ámbitos implicados, se traduzcan en hechos concretos y medidas para mejorar la atención a los niños y niñas víctimas de la violencia de género.

⁵ Artículo 19 de la Convención de los Derechos del Niño:

“1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.”

2. METODOLOGÍA

La realización del presente informe parte del estudio desarrollado en el informe de 2011, **“En la violencia de género no hay una sola víctima”**. A partir del mismo se han identificado los aspectos y ámbitos cruciales para acotar el marco al País Vasco y profundizar en su situación específica.

La información se ha obtenido de una revisión y análisis de documentos legales y estudios y mediante entrevistas y cuestionarios remitidos a actores clave.

La revisión documental incluye⁶:

—Marco normativo: Legislación dirigida a la igualdad de oportunidades, la violencia de género, los Servicios Sociales y la protección de la infancia.

—Marco competencial: Normativa estatal, autonómica y local.

—Marco conceptual: Programa Europeo Daphne y el trabajo propio de Save the Children

—Información cuantitativa y cualitativa: Informes de situación, evaluación y cifras de diversas entidades como Ararteko/Defensor del Pueblo, Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer y Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género del Departamento de Interior del Gobierno Vasco.

Las entrevistas y cuestionarios⁷ han sido formulados para alcanzar los siguientes objetivos:

- Conocer el mapa de recursos y servicios puestos en marcha por las instituciones del País Vasco.
- Conocer las previsiones de cambios, reformas y ajustes para atender las necesidades específicas de niños y niñas víctimas.
- Obtener datos de la atención a niños y niñas.
- Identificar el compromiso y la visión institucional sobre la condición de víctimas de la violencia de género de niños y niñas que crecen en entornos en los que se ejerce violencia contra las mujeres.
- Identificar necesidades y propuestas de mejora así como posibles buenas prácticas.

⁶ Relación documental completa en el Anexo 2

⁷ Los guiones de entrevista y cuestionario se adjuntan en el Anexo I

Las instituciones y organizaciones consultadas y que han proporcionado la información solicitada han sido:

—Dirección General de Atención a la Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco

—Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales.

—Oficina de la Infancia y la Adolescencia de Ararteko/Defensor del Pueblo

—Diputaciones Forales de Álava (Instituto Foral de Bienestar Social), Bizkaia (Departamento de Acción Social-Servicio de Mujer e Intervención Familiar) y Guipúzcoa (Departamentos de Inserción Social y de Política Social)

—Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz (Departamento de Asuntos Sociales y de las Personas Mayores), Bilbao (Area de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía) y Donostia-San Sebastián (Departamento de Bienestar Social)

—Operadores jurídicos: Unidades de Valoración Forense Integral, Servicio de Atención a la Víctima y Equipo psicosocial judicial.

Para estructurar la investigación, en los guiones de las entrevistas y el cuestionario remitido se han formulado una serie de preguntas generales, identificando los indicadores para contrastar las respuestas y realizar una valoración final...

Preguntas generales para la valoración

1. ¿Qué niños y niñas se consideran víctimas de violencia de género?
2. ¿Qué criterios e instrumentos se utilizan para su identificación?
3. ¿Se recogen de manera sistemática los datos sobre menores víctimas de la violencia de género?
4. ¿Hay protocolos de coordinación y derivación entre los diferentes servicios de violencia de género e infancia?
5. ¿Son atendidos todos los hijos e hijas de las mujeres que acuden a los recursos?
6. ¿Se cuenta con estándares mínimos de calidad en la atención a menores?
7. ¿Hay protocolos de actuación con menores?
8. ¿Existen recursos específicos? ¿De qué tipo?
9. ¿Hay previsiones de cambios y/o mejoras?

Tipos de indicadores

—Datos e información cualitativa

—Protocolos o procedimientos de coordinación, colaboración y atención

—Recursos, criterios de admisión y tipos

3. MARCO NORMATIVO Y CONCEPTUAL

3.1. VIOLENCIA DE GÉNERO Y DERECHOS DE LA INFANCIA

La situación de los hijos e hijas víctimas de violencia de género se encuentra en la confluencia de dos ámbitos normativos que han recibido una gran atención por parte de autoridades e instituciones internacionales, europeas y desde diferentes Estados y Comunidades Autónomas en las últimas décadas: la violencia de género y la protección de las niñas y niños contra la violencia. En la descripción del marco normativo que se realiza a continuación se identifica la situación de la violencia de género en el hogar como un contexto de exposición de los niños y las niñas a un tipo de violencia que tiene unas consecuencias negativas sobre su desarrollo y supone una violación de sus derechos.

Es necesario desmontar uno de los mitos adscritos a la violencia contra la mujer. El que asume que la conducta violenta del maltratador hacia la que es su pareja no representa un riesgo grave para los hijos e hijas de esos hogares si la violencia física no se ejerce directamente contra ellos o no son testigos de ningún episodio violento. Sin embargo, el hecho de que los niños y niñas vivan en hogares donde tiene lugar este tipo de violencia, y tanto que sean testigos de la misma como el que, además, puedan llegar a sufrir directamente la violencia física, conlleva toda una serie de repercusiones negativas tanto para su bienestar físico y psicológico como para su posterior desarrollo emocional y social⁸. Ser testigo de la violencia de género en el hogar, genera traumas similares a las víctimas de abusos sexuales o psicológicos. Y la mera convivencia en estos hogares hace que las y los menores tengan 15 veces más probabilidad de sufrir en algún momento maltrato físico, abusos sexuales o negligencia en su cuidado⁹.

Con carácter general, desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004¹⁰, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (Ley integral), en los ámbitos jurídico e institucional se emplea el término violencia de género, haciendo referencia estrictamente a la violencia que el hombre ejerce contra la mujer en el ámbito de una relación de pareja o ex pareja y el término violencia doméstica designa con carácter general a la violencia que se produce en el contexto de una relación familiar. Así, partimos de un enfoque legal que no identifica como víctimas directas de la violencia de género a las y los menores de

⁸ Para un mayor desarrollo véase Informe En la violencia de género no hay una sola víctima. Save the Children (2011)

⁹ "Niñas y niños expuestos a la violencia de género: Una forma de maltrato infantil". Lola Aguilar Redorta, 2008

¹⁰ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Artículo 19. Derecho a la asistencia social integral

18 años que viven en hogares donde esta violencia tiene lugar, lo que dificulta su visibilidad y atención.

Pero en la Ley sí se refiere a las y los menores de edad en uno de los aspectos que regula: inscribe la atención psicológica entre de los elementos de la asistencia social integral a la que tienen derecho tanto las mujeres víctimas de violencia de género como “los menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la persona agredida”. Esto implica un reconocimiento, aunque de manera no explícita, de su estatus de víctima de la violencia de género y por tanto, como sujetos de derecho y prestaciones en este marco.

Establece asimismo que los servicios sociales deberán contar con personal con formación específica para atender a los y las menores de 18 años, con el fin de prevenir y evitar las situaciones que puedan comportar más daños psíquicos y físicos a niños y niñas procedentes de entornos familiares donde sufren la violencia de género.

3.2. LEGISLACIÓN AUTONÓMICA EN EL PAÍS VASCO

Actualmente en el País Vasco, en la Ley vigente 4/2005, de 18 de Febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres¹¹, las medidas dirigidas a menores de edad se centran en el ámbito de la educación, por “(...) *la necesidad de prevenir la violencia contra las mujeres y las conductas violentas en todos los niveles educativos en la educación formal, mediante el aprendizaje de métodos no violentos para la resolución de conflictos y de modelos de convivencia basados en la diversidad y en el respeto a la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres hombres (...)*”.

En cuanto a medidas concretas a adoptar ante casos de violencia de género, se establece la obligación del profesorado de poner en conocimiento de los órganos directivos de los centros los indicios de violencia contra las mujeres, niños o niñas que les consten.

También siempre en relación a las mujeres víctimas violencia de género que deban abandonar su domicilio para su protección, se establece un acceso preferente de sus hijos e hijas a las escuelas infantiles financiadas total o parcialmente con fondos de las administraciones públicas vascas, así como en el acceso preferente a becas y otras ayudas y servicios que existan en el ámbito educativo.

La Ley 3/2005, de 18 de Febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia¹². Si bien está muy enfocada a lo que tradicionalmente se considera por las administraciones “infancia y adolescencia en riesgo de exclusión”, que se sitúan bajo

¹¹ BOPV nº42, 02/03/2005

¹² BOPV, nº59, 30/03/2005

la tutela de la administración, marca tres aspectos importantes en sus disposiciones generales:

- Que en todas las actuaciones y planteamientos que afecte a menores, de cualquier administración, prevalezca el interés superior del o de la menor de edad
- Que los y las menores de edad sean escuchadas
- Que la cooperación interinstitucional es obligada, con el fin de detectar y atender adecuadamente, niños y niñas en riesgo

En el ámbito de los Servicios Sociales, la Ley 12/2008, de 5 de diciembre de Servicios Sociales, establece las responsabilidades de la administración autonómica, foral y municipal en materia de servicios sociales, de base y especializados, y distribuyen las competencias entre los ayuntamientos, los órganos forales y el Gobierno Vasco, incorporando menciones a las víctimas de violencia de género y sus hijas e hijos.

El Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico, establece las condiciones de calidad y funcionamiento de estos recursos para víctimas de la violencia de género -acogida inmediata y de media/larga estancia-, para mejorar la atención tanto a las mujeres como de los niños o niñas a su cargo. Realiza una referencia expresa a la necesidad de atención y protección de las hijas e hijos de las mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito doméstico, de manera que se garanticen sus derechos, bienestar y desarrollo integral, atendiendo, en todo caso, al interés superior de los niños y niñas. No proporciona una reglamentación muy desarrollada sobre las condiciones mínimas para la atención específica de niños y niñas. Concretamente incluye la necesidad de que los recursos cuenten con espacios de juego infantil, medidas de seguridad necesarias, aseguren la escolarización y proporcionen asistencia psicosocial como parte de la asistencia a la unidad familiar en acogida.

Finalmente en el V Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAPV, aprobado el 29 de junio de 2010 para un periodo de cuatro años, la figura de las niñas y los niños aparece representada a partir de su situación de dependencia de la madre: *“Teniendo en cuenta el rol de cuidadoras que desempeña la mayor parte de las mujeres, una demanda importante es desarrollar y aumentar los mecanismos que faciliten el acceso a los servicios y recursos socio comunitarios por parte de las personas dependientes a cargo de las mujeres víctimas”*.

El planteamiento actualmente vigente aborda la situación de los niños y niñas víctimas de la violencia de género de manera tangencial e instrumental, como un medio para abordar el problema central de la violencia contra las mujeres en la sociedad, lo que dificulta el reconocimiento expreso de estas niñas y niños como un colectivo de víctimas directas de la violencia de género que por su elevada vulnerabilidad requiere un tratamiento específico e independiente de su situación y no ser considerado únicamente en función de su situación de dependencia circunstancial de la madre o tutora víctima directa de la violencia de género.

Por último es interesante señalar que en febrero de 2012 se presentó en el Parlamento Vasco un Anteproyecto de Ley de Prevención la Violencia Machista contra las mujeres y de atención y recuperación integral de sus víctimas, liderado por el Departamento de Interior que no fue aprobado, y se ha “dejado en suspenso”. Del análisis del Anteproyecto se constata un reconocimiento de los niños y las niñas que viven en primera persona la violencia de género en el ámbito familiar, como víctimas directas. Las cuestiones relativas a la situación de los niños y las niñas que recogía el Anteproyecto de Ley que nos parecen relevantes son las siguientes: obligación por parte de las Administraciones Públicas vascas de adoptar medidas de protección apropiadas para las y los menores de edad víctimas de la violencia de género; la referencia a los derechos de los niños y niñas víctimas de la violencia de género; la difusión de campañas de sensibilización sobre las consecuencias específicas de la violencia machista contra las mujeres en niños y niñas”; las medidas en el ámbito educativo; lo referente al sistema de atención y recuperación integral, medidas relativas a los Puntos de Encuentro Familiar y Servicios de Protección de Menores.

3.3. MAPA DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO E INFANCIA EN EL PAÍS VASCO

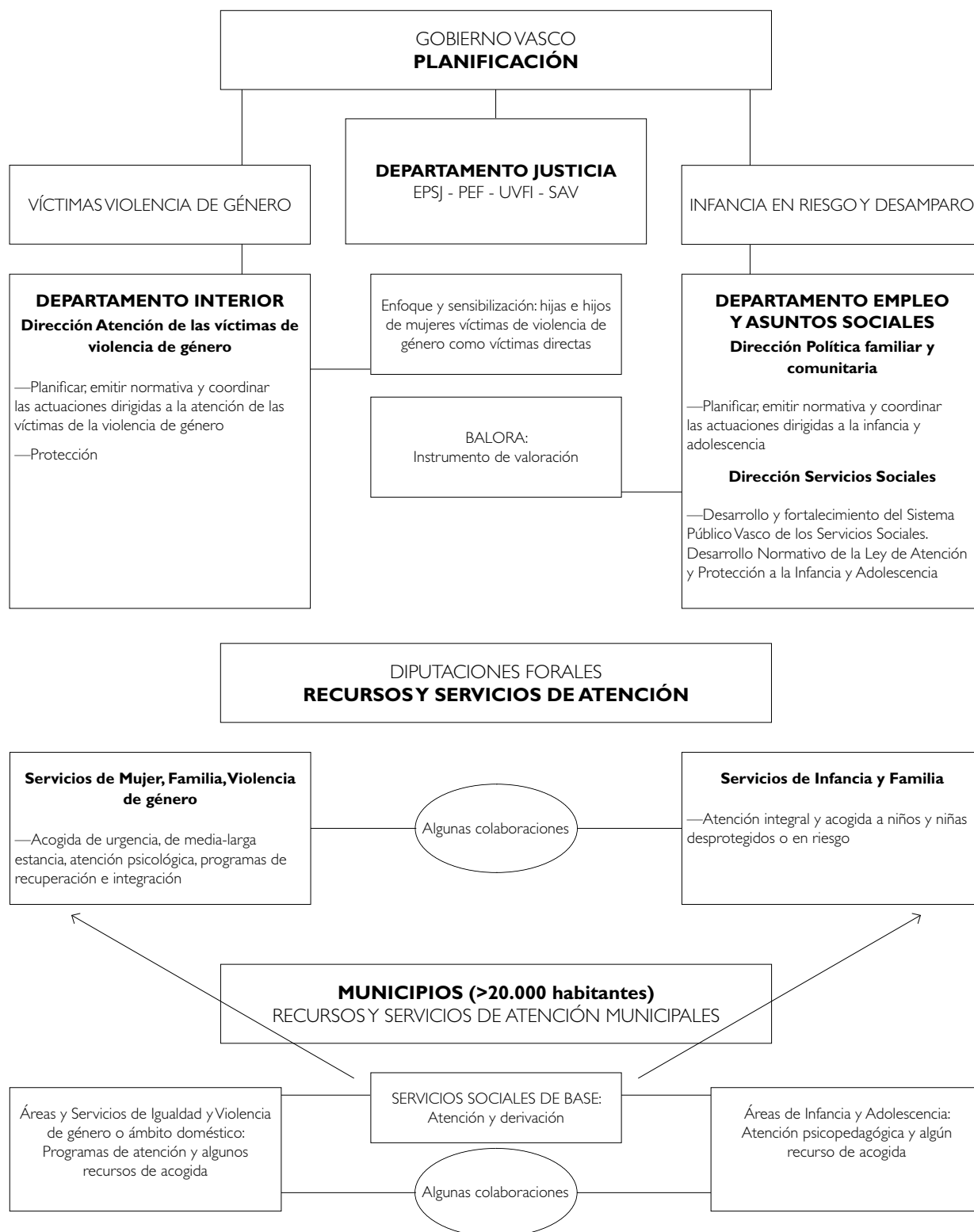
El sistema de protección a víctimas de la Violencia de género y el sistema de protección a niñas y niños son dos ámbitos que se han mantenido separados hasta momentos recientes, en que paulatinamente empieza a reconocerse la necesidad de abordar la condición de víctimas directas de la violencia de género, de las niñas y niños que viven en entornos familiares en los que esta situación es una realidad.

Las instituciones encargadas de la lucha contra la violencia de género, han contemplado la atención a estas niñas y niños como acompañantes dependientes del colectivo al que está fundamentalmente orientada su intervención: las mujeres víctimas de la violencia de su pareja o ex pareja.

Los servicios destinados a la atención a la infancia han centrado sus objetivos y recursos principalmente en menores en situación de desamparo debido a la ausencia o incapacidad de los padres para desarrollar su función parental, atención y cuidado. No se ha contemplado la respuesta en la atención a los y las menores de edad dependientes de mujeres víctimas de violencia de género, por ser éste considerado otro ámbito competencial.

No existe, por tanto, un mapa de competencias que refleje de manera específica la atención por parte de las instituciones del País Vasco a las niñas y niños como víctimas de la violencia de género.

El siguiente gráfico refleja las competencias atribuibles a las administraciones públicas vascas, teniendo en cuenta los servicios dirigidos tanto a la infancia en situación de riesgo y desamparo, como los dirigidos a las mujeres víctimas de la violencia de género y menores de edad dependientes.



3.3.1. COMPETENCIA AUTONÓMICA

ARARTEKO

Análisis de la situación, denuncia y recomendaciones

El Ararteko es el alto comisionado del Parlamento Vasco para la defensa de los derechos de las personas en relación con las actuaciones y políticas públicas de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Gobierno Vasco, diputaciones forales, ayuntamientos y organismos públicos dependientes de alguna de esas administraciones).

El Ararteko supervisa la actividad de estas administraciones y la medida en que esta puede afectar a los derechos fundamentales de las personas. La actuación del Ararteko se lleva a cabo mediante la formulación de sugerencias o recomendaciones a las autoridades públicas.

El cometido principal de la institución del Ararteko es atender a los ciudadanos y ciudadanas en relación con las quejas o demandas que planteen sobre actuaciones incorrectas o irregulares de la Administración, y tramitar dichas quejas conforme a un procedimiento en el que a la administración concernida se le piden cuentas sobre su proceder. En el caso de que se determine, según lo establecido por el ordenamiento jurídico, que la actuación objeto de la queja ha sido incorrecta, el Ararteko emite una resolución recomendando a la administración responsable que modifique la actuación incorrecta.

Oficina de Infancia y Adolescencia del Ararteko

De manera específica se realiza seguimiento, entre otros temas, sobre violencia ejercida contra menores de edad en el ámbito familiar y su exposición a la violencia de género. Se señalan en este sentido las carencias y posibilidades de mejora de la actuación de las autoridades y administraciones públicas municipales, forales, autonómicas o judiciales según su competencia.

GOBIERNO VASCO

En el ámbito de las competencias en materia de lucha contra la violencia de género, se definen algunos ámbitos que afectan de manera directa a las niñas y niños víctimas de la violencia de género.

Departamento de Interior

—Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género (DAVVG) y Ertzaintza: Planificación de la atención a las víctimas de la violencia de género y Protección de niñas y niños víctimas de la violencia de género.

Desde su creación, la DAVVG aborda la violencia de género en sentido amplio. Por tanto, las políticas de protección relativas a los y las menores hijos e hijas de mujeres víctimas de la violencia de género son competencia de esta Dirección.

Mediante el “Decreto sobre los Mecanismos de Coordinación de la Atención a las víctimas de la Violencia de Género en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, se establece que la Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género actúa como Canal de Atención Unificado, de modo que esta Dirección presta a las víctimas información, asesoramiento y derivación a los recursos que se consideren más adecuados a sus necesidades y situación personal.

Para ello gestiona los Servicios de Asistencia a la Víctima (SAV) ubicados en las sedes Judiciales en lo que refiere a la atención de las víctimas de la violencia machista y el servicio de información y atención telefónica 24 horas gratuito y anónimo.

El personal de la Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género asesora y atiende, además de a las víctimas, a profesionales, asociaciones, instituciones, o a quienes en general, trabajen directa o indirectamente con las mujeres víctimas de la violencia de género. Gestiona también las ayudas económicas previstas en para mujeres víctimas de la violencia de género y sus personas dependientes previstas en la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Otros Departamentos y Organismos Autónomos del Gobierno Vasco que actualmente continúan detentando competencias sectoriales en materia de violencia de género, son:

Departamento de Empleo y Asuntos Sociales

—Dirección de Política familiar y comunitaria: Su cometido es la Promoción del enfoque transversal de las políticas públicas en materias de Familia, Infancia y Adolescencia, y Acción Voluntaria llevando a cabo labores de análisis e investigación para el ejercicio de la función legislativa y normativa, de planificación y coordinación con el resto de agentes intervinientes y de gestión de aquellas actuaciones de su competencia, centrada en planificar, emitir normativa y coordinar las actuaciones dirigidas a Infancia y Adolescencia.

—Dirección de Servicios Sociales: Su cometido es el desarrollo y fortalecimiento del Sistema Público Vasco de los Servicios Sociales, como un sistema estructurado y homogéneo en todo el territorio, que proporcione seguridad jurídica e igualdad en el acceso a sus servicios a toda la Ciudadanía Vasca, desarrollando un trabajo en red con los agentes implicados en su gestión: administraciones competentes, entidades de iniciativa social y las personas usuarias del Sistema.

Corresponde a esta Dirección el desarrollo normativo de la Ley de Servicios Sociales y de la Ley de Mediación Familiar, así como la adecuación a la realidad vasca de la Ley de dependencia. También es responsable de la gestión de los puntos de encuentro familiar, los servicios de mediación familiar y el servicio de teleasistencia.

Impulsor del Instrumento BALORA, instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad Autónoma Vasca.

Departamento de Presidencia

EMAKUNDE - Instituto Vasco de la Mujer: organismo autónomo adscrito a Lehendakaritza: Evaluación de los recursos y servicios en la CAPV, ante la violencia contra las mujeres.

Hasta la actualidad, en su competencia de evaluar la respuesta institucional ante la violencia contra las mujeres, marcada en el artículo 51 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, de Igualdad para Hombres y Mujeres en el País Vasco, realiza una serie de evaluaciones con el objetivo de conocer mejor y más profundamente cómo funcionan los recursos y programas en diferentes ámbitos de atención: servicios sociales, judicial y asistencia letrada, policial, sanitario, psicológico y recursos de acogida, identificando vulnerabilidades, colectivos y necesidades. Como acompañantes de su colectivo objetivo, ha ido resaltando la necesidad de estudiar, detectar y proporcionar recursos específicos para las niñas y niños víctimas de la violencia en este ámbito.

Todos los Departamentos del Gobierno Vasco participan de los objetivos dirigidos a luchar contra la violencia de género y en ese marco se entiende que sus intervenciones involucrarán a las niñas y niños.

Departamento de Justicia y Administración Pública

Presta asistencia jurídica, de forma inmediata y gratuita, a personas víctimas de delitos de violencia contra las mujeres, de violencia doméstica, y de agresiones sexuales en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Gestiona los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) desde el 1 de enero de 2012. Previamente dependientes de Asuntos Sociales y gestionado mediante encomienda, por diputaciones y algunos ayuntamientos.

Otros operadores jurídicos intervinientes¹³:

Servicio de Atención a la Víctima (SAV) dependiente a su vez de la DAVVG, en lo referente a las víctimas de la violencia de género.

Equipo Psicosocial Judicial (EPSJ)

Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI) pertenecientes al Instituto Vasco de Medicina Legal.

- Unidades De Valoración Forense Integral (UVFI): De reciente creación, son órganos asesores, preparados para ofrecer una valoración integral de las víctimas de la violencia de género. En cada uno de los tres territorios, cuentan

¹³ Se detallarán sus funciones en el apartado C del Capítulo IV dedicado al análisis de la atención Judicial

con un equipo compuesto como mínimo, por un o una médico forense con especialización en psiquiatría y formación específica de 2 años, provenientes del Instituto Vasco de Medicina Legal, un o una profesional de Psicología clínica y un o una profesional del Trabajo social, provenientes de los equipos psicosociales judiciales.

- Equipo Psicosocial Judicial (EPSJ): Órgano técnico auxiliar de la Administración de Justicia para prestar asesoramiento técnico a los Juzgados, Tribunales y Fiscalías, de forma especial a las jurisdicciones penal y de familia. Cuenta con un Equipo en cada Territorio Histórico, compuesto por psicólogos y psicólogas, asistentes sociales, educadores y educadoras y personal administrativo.
- Servicio De Asistencia a la Víctima (SAV): En 2005 Fiscal General del Estado instaba a constituir oficinas de atención a las víctimas en las fiscalías, al menos en todas las capitales de provincia y en los tribunales superiores, para acompañar a víctimas especialmente vulnerables tales como menores o personas con discapacidad. En el País Vasco se entendió que el SAV podría cubrir estos servicios. Funcionan de modo interdisciplinar para todo tipo de delitos. Presente en los juzgados de Vitoria, Donosti, Bilbao y Barakaldo que son los partidos judiciales con juzgados de lo penal. Es un servicio de acceso voluntario, que puede intervenir antes o después de que la víctima haya interpuesto una demanda.

Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes

Tramita y resuelve las ayudas en materia de vivienda existentes, y las recogidas en la Orden de 4 de octubre de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género.

Departamento de Sanidad y Consumo

Tiene un papel fundamental en la detección precoz de las posibles víctimas de la violencia de género.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación y Departamento de Cultura

En sus cometidos de sensibilización, prevención e investigación de la violencia de género.

3.3.2. COMPETENCIA PROVINCIAL

Los servicios de infancia de las diputaciones forales poseen competencia plena para la atención a niñas y niños en situación de riesgo y/o desprotección, concepto que tradicionalmente no identifica específicamente a menores que viven en hogares en los que se sufre la violencia de género. Por otro lado sus servicios de igualdad o de mujer y familia, tienen competencias en la atención a las mujeres víctimas de la violencia de género. Actualmente se está adoptando el criterio de incluir en esta categoría a las niñas y niños dependientes de sus madres víctimas de la violencia de género, aunque de manera paulatina y desigual.

El mapa de recursos de cada diputación foral recoge los siguientes servicios en respuesta a sus competencias, cuyos contenidos se encuentran detallados a continuación:

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Política Social y Servicios Sociales
Instituto Foral de Bienestar Social — Área de Infancia, Menor y Familia
<p>Acogida, diagnóstico y orientación: Servicios Específicos para mujeres víctimas de violencia de género (y menores dependientes)</p> <p>Con servicios más específicos hacia las niñas y niños dependientes de las mujeres víctimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención psicológica en violencia doméstica y agresiones sexuales a víctimas directas, indirectas y agresores • Recursos residenciales

DIPUTACIÓN FORAL DE GUIPUZKOA

Departamento de Política Social
Prevención, infancia y familia y Servicio de la mujer
<p>Acogida, diagnóstico y orientación: Servicios Específicos para mujeres víctimas de violencia de género (y menores dependientes)</p> <p>Con servicios más específicos hacia las niñas y niños dependientes de las mujeres víctimas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos residenciales: <ul style="list-style-type: none"> - Servicio de acogimiento de urgencia - Atención educativa y residencial de menores que precisen disponer con carácter urgente de una alternativa de convivencia

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social
Servicio Mujer e Intervención familiar
<p>Acogida, diagnóstico y orientación: Servicios Específicos para mujeres víctimas de violencia de género (y menores dependientes).</p> <p>Con servicios más específicos hacia las niñas y niños dependientes de las mujeres víctimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención psicológica en violencia doméstica y agresiones sexuales a víctimas directas, indirectas y agresores. Incluye el programa clínico para menores víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales intra y extra familiares • Programa Intervención Familiar Especializada • Recursos residenciales <ul style="list-style-type: none"> <li style="display: inline-block; width: 45%;">Acogida de media-larga estancia <li style="display: inline-block; width: 45%;">Diagnóstico psicoeducativo <li style="margin-left: 20px;">-Apoyo Escolar <li style="margin-left: 20px;">-Actividades de ocio y tiempo libre <li style="margin-left: 20px;">-Programas Psicopedagógicos específicos <li style="margin-left: 20px;">-Programas desarrollados con el conjunto de la unidad familiar

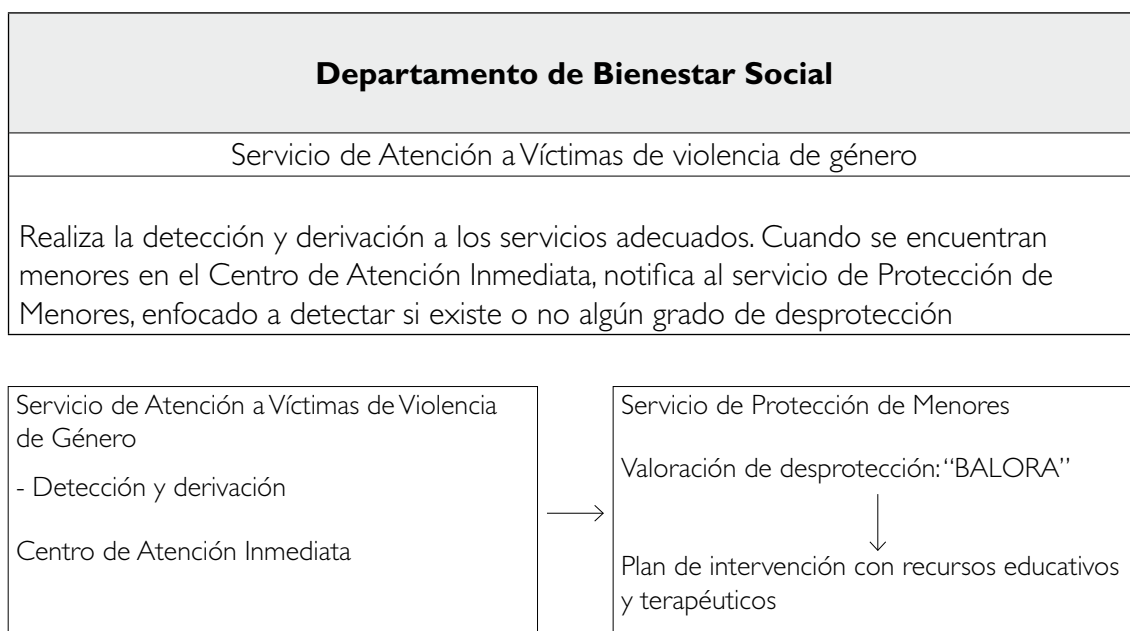
3.3.3. COMPETENCIA MUNICIPAL¹⁴

AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ

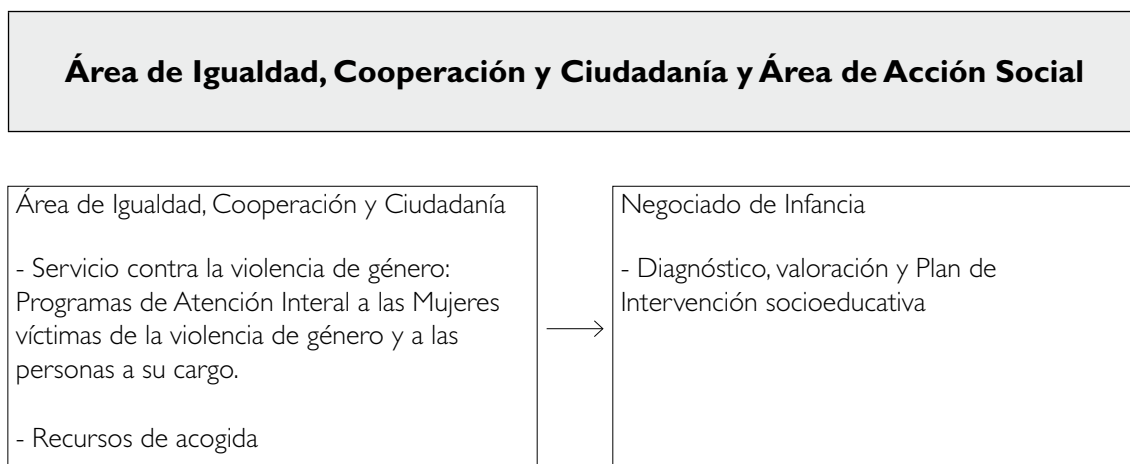
Departamento de Relaciones Ciudadanas
Servicio de Igualdad
Impulsa y coordina, junto con el Departamento de Intervención Social, el programa relativo a la violencia contra las mujeres, en el que se contempla la atención a niñas y niños dependientes
Departamento de Intervención Social
Servicio de Inserción Social
Programas de Apoyo a Mujeres Víctimas de violencia de género (y menores dependientes) - Recursos residenciales: Plan Individual de Atención/ Atención psicológica para menores
SI SE DETECTA POSIBLE DESPROTECCIÓN
Servicio de Infancia y Familia
Programas de Preservación familiar (Menores en desprotección)

¹⁴ Se recoge la información de las capitales de cada territorio

AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN



AYUNTAMIENTO DE BILBAO



En junio de 2011 se firmó el Protocolo de Coordinación en Situaciones de Violencia de Género con Personas Menores Implicadas, acordado entre el Negociado de Infancia y los Servicios Sociales de Base de Acción Social, y el servicio de atención en casos de violencia de género del Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía, desde el cual se notifican y derivan a Acción Social todos los casos de menores implicados, de las mujeres que acuden a los recursos, con especial atención a los casos que se encuentran en los pisos de acogida.



4. LA ATENCIÓN ESPECÍFICA A NIÑAS Y NIÑOS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL PAÍS VASCO

La mayor o menor atención que reciben las niñas y niños víctimas de la violencia de género en el País Vasco, está mayoritariamente determinada por la presencia o no de sus madres en los recursos y servicios de atención a las víctimas de la violencia de género y más específicamente en los recursos de acogida.

4.1. ENFOQUE, PLANIFICACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

En su competencia autonómica, el Gobierno Vasco, por medio de la Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género, del Departamento de Interior, señala en el I Plan contra la Violencia, como un área de mejora, la respuesta a las necesidades de los hijos e hijas resaltando la importancia de abandonar el enfoque de que la recuperación de la mujer trae consigo la de sus hijos e hijas.

Desde la Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género, se ha comenzado a trabajar en la línea de visibilizar a las y los menores como víctimas directas de la violencia que se ejerce contra sus madres, llevando a cabo en septiembre del año 2011 una campaña de sensibilización bajo el título **“Pon fin a esta pesadilla. Las niñas y niños no son meros espectadores de la violencia que sufren sus madres, sino víctimas”**. Esta campaña se dirige a la sociedad en su conjunto, para hacerla consciente de que incluso la exposición a la violencia contra sus madres les genera graves daños, con consecuencias tanto a corto como a largo plazo.



Los contenidos de la Campaña destacan que las y los menores, son sujetos directos o indirectos de la violencia, padecen consecuencias negativas, tanto para su desarrollo físico como psicológico, afectando a sus pensamientos, valores, comportamiento, rendimiento escolar, adaptación social y también a sus emociones de autoestima, impotencia y culpabilidad.

En el ámbito del análisis y la evaluación, realizada por Emakunde, la atención que se ofrece a los hijos y las hijas de mujeres maltratadas, es una de las carencias que se señalan en los

diferentes estudios de evaluación realizados. En todos se destacan las graves deficiencias existentes en lo referente a su atención como víctimas directas.

Con mayor detalle en el análisis de los recursos de acogida, la “Evaluación del Alcance y la Eficacia de los Recursos de Acogida en Materia de Maltrato Doméstico contra las Mujeres”, de Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer en 2009, se plantea la necesidad de mejorar el tipo de atención que se presta a los niños y niñas, como colectivo de mayor vulnerabilidad debido a su edad, no solo en cuestión de recursos materiales o de infraestructura sino también adoptando un enfoque integral en la atención. Detalla la evaluación de los recursos de acogida en relación a la atención prestada a los hijos y a las hijas y realiza un contraste entre las normas mínimas aplicables, las deseables o de calidad, marcadas por la Comisión Europea y la realidad detectada en el País Vasco, aportando las siguientes conclusiones:

Propuestas de la Comisión Europea	Valoración actual en la Comunidad Autónoma del País Vasco
<p>Tener en cuenta las Necesidades de los hijos e hijas de mujeres acogidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No ser utilizadas como traductoras de su madre • Contar con Servicios especializados anexos para los hijos e hijas y para las niñas y las jóvenes • Contar con una política de protección de la infancia, teniendo el personal la formación apropiada a este respecto 	<p>Progresivamente se está teniendo en cuenta las necesidades de atención a menores mediante normativa específica, aunque actualmente existen pocos recursos con respuesta suficiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En los centros y algunos pisos se proporciona una atención específica por parte especialmente de las educadoras • En casos esporádicos se exige formación en atención infantil al personal
<p>Personal especializado en cuidado infantil e infraestructuras Una cuidadora infantil por cada 10 niños Zonas seguras de juego Salidas y actividades para los niños y niñas</p>	<p>La situación es heterogénea, aunque se prima el enfoque de que las mujeres han de responsabilizarse del cuidado de sus hijas e hijos en exclusiva En general la situación es deficiente</p>
<p>Los centros de acogida deberían promover y ser ejemplo de respeto y no violencia en todas las relaciones, incluidas aquellas entre adultos/as y niños/as</p>	<p>Se trabajan las relaciones familiares aunque no parecen existir objetivos explícitos y escritos</p>
<p>Debería ayudar a la continuidad de la educación de los hijos e hijas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protocolos con los colegios locales para responder a las necesidades de los niños y niñas acogidos/as en el centro. • Disponer de espacio y servicios para que los/las adolescentes hagan sus deberes del colegio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se procura dar solución a las necesidades de guarderías y cambios de centro escolar, mediante orientación y acompañamiento en las tramitaciones. • Únicamente en algunos protocolos y casos los Centros participan de manera activa. • Existen graves problemas de espacio en numerosos recursos.

Fuente: EMAKUNDE. Evaluación del Alcance y la Eficacia de los Recursos de Acogida en Materia de Maltrato Doméstico contra las Mujeres. Vitoria-Gasteiz. 2009.

En lo que a recursos residenciales se refiere, tal y como la ley lo recoge, las y los menores de edad a cargo de las mujeres maltratadas, son igualmente atendidos por parte de los servicios de acogida. Sin embargo detecta importantes necesidades que no obtienen respuesta, desde un cambio de enfoque, a infraestructuras necesarias para su normalización, como contar con espacios adecuados destinados para el juego y el estudio, programas específicos de protección, y coordinación con los centros escolares.

Respecto a la coordinación se reconoce la necesidad de abordar la violencia contra las mujeres de forma integral e intersectorial, resaltando que “(...) se detectan carencias de participación o procedimientos adecuados en algunos sectores, como el educativo, sanitario (...) se estima que el enfoque institucional de intervención integral se va extendiendo, reglamentando y profundizando (...). La adaptación a nuevos perfiles de usuarias y la respuesta a víctimas con vulnerabilidades añadidas, presentan mayores carencias que habrán de resolverse dentro de este enfoque integral”. (Emakunde, 2009).

4.2. PROTECCIÓN

Además de la protección recibida en los procedimientos de urgencia y acogida exclusivamente como acompañantes dependientes de las mujeres en caso de maltrato, así como la protección de niñas y niños en el ámbito de judicial, civil y penal, durante el año 2010 se firma un protocolo de colaboración entre el Departamento de Interior y la Federación Vasca del Taxi en materia del traslado de menores en casos de violencia de género. Esta medida pretende evitar la victimización secundaria de los y las menores, así como garantizar que el traslado se realice con las pertinentes medidas de seguridad incluyendo sillas adaptadas para automóvil.



4.3. TIPOS DE ATENCIÓN Y SERVICIOS

Atención telefónica

La Dirección de Política Social y Comunitaria, del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, del Gobierno Vasco, gestiona el programa Zeuk Esan, que consta de Teléfono gratuito y anónimo, de orientación, asesoramiento e información a la Infancia y la adolescencia 116111 y de una página Web de contacto.

La atención telefónica la realizan psicólogas/os y educadoras/es, entre las 9h y las 21h de lunes a viernes, y de 12h a 20h los sábados, domingos y festivos todos los días del año, con buzón de voz para avisos fuera de este horario.

La Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco gestiona un Servicio de Atención Telefónica gratuito y anónimo 24 horas para las víctimas de la violencia de género 900 840 111.

Servicios y recursos locales de atención

Las Diputaciones Forales tienen la competencia designada en la atención a menores de edad y desarrollan asimismo la atención directa a las mujeres víctimas de violencia de género. Por otro lado, los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes proporcionan algún tipo de recurso y/o servicio propio de atención a las víctimas de la violencia en el ámbito doméstico, así como otros ayuntamientos de menor tamaño, en ocasiones mancomunados, que cuentan con algunos recursos específicos.

ÁLAVA

Los servicios prestados a mujeres víctimas de violencia de género desde la Diputación Foral de Álava, son gestionados desde el Instituto Foral de Bienestar Social a través del Área de Infancia, Menor y Familia. Se parte de la consideración de que en todos los casos en que se atiende a una mujer víctima de violencia de género, se entiende que sus hijos e hijas son también víctimas, pues las estadísticas les indican que aproximadamente en la mitad de los casos de maltrato físico, los hijos sufren el mismo tipo de actos violentos, por lo que consecuentemente, todos los niños y niñas detectadas en entornos de violencia de género habrían de ser atendidas como víctimas directas. Los recursos forales de atención para las mujeres y menores acompañantes son:

Pisos de Acogida¹⁵. Los objetivos en lo referente a niñas y niños son:

- Que puedan permanecer con su madre cuando se facilita este alojamiento con carácter temporal
- La seguridad e integridad personal de la madre y de sus hijas e hijos

Programa Socioeducativo y de Acompañamiento, que se desarrolla principalmente con las familias solicitantes de piso de acogida. Los objetivos son:

- Analizar y/o establecer pautas educativas con los y las menores
- Acompañarles en el proceso de ruptura, denuncia o intervención judicial.
- Acompañar/facilitar a la mujer acogida en piso, las gestiones para traslado de centro educativo –e información oportuna-, atención en el centro de salud próximo, acceso de recursos de tiempo libre –en épocas de vacaciones escolares, etc.
- Supervisar y realizar seguimiento de la evolución del bienestar del o la menor
- Reducir el impacto de los factores estresantes asociados a la situación de separación y de maltrato.

¹⁵ Regulados en el Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico

Las vías de acceso a ambos recursos por parte de las niñas y niños son previa solicitud del Servicio Social de Base.

El Servicio Foral de Atención Psicológica y Orientación Jurídica ante situaciones de violencia de género, incluye atención psicológica a mujeres víctimas, a hombres agresores, a menores y a víctimas indirectas. Desde 2006 se cuenta con un programa específico de intervención con menores: Programa de asistencia psicológica a menores víctimas, que se vehiculiza por la madre –quien es atendida en el servicio-, siempre que se trate de menores en situación de protección. Si se considera que hay posible desprotección, se valora por el Servicio Foral de Menor y Familia.

El punto de partida es que, si bien es imprescindible intervenir con los progenitores, el abordaje terapéutico con los niños y niñas no es siempre necesario ni conveniente. Una vez eliminada la situación de maltrato, con cierta frecuencia, en los y las menores víctimas no se detectan síntomas psicopatológicos y, por tanto, se considera que no requieren tratamiento. Incluso se estima que la terapia puede implicar –al menos en algunos casos- una segunda victimización.

La atención psicológica comprende dos vías:

- Atención psicológica directa con la madre/figura protectora con el objetivo de asesorar a la madre para proporcionar al o la menor las condiciones más adecuadas.
- Atención psicológica directa con el o la menor; dirigida a la recuperación emocional, reestructuración cognitiva y modificación conductual.

Se accede tanto por derivación de los Servicios Sociales de Base, otras instancias o iniciativa de la madre o responsable o del/la menor. Se encuentra en fase de definir el procedimiento cuando un o una menor solicita el apoyo psicológico y pide que no se informe a la familia. En algunos casos, se ha indicado la necesidad de atención, desde el centro coordinador de órdenes de protección.

Otros recursos conveniados:

- El Servicio de Urgencias Sociales, con el Ayto Vitoria-Gasteiz
- Cuidado de menores en Loremaítia mediante convenio con la Asociación AGLE, para el cuidado de hijas e hijos de mujeres sin apoyo, para la realización de sus gestiones relacionadas con su atención en los recursos por su situación de violencia.
- Atención a menores durante la asistencia de la madre o tutora a atención psicológica en Llodio, con el Ayuntamiento de Llodio y la Red de Mujeres rurales de Álava.
- Piso de acogida en Llodio

La identificación de las necesidades de un hijo o hija de una mujer víctima de violencia de género se realiza por el servicio social de base municipal y por el servicio de atención psicológica:

- Por el servicio social de base en la fase de análisis de necesidades y diagnóstico, previo a la elaboración de un Plan personalizado de intervención para su madre o tutora o de la propuesta de Programa de intervención con menores en situación de desprotección.
- Por el servicio de atención psicológica: en primer lugar, a través de la intervención con su madre. A continuación realizando una evaluación previa y posterior de necesidades psicológicas del o la menor:

Si se considera que hay posible desprotección, se valora su situación por el Servicio Foral de Menor y Familia. En otras ocasiones se atiende casuística de menores en situación o en riesgo de desprotección, a propuesta del Servicio Foral de Menor y Familia.

En el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, el Departamento de Asuntos Sociales y de las Personas Mayores, entiende que dentro del sistema de servicios y recursos para mujeres víctimas de la violencia de género, como acogida de urgencia, de media estancia, atención psicológica, jurídica, etc, se atiende a cada unidad familiar de manera integral, diferenciando las necesidades específicas de cada miembro incluyendo menores, y los hijos/as de una mujer víctima se consideran a su vez víctimas, tanto si sufren un maltrato directo como si son testigos de la violencia hacia sus madres.

Las vías de acceso para la atención a menores, son principalmente los Servicios Sociales de Base y el Servicio Municipal de Urgencias Sociales. El diagnóstico de necesidades determina la intervención y/o derivación del o la menor a otros recursos.

Los requisitos para que los y las menores sean atendidas en estos servicios son que su madre o tutora sea atendida en los mismos, y para ello ha de tener el firme propósito de romper con la relación de maltrato. En estos casos, el procedimiento se inicia con un diagnóstico y un plan de atención personalizado (PAI) para el o la menor, dentro del plan global para la unidad familiar atendida y cada uno de sus componentes.

La identificación de las necesidades de los hijos o hijas de las víctimas de la violencia de género la realizan los equipos psicosociales junto con el de sus madres. Entrevistan al o la menor; realizan pruebas, que se complementa con información de otras instancias que intervienen y conocen el caso, como el centro escolar, médico, pediatra, etc.

La coordinación se establece con el servicio de policía local, con el servicio de igualdad y con el departamento municipal de educación (escuelas infantiles).

BIZKAIA

Desde el Servicio de Mujer e Intervención Familiar del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia se desarrollan en materia de atención a mujeres víctimas de malos tratos y a sus hijas e hijos los siguientes programas y servicios:

Servicio de Acogimiento de Urgencia

Las características de estos servicios en cuanto a la atención a hijos e hijas de mujeres víctimas de la violencia de género como acompañantes de la madre son, contar con personal especializado en atención inmediata, permanente las 24 horas del día y durante todo el año, que realiza funciones de acogida, intervención y acompañamiento, sin necesidad de interponer denuncia para cualquier mujer víctima de maltrato doméstico, junto con las hijas e hijos a su cargo, independientemente de su situación administrativa, discapacidad o toxicomanía.

Sin embargo, no es posible afirmar que el recurso esté pensado para prestar una atención integral a menores en esta situación. La intervención que se lleva a cabo tanto al ingreso de las víctimas, como en los días siguientes que siguen al ingreso se centra en la mujer víctima cabeza de familia y el cuidado que se dirige a estas y estos menores se limita a la cobertura de necesidades básicas y a proporcionar un servicio de acompañamiento cuyo objetivo es propiciar que la mujer pueda realizar las gestiones que ha de llevar a cabo pudiendo delegar por unas horas el cuidado del hijo o hija.

Por otra parte es frecuente que durante los días de este ingreso de urgencia si el o la menor estaban escolarizados no acudan al centro escolar habitual porque el objetivo primero es el de proteger su seguridad y porque, además, el ingreso lleva aparejado el cambio provisional de domicilio.

En cualquier caso, no se realiza una intervención específica que tenga como objetivo abordar el impacto que la exposición de violencia ha producido en la niña o niño y que ha tenido como consecuencia la salida de su entorno habitual, centrándose el programa en prestar atención y acompañamiento en esta situación de emergencia a las madres.

Acogimiento de media-larga estancia

Mediante un Convenio de colaboración entre el Departamento de Acción Social y una Entidad sin ánimo de lucro, se proporciona un recurso para mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar y para sus hijos e hijas a cargo.

El servicio considera que cuenta con recursos humanos suficientes para dar una respuesta integral a la situación de violencia vivida por los hijos e hijas de las mujeres que son acogidas, considerándoles como víctimas, ya sea directas en algunas ocasiones o indirectas, por haber sido testigos de la violencia o por haber vivido en un medio en el que la violencia, el abuso de poder y el control preside las relaciones y la resolución de los

conflictos, entendiendo que generan un modelo negativo de relación y de construcción del rol de género y un daño en su desarrollo.

Desarrollan programas psicopedagógicos, de apoyo escolar, de ocio y tiempo libre u otros específicos con total flexibilidad, adaptándose a las necesidades concretas que han ido presentando estos y estas menores e incorporando de forma activa a las madres.

Desde este programa los y las menores reciben, además de la atención familiar paralela, los servicios de Residencia temporal en convivencia permanente con las figuras profesionales. Incluye el servicio de guardería, cuando es preciso. Atención Individualizada, que incorpora factores psicológicos y terapéuticos, en caso necesario y factores educativos y de integración social.

Para intervenir, parten del diagnóstico psicoeducativo de cada menor y de la unidad familiar en la que se integra, coordinado por la psicopedagoga. Las principales áreas de trabajo las siguientes:

- Apoyo Escolar; intervención psico-educativa y reeducación de dificultades y trastornos de aprendizaje., en coordinación con los centros escolares y recursos educativos.
- Actividades de ocio y tiempo libre. Organización de talleres dentro del propio centro y programación de actividades en coordinación con recursos externos.
- Programas Psicopedagógicos específicos: de coeducación, de prevención de drogodependencias, de habilidades sociales, de autoestima, de modificación de conductas, y de prevención de la violencia de género.
- Programas Específicos: de control de esfínteres, de hábitos de sueño, de intervención mediática madre-hijo/a, de economía de fichas en modificación o implantación de conductas.
- Programas desarrollados con el conjunto de la unidad familiar: habilidades de crianza, actividades conjuntas de ocio y tiempo libre, mediación, modificación de conductas, mediación en resolución de conflictos, etc.

Intervención Familiar Especializada

Este programa, específico para mujeres víctimas de violencia que tras la acogida han vuelto con el agresor o corren riesgo alto de reanudar la relación, o bien conviven bajo el mismo techo, señala como uno de los grupos beneficiarios, los y las menores a cargo de estas mujeres.

La intervención, de aproximadamente 12 meses prorrogables, se centra en la valoración de su situación, el seguimiento y el apoyo psicosocial. Es por tanto, un programa que aborda uno de los problemas frecuentes de desprotección de los niños y niñas víctimas de la violencia de género, por su falta de reconocimiento y atención como víctimas, independientemente de sus madres.



Programa clínico para menores víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales intra y extra familiares

Se encuentra dentro del Programa de carácter global de Atención Psicológica de Intervención Familiar en supuestos de maltrato, agresiones sexuales y problemas psicológicos derivados de un proceso de ruptura. Se ocupa de menores víctimas de malos tratos físicos y/o psíquicos, y/o agresiones sexuales, extra e intra-familiares, que no estén sujetos a la protección del Departamento de Acción Social, por ser sus madres/padres capaces de ejercer la patria potestad.

Este programa se dirige a la superación de las secuelas psicológicas padecidas por los y las menores. En muchos de los casos, especialmente en aquellos de abuso sexual intrafamiliar, se interviene también con aquella persona que sea la figura protectora del/la menor dentro del marco familiar. El acceso de menores hacia el programa de víctimas de maltrato se canaliza a través de sus madres.



En los casos de intervención psicológica con víctimas de maltrato doméstico que tengan hijos o hijas menores, se realiza una evaluación del maltrato que han vivido estos niños y niñas y del estado psicológico en el que se encuentran. Para valorar la afectación emocional del menor, por la exposición directa o indirecta al maltrato vivido, teniendo en cuenta la veracidad del testimonio y el grado de estabilidad emocional de la madre.

Se contemplan 3 niveles de actuación con las y los menores de edad:

- **Intervención Preventiva:** En muchos casos en la intervención con la madre se proporcionan pautas y orientaciones específicas que refuerzan y favorecen la mejoría del estado psicológico del niño o niña y la recuperación de un ritmo de vida satisfactorio, que a menudo se consideran suficientes en especial respecto a los más pequeños.
- **Intervención Directa:** En los casos en los que se detectan síntomas psicológicos como ansiedad, pesadillas, irritabilidad, agresiones reiteradas a sus iguales, apatía permanente, inseguridad, problemas de rendimiento y aprendizaje o un trastorno de estrés postraumático. Se realiza una evaluación psicológica, que va a determinar el número de sesiones.

Todas las intervenciones con los y las menores están apoyadas en una intervención específica con la madre, que se desarrolla de forma simultánea y que implica en todos los casos un período de seguimiento amplio en el tiempo.

- **Tratamiento específico de menores agresores:** En los casos en los que las niñas o niños reproduzcan comportamientos violentos, especialmente hacia la madre, que suele coincidir con la adolescencia o preadolescencia, el tratamiento está orientado a la eliminación de las conductas violentas y a la modificación de ideas distorsionadas aprendidas en relación a los roles sexuales y el uso de la violencia.

En relación con el equipo terapéutico del programa cabe señalar que todas las terapeutas realizan tratamiento con menores y que dentro de la formación clínica requerida, se incluye la intervención psicoterapéutica con la infancia.

Programa de Punto de Encuentro Familiar¹⁶

Una de las funciones fundamentales del Punto de Encuentro Familiar es proporcionar un local debidamente equipado y dotado de personal multidisciplinar y especializado con la finalidad de salvaguardar la integridad de las mujeres víctimas de malos tratos con hijas e hijos menores a su cargo y que disponen de una orden de protección por la que se ha dictado una medida de alejamiento del agresor, concediéndosele a éste al mismo tiempo un régimen de visitas con los y las menores.

En estas intervenciones además de las funciones generales del programa se ponen en marcha medidas específicas fundamentalmente dirigidas a la prevención de posibles encuentros entre ambos progenitores -obligándoles a respetar los tiempos de espera establecidos para tal fin- y al manejo de las manifestaciones de ansiedad de los y las menores en relación al desarrollo de las visitas con el progenitor no custodio, que es el agresor de su madre.

La cobertura del Servicio se materializa en:

- Servicio De Entrega y Recogida: Para aquellos casos en que sea necesaria la supervisión del cumplimiento del régimen de visitas fijado.
- Servicio De Visita No Tutelada y Servicio de Visita Tutelada (con Orden de Protección): La finalidad de este programa se desglosa en:
 - Facilitar el encuentro del/la menor con el/la progenitor/a que no tiene la custodia y con la familia extensa en un contexto donde también se pueda supervisar la relación paterno-materno-filial.
 - Facilitar orientación profesional puntual de cara a mejorar las relaciones paterno-materno-filiales y las habilidades de crianza, así como facilitar información, coordinación y derivación a otros recursos existentes que puedan servir de ayuda.
 - En los casos de mayor gravedad, se recoge información sobre actitudes parentales, para en su caso trasladarla a otras instancias administrativas o judiciales, en defensa de los derechos del o la menor.

Recogida de datos

La Diputación Foral de Bizkaia cuenta con el Observatorio de la Violencia de Género de Bizkaia, dependiente del Servicio de Mujer e Intervención Familiar del Departamento de Acción Social, que recoge semestralmente información cuantitativa sobre las hijas

¹⁶ DECRETO 124/2008, de 1 de julio, regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la Comunidad Autónoma del País Vasco. BOPV n.º. 149 de 07/08/08

e hijos de las mujeres usuarias de los servicios de Acogida, los Puntos de Encuentro Familiar, Atención Psicológica e Intervención Familiar. Incluye también este indicador en los cuestionarios remitidos a municipios y mancomunidades, realizando una publicación anual.

El Ayuntamiento de Bilbao, cuenta con un Programa Municipal de Atención en Violencia de Género. A través de las áreas implicadas que son, Igualdad Cooperación y Ciudadanía, Acción Social y Seguridad, ofrece a las mujeres víctimas de la violencia de género y sus menores dependientes, los servicios sociales específicos para estas situaciones: Información, orientación y asesoramiento, acompañamiento y asistencia jurídica, Intervención social urgente: recurso residencial para acogida urgente, Intervención social especializada: valoración y diagnóstico del caso, derivación en su caso a otros servicios, Atención psicológica, etc.



El Protocolo de Coordinación en Situaciones de Violencia de Género con Personas Menores Implicadas firmado entre el Área de Igualdad y el Negociado de Infancia y los Servicios Sociales, acuerda que el Área de Igualdad notifique y derive a Servicios Sociales a todos los y las hijas de las mujeres atendidas, con especial urgencia, quienes estén en los recursos de acogida. El Negociado de Infancia realiza un diagnóstico, la valoración y el plan de intervención socioeducativa con cada menor.

GUIPUZKOA

La Diputación Foral de Gipuzkoa estima que *“desde el momento que la madre padece violencia o maltrato en el entorno familiar se considera que los hijos se encuentran en la misma situación (...)”* y contempla la atención a los y las menores en el marco de los recursos y servicios de atención a las mujeres víctimas, aunque carece de programas específicos dirigidos a niñas y niños. La intervención se realiza en el marco de las relaciones de convivencia.

Los recursos residenciales: Servicio de Acogida inmediata y Pisos de Acogida de Media o larga estancia, ubican a hijos o hijas con su madre.



La Atención Psicológica a víctimas de maltrato en el marco convivencial, se ocupa de las hijas e hijos de manera individualizada, en caso necesario. Cuando se estima que pueden existir problemas psicológicos, se identifican las necesidades en coordinación con los servicios sociales municipales y la realización de un estudio para detectar y atender posible maltrato psicológico o negligencias y posibles trastornos conductuales, emocionales y/o sociales.

En los supuestos de tener que desvincularlos del marco familiar, se coordinan con el Servicio de Infancia, Adolescencia y Juventud para su derivación a los Centros residenciales para personas menores de edad en situación de desprotección.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, cuenta con un servicio específico de atención centralizada: Servicio de Atención a Víctimas de Violencia de Género (SAVVG), que trata todas las detecciones y notificaciones de violencia machista, que pueden provenir de las Trabajadoras Sociales, informaciones de ciudadanía, etc., y que utiliza muy frecuentemente otra serie de servicios sociales municipales dirigidos a toda la población como el Servicio Municipal de Urgencias Sociales o el de Mediación Intercultural.

Cuenta también con el Centro de Atención Inmediata (CAI) de atención permanente, destinado a las víctimas, que es donde las y los menores de edad reciben una intervención específica.

El planteamiento se enfoca principalmente hacia niñas y niños en desprotección con una afectación física, emocional y/o de seguridad, producido, por el sometimiento a unas condiciones que han desencadenado esta desprotección. Se trabaja para la neutralización de los factores de desprotección y la reconstrucción de un entorno que le ofrezca condiciones de bienestar y desarrollo al niño o a la niña.

En estas situaciones, se asigna una Responsable de Caso, que es el técnico/a que realiza la investigación y valoración a través de entrevistas y en función de los resultados, propone un plan de actuación con la niña o el niño. Los pasos son:

1. Valoración de desprotección
2. Plan de Intervención.
3. Pone a disposición del caso recursos educativos o terapéuticos.
4. Planifica conjuntamente con la trabajadora social o el SAVVG otros recursos necesarios (Ayudas económicas, vivienda, etc.)
5. Evaluación trimestral o semestral de la evolución del o la menor y su situación.

Los requisitos del o la menor de edad para recibir la atención, pasan por tener una valoración de desprotección, al menos leve, según la evaluación.

Para realizar la valoración, las herramientas principales que se utilizan son: "Las necesidades de la infancia y protección infantil", de Felix López y la Herramienta de evaluación de desprotección "Balora"¹⁷, que cuenta con una escala tipológica y de grado.

¹⁷ BALORA. Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la Infancia y Adolescencia en la CAV". Departamento de Empleo y Asuntos Sociales. 2011.

En su Tipología, Balora recoge entre otras situaciones, la “Exposición a situaciones de violencia de pareja o entre miembros de la unidad convivencial” como componente del Maltrato Psíquico del o la menor:

Para la detección precoz de niñas y niños víctimas de la violencia de género, el SAVVG mantiene una relación específica y permanente con el Servicio de Igualdad y la Guardia Municipal. Procura asimismo trabajar en el mantenimiento de una red con las Trabajadoras Sociales de Base, los Centros Escolares, los Centros de Salud y los diversos Servicios municipales y forales.



Cuando en la atención a una víctima de violencia de género hay menores, el Servicio de Atención a Víctimas de Violencia de Género se pone en contacto directo con el Servicio de Protección de Menores para una actuación conjunta del caso.

4.4. ATENCIÓN DESDE EL ÁMBITO JUDICIAL

Los operadores jurídicos del sistema judicial intervienen con las y los menores siempre por requisito judicial o fiscal. Existen instrumentos para la atención de víctimas de la violencia de género, pero el mayor escollo es su invisibilidad y el enfoque de que estos niños y niñas sean considerados víctimas, y no de género, únicamente cuando es manifiestamente visible que han recibido agresiones como sujetos directos de las mismas.

UNIDADES DE VALORACIÓN FORENSE INTEGRAL

Pueden servir de puente entre los estamentos jurídicos y las víctimas de la violencia de género, tanto de las mujeres como de sus hijos e hijas, en el sentido de visibilizar las consecuencias que la violencia ha tenido especialmente en los más vulnerables y de sensibilizar a los y las profesionales de la Justicia en torno a las necesidades de atención integral que requiere este tipo de problemática.

Intervención con hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia de género

La intervención llevada a cabo por las UVFI es de carácter pericial, realizan diagnósticos, no tratamientos. Exploran tanto a mujeres víctimas de violencia de género como a personas a su cargo, como es el caso de menores. Se actúa por mandato del juez o jueza para apoyar el proceso judicial. Este tipo de intervención no se realiza en todas las ocasiones sino cuando lo estima la o el juez competente y nunca en casos resueltos en juicios rápidos.

Los casos que son derivados a las UVFI suelen ser casos evidentemente graves. Si el Juez o jueza no identifica la necesidad de que los y las hijas sean valoradas por la UVFI, a través

de la valoración de su madre se podría identificar algunas necesidades de sus hijos e hijas y si se considera necesario se ponen en conocimiento de la Fiscalía de Menores.

No se realizan más de tres entrevistas para no saturar al niño o niña. Estas se graban en audio y video con el objetivo de preconstituir la prueba y evitar que tenga que declarar ante el Juez o Jueza. Pero en el caso de que tenga que declarar, intervienen los Equipos Psicosociales para acompañar al o la menor, declarando por circuito cerrado, en una sala "aula" con un espejo, para contar con garantías de privacidad.

Otro motivo para realizar las grabaciones es proporcionar más credibilidad al o la menor, pues un informe aún siendo muy elaborado y preciso es más aséptico y no contiene determinados elementos que contiene la visión del o la menor relatando los hechos que ha vivido.

Las niñas y niños en su paso por las UVFI son valorados por psiquiatras o profesionales de la psicología dependiendo del caso, pero sólo con un único o única profesional de referencia. Sus madres sí son valoradas por más de un profesional: de la medicina, la psicología y el trabajo social.

Cuando se realizan entrevistas conjuntas, se analiza el tipo de alimentación, patrón de sueño del niño o niña, si tiene miedos, etc., y como actúa la niña o niño delante de sus progenitores, interpretando su lenguaje no verbal. La siguiente valoración que se realizaría sería únicamente con el o la menor. En caso de necesidad de valoraciones posteriores, éstas se realizan únicamente con la niña o niño.

En la mayoría de los casos no se autoidentifican como víctimas ya que la persona adulta que le agrede suele transmitirle una justificación a la agresión: "porque eres malo o porque desobedeces..."

Realizan una valoración de pronóstico de futuro dado que los efectos no siempre aparecen de manera inmediata, como es el caso de los abusos sexuales durante la infancia.

En el caso de que se considere que existe un riesgo para los niños o niñas, también se comunica a la Fiscalía de Menores y según el tipo de problemática se solicita que realicen una derivación, bien a recursos sociales o a sanitarios. En las conclusiones del informe pericial constan este tipo de necesidades identificadas desde la UVFI.

Además de las valoraciones periciales tienen diferentes líneas de estudio. Entre ellas, la UVFI ha realizado una pequeña investigación sobre los hijos e hijas de mujeres víctimas. Como resultado, se estima necesario realizar un seguimiento de su recuperación o conocer qué secuelas nuevas van surgiendo, que en muchos casos se manifiestan en la edad adulta, cuando tienen una pareja o ante la dificultad de encontrarla, o cuando tienen hijos/as. Se estima necesario por tanto profundizar en las investigaciones.



EQUIPO PSICOSOCIAL JUDICIAL

Interviene una vez que ha sido solicitado por un órgano judicial. No cabe la opción de llamar a ninguna persona que no esté dentro de un proceso judicial.

El Equipo Psicosocial Judicial realiza en cada demarcación:

- a. Informes periciales psicológicos, psicosociales, sociofamiliares y socioeducativos a solicitud de los órganos judiciales y fiscales, y su defensa en juicio.
- b. Todas las funciones que la Ley de Responsabilidad Penal de los Menores determina que sean realizadas por el “equipo técnico”.
- c. Colaboración con magistrados y fiscales en el desarrollo de pruebas/actos procesales en interés del menor.
- d. Otras intervenciones que expresamente acuerde la Ley.

En las funciones periciales, el equipo tiene carácter de especialista en:

1. Los asuntos referidos a menores de edad: responsabilidad penal de menores, (asesoramiento, asistencia técnica y mediación). Protección de menores, agresiones y abusos sexuales y testimonio infantil.
2. Los procedimientos de Derecho de Familia.
3. Valoraciones psicológicas y sociofamiliares, especialmente en víctimas de delitos sexuales y violencia doméstica y valoración del testimonio y de la renuncia.
4. Estudios complementarios de personalidad y psicometría en valoración de imputabilidad y en supuestos de incapacidades.

Intervención con niños y niñas víctimas de violencia de género

Llevan a cabo las pruebas preconstituidas o anticipadas cuando hay un o una menor víctima de una agresión o abuso y el órgano judicial pertinente, abierto un proceso penal, considera necesaria su intervención para ayudar a realizar la exploración del o la menor y valoración de los daños, secuelas y necesidades.

Para la elaboración de las pruebas preconstituidas el o la menor se encuentra en una sala “aula” acondicionada para que pueda sentirse tranquila, pintar, dibujar o jugar, acompañada por un o una psicóloga que vela por que la forma de tomar declaración y que el lenguaje se adecue a la edad y las características del niño o niña. La comisión judicial se mantiene detrás del espejo opaco.

En el caso de que la o el niño o adolescente tenga que comparecer en audiencia por haber sido identificado como víctima de algún delito, realizan su acompañamiento durante la declaración, habitualmente por video conferencia. Se le ofrece información, apoyo y soporte emocional durante todo el proceso y una vez finalizado, para minimizar los posibles daños.

Otro tipo de procedimientos en los que se interviene, son los procedimientos civiles y los de familia, en los que se realizan informes periciales de familia que solicitan los Juzgados de Violencia sobre la Mujer respecto a medidas para aplicar con los y las menores como la guarda y custodia, régimen de visitas o la suspensión de las mismas.

Para su paso por el EPSJ, el o la menor no tiene que estar afectado necesariamente por la dinámica del conflicto sino porque se vayan a aplicar una serie de medidas que van a afectar a este menor. Si hay acuerdo entre las partes (padre y madre) sobre los procedimientos que afectan a sus hijas e hijos, no suelen ser derivados. Únicamente se produce si el juez o jueza o el Ministerio Fiscal, en la dinámica del proceso judicial determina su necesidad, independientemente de si hay acuerdo entre las partes.

Al igual que en la intervención de las UVFI, si se considera que es conveniente una intervención específica tanto de terapia como de los servicios sociales o el recurso que se considere oportuno, se recoge en el informe y será el juez o jueza quien determine finalmente si cabe este procedimiento. Desde el EPSJ no se realiza una intervención sino una valoración dentro de un proceso judicial por lo que su actuación en este sentido es muy limitada y únicamente pueden apuntar las necesidades o dar alguna orientación.

Respecto a la organización del equipo, el coordinador evalúa el caso y deriva a los y las diferentes profesionales más adecuadas. Normalmente, cuando son menores muy pequeños se derivan a un o una psicóloga. Dependiendo de los casos también se tiene en cuenta el sexo del o la profesional.

SERVICIO DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA (SAV)

Si las víctimas acuden al SAV en un momento inicial, la intervención es más completa, elaborando una “hoja de ruta” en la que se estudien los recursos personales y de red de los que dispone la persona y a partir de ahí decidir si comenzar un procedimiento civil o penal.

Cuando las víctimas llegan con el proceso judicial iniciado los servicios que el SAV puede ofrecer son muy limitados, generalmente tratar de resolver las necesidades del momento.

Normalmente no se suele intervenir con menores, que en su caso, son derivados a la red pública de servicios sociales. El tipo de intervención que se realiza con el o la menor directamente, es el acompañamiento al juzgado y en el caso de que se observe que sus tutores no cuidan o protegen adecuadamente sus intereses, se pone en conocimiento de Fiscalía.

4.5. PREVISIONES PARA EL FUTURO

La Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales tiene encomendado desde la última legislatura, planificar, emitir normativa, investigar, y en definitiva, ser el motor y coordinador de todos los agentes internos y externos en los temas de Infancia y Adolescencia. En este sentido está en elaboración el I Plan de Infancia y Adolescencia, cuyos contenidos no son aún públicos.

Respecto a las previsiones de la DAVVG, como responsable de la atención a las víctimas de violencia de género, se quiere trabajar en un sistema de recogida de datos que permita conocer de manera fiable esta grave problemática en toda su amplitud.

En marzo de 2012 se constituyó el Observatorio Vasco de la Violencia Machista contra las Mujeres, en cuyo Plan de actuación inicial está prevista la creación de un Grupo de Trabajo centrado específicamente en menores víctimas de la violencia de género.

Como retos de futuro de la DAVVG en relación a la violencia de género y menores se marcan los siguientes:

- Incluir los datos de los niños y niñas para desarrollar actuaciones adecuadas a la realidad.
- Mejorar la coordinación entre los diferentes recursos y administraciones con el fin de establecer un plan o un protocolo de actuación para atender las necesidades específicas de los hijos e hijas- menores de edad-, ya que no hay coordinación entre el sistema de atención a las mujeres víctimas de violencia de género y las instituciones encargadas de atender a los niños y niñas.
- Investigaciones y estudios que den cuenta de esta realidad, con el fin de indagar sobre las consecuencias que tiene la violencia de género a través de la llamada transmisión intergeneracional de la violencia.
- Formación de profesionales de los ámbitos de protección de la mujer y atención a la infancia, que incluya la perspectiva de género los derechos de la infancia.
- Desarrollar recursos de calidad que atiendan las necesidades de hijos e hijas de estas mujeres, adecuando los espacios físicos en los centros residenciales, formando profesinales, etc.
- Visibilización de este colectivo. Así mismo, tampoco se desarrolla trabajo de prevención y atención a las consecuencias de esta violencia en sus vidas.
- Intervenir con las mujeres para fortalecer su rol de madres y afianzar sus vínculos afectivos con sus hijos e hijas.

5. CONCLUSIONES

ENFOQUE DE DERECHOS DE INFANCIA Y CONSIDERACIÓN DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS COMO VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

- La atención a las víctimas de violencia de género y atención a la infancia en riesgo o desamparo, siguen en gran medida ocupando esferas distintas. Los recursos dirigidos a la lucha contra la violencia de género se centra en la atención al colectivo al que está orientada su intervención, a las mujeres víctimas. Los recursos de atención a la infancia se centran en la atención a menores de edad en situación de riesgo y desamparo, sin contemplar de manera nítida, salvo escasas excepciones, la atención a niños y niñas víctimas de la violencia de género.
- La idea de que todos los niños y niñas de hogares en los que tiene lugar la violencia de género, son a su vez y sin excepciones, víctimas de esta violencia, va cobrando fuerza a nivel institucional, pero en el presente, con algunas excepciones, este enfoque no se corrobora en la práctica institucional. Existen importantes necesidades de ampliación de este concepto, de adaptación de los recursos y de los procedimientos. Esta situación heterogénea de las intervenciones y los planteamientos se encuentra entre diferentes administraciones e incluso entre diferentes servicios y departamentos dentro de las mismas.
- Existen carencias en la normativa, que dificultan un enfoque adecuado y no favorecen la coordinación, ni la creación de los recursos y procedimientos necesarios para la detección, identificación y atención de las niñas, niños y adolescentes víctimas de la violencia de género.

CARACTERÍSTICAS DE LOS SERVICIOS Y RECURSOS DE ATENCIÓN

- El acceso de los niños y niñas a los recursos dependen del acceso de sus madres, generalmente a los recursos de acogida. Con carácter general, los programas y servicios para las víctimas de la violencia de género están planteados para ofrecer una respuesta asistencial a las mujeres víctimas, abordando de una manera prioritaria sus propias necesidades y dirigiendo los recursos humanos y materiales de los diferentes programas y servicios prestados a cubrir esas demandas.
- Los casos de hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género que llegan tanto a la atención social como al ámbito judicial son muy concretos: mujeres usuarias de servicios sociales, en acogimiento o que han interpuesto una denuncia. Un gran número de menores de edad queda invisibilizado y sin atención bien porque pertenecen a familias cuyas barreras psicológicas dificultan a las madres víctimas considerarse usuarias de servicios sociales o bien porque no han interpuesto denuncia.

Por otro lado, parece reconocerse por parte de los y las profesionales que puede existir un sesgo en las derivaciones y denuncias, realizadas por los y las propias profesionales, con respecto a las familias “normalizadas”. Al no estar en una situación de riesgo o desamparo, hay una gran cautela en la adopción de las decisiones de intervención y existe la tendencia a conceder a los progenitores un mayor nivel de credibilidad que a otras familias más estigmatizadas.



Save the Children quiere enfatizar que, si la violencia de género existe en todas las esferas sociales, es necesario buscar fórmulas para evitar la desatención de estas niñas y niños.

- Los hijos y las hijas a cargo de sus madres, son a menudo percibidos como parte del problema de la mujer maltratada, sin que en muchas ocasiones se establezca un abordaje individualizado, e independiente del que se lleva a cabo con la madre. En muchos casos no se produce una intervención que atienda de manera específica los daños y las secuelas tanto en el desarrollo de su personalidad como en las habilidades para gozar de una vida emocional estable, que son las problemáticas específicas más frecuentes que resultan de la exposición a la violencia.
- Generalmente se observa que la atención específica se limita a la que se ofrece a los hijos e hijas de mujeres que están en acogida, aunque tampoco se proporciona en todos los recursos. Incluso en los casos en que sí se ofrece, al depender de la estancia de su madre en el recurso, es muy probable que los servicios no cuenten con tiempo suficiente para llevar a cabo la intervención necesaria.

El destino de la mayor parte de los niños y niñas víctimas de la violencia de género que pasan por los recursos, está unido al de sus madres. Si desean volver con el agresor, sus hijos o hijas vuelven con ellas. En estos casos no sólo tiene impacto la situación de violencia, sino también la confusión que puede suponer el comportamiento de la madre y sus implicaciones en el desarrollo de su personalidad y la formación de roles de género. Es un error pensar que la madre siempre va a proteger o buscar el bien mayor de sus hijos e hijas, puesto que en muchas ocasiones, la situación vital y emocional que experimentan como víctimas de la violencia de género, puede dificultar el reconocimiento del daño que sus hijos e hijas sufren.

- Además de la residencia en acogida con sus madres, la atención psicológica es el tipo de servicio que mayoritariamente se ofrece a los y las menores de edad. Pocas administraciones competentes realizan planteamientos integrales con contenidos específicamente diseñados para las necesidades de este colectivo de niñas y niños. Prima la atención psicológica individualizada, incluida en un planteamiento general de la unidad convivencial o en los planes de intervención diseñados para sus madres o tutoras.

Respecto a los protocolos de actuación, los criterios de calidad y la prestación de atención específica la realidad es muy variable, aunque de manera general cuando

se produce una atención específica a los niños y niñas víctimas de la violencia de género, son casos excepcionales los equipos que realmente pueden considerarse especializados en la atención a menores de edad víctimas de la violencia de género.

En cierta medida, se percibe en el planteamiento de las instituciones una sobrevaloración de la capacidad de adaptación de los niños y niñas, que en efecto puede depender de determinados factores como la propia resiliencia del niño o niña, sin tener en cuenta que siempre hay un impacto cuyas manifestaciones y secuelas pueden permanecer ocultas o disfrazadas.

- Desde la óptica del análisis y el seguimiento, la mayoritaria ausencia de registro de datos de las niñas y los niños que acuden a los servicios de atención a las víctimas de violencia de género es una manifestación de la necesidad de que la administración aborde de manera expresa la atención a estos niños y niñas, no como circunstancias añadidas a la situación de las mujeres víctimas, sino en su calidad de víctimas directas de la violencia de género.

Los datos de atención recogidos¹⁸, presentan una realidad de invisibilidad con algunas excepciones. Generalmente se registra el número de niñas y niños en acogida con sus madres exclusivamente y la mayor parte no desagregados por sexo.

Como aspectos positivos que apuntan a un proceso de mejora en la atención de los y las menores de edad víctimas de violencia de género y por tanto en su situación se destacan:

- Aumento progresivo de servicios y administraciones que están marcando pautas e incorporando la necesidad de considerar a las hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia de género víctimas de esta violencia y por tanto de darles una respuesta adecuada.
- Esta mejora se observa también en aquellas administraciones forales y municipales, generalmente sus áreas de mujer o igualdad, que han incorporado el criterio de identificar y derivar para su atención por parte de equipos especializados, a todas las hijas e hijos de las mujeres víctimas.
- Otro elemento que puede favorecer que la atención a la violencia de género y la protección a la infancia y adolescencia confluyan, puede ser el desarrollo del instrumento BALORA, que considera que ser testigo y convivir en entornos familiares con violencia, es maltrato psicológico ejercido contra los y las menores y por tanto también un factor de riesgo y desprotección.
- Las experiencias recientes de algunas administraciones locales y forales de establecer procedimientos de coordinación entre los servicios o áreas especializadas en la violencia de género y las especializadas en infancia, lo que permite salvar un primer escollo en el camino de la atención de niñas y niños víctimas.

¹⁸ Anexo I

RESPECTO A LOS NIÑOS Y NIÑAS ANTE EL PROCESO JUDICIAL

Se entiende que la realidad detectada no será exclusiva del País Vasco, pero merece la pena resaltar algunos aspectos para la reflexión.

- En primer lugar, desde el ámbito judicial se destaca la dificultad de identificar a los niños y niñas como víctimas cuando no existe una lesión física visible. Para su visibilización como víctimas, es necesaria la sensibilización respecto a todas las formas de violencia de las que los niños y niñas puede ser víctimas.
- No existe un tratamiento jurídico específico de los y las niñas víctimas de la violencia de género. En el proceso judicial establecido en la Ley Integral las mujeres víctimas tienen un tratamiento jurídico y los niños y niñas son derivados a los recursos sociales que, aún reconociendo su gran valor, cuentan con limitaciones. Como se ha visto, la atención social no está unificada, y depende en gran medida de la voluntad política de las autoridades forales y municipales.
- Los diagnósticos de los niños y niñas víctimas de este tipo de violencia son tremendamente variados. Sus destinos van unidos al destino de la madre y a las decisiones judiciales que se adopten tras el proceso seguido ante los tribunales por la perpetración de la violencia de género. El sistema judicial tiene que ser sensible a la situación que vive un niño o niña que después de comparecer ante un tribunal como víctima o testigo de la violencia de género, tenga que volver a vivir con el agresor; por una decisión de la madre o porque el tribunal haya decidido el mantenimiento de un régimen de visitas. En estos casos no se hace un seguimiento a no ser que las UVFI, el SAV o los EPSJ estimen que existe un riesgo y comuniquen al juez o jueza o al Ministerio Fiscal, la necesidad de que los Servicios Sociales u otros recursos lo realicen.

Que esto se comunique a otros recursos ajenos al juzgado y que estos a su vez se pongan en contacto con la familia no se encuentra acordado ni protocolizado y depende de la voluntad de los y las profesionales.

- Por otro lado, es necesario recordar que, dentro del ámbito judicial, los órganos encargados de las valoraciones periciales realizan únicamente las que son reclamadas y, por tanto, reconocidas por los juzgados. Estas valoraciones nunca se producen cuando el proceso se sustancia como juicio rápido. Lo que significa que estos órganos valoran a un número limitado de niñas y niños.

Estos recursos podrían actuar como detectores de necesidades y de situaciones de riesgo. Por otro lado, se puede dar la situación de que el único recurso que tiene conocimiento de la existencia de estos hijos e hijas sea el judicial. De ahí la importancia de sensibilizar y formar a las y los jueces y dotar de recursos suficientes a los operadores jurídicos, en previsión del posible aumento de valoraciones a menores a realizar como consecuencia de esta mayor concienciación.

- Se ha identificado el papel fundamental que puede hacer el Ministerio Fiscal dentro del proceso judicial para la defensa del interés superior del niño o niña puesto que es quien puede hacer la conexión entre unas jurisdicciones con otras.

Una opción en manos del Ministerio Fiscal para velar por el cumplimiento de las necesidades de los y las niñas, es que dentro de la jurisdicción civil, en una separación o divorcio o en el establecimiento del régimen de visitas, etc., verifique las necesidades de las niñas y niños de manera sistemática, aunque dentro del proceso penal no se hayan identificado estas necesidades. Esto implica realizar una derivación a otro tipo de recursos o abrir otro procedimiento, ya que el procedimiento penal puede no resolver todo tipo de problemas relacionados con las hijas e hijos.

- En muchas situaciones vividas por menores, el daño no es necesariamente visible en el momento, sino que aflora transcurridos unos años, cuando formen su familia, tengan sus relaciones de pareja o cuando vayan a ser padres/madres. En la actualidad no hay ningún mecanismo de valoración a largo plazo para cuando las circunstancias del o la menor cambien, a no ser que se inicie otro proceso judicial.
- Se ha señalado que el EPSJ actúa únicamente en el procedimiento civil de los Juzgados de Violencia, contra la Mujer pero no en todos los casos ya que si hay acuerdo entre las partes (padre y madre) sobre los procedimientos que afectan a los y las menores, no son derivados. Por tanto, aunque se trate de medidas que afectan directamente a los y las menores, no se les hace partícipes ni de las decisiones ni de los acuerdos, considerando como las partes implicada e interesadas únicamente al padre y la madre.
- Otro aspecto relacionado con el respeto del interés superior del niño o niña, a su derecho a ser oído y a la participación es que las necesidades del niño o niña no son generalmente las mismas que las de su madre. Así, en medidas como cambiar al niño o niña de centro educativo, que se justifican con la necesidad de seguridad para la madre, habría que prever qué impacto pueden provocar sobre los niños o niñas, teniendo en cuenta sus opiniones.

6. RECOMENDACIONES

Una vez analizada la información facilitada por las diferentes instituciones y gracias a la reflexión de profesionales intervinientes, desde Save the Children se realizan las siguientes recomendaciones, incluyendo algunas que ya se contemplaron en el Informe Daphne, **“En la violencia de género no hay una sola víctima”**, realizado en 2010 a nivel estatal, y que son trasladables al País Vasco.

SOBRE LA CONSIDERACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS COMO VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO, LA PLANIFICACIÓN Y LOS DERECHOS DE NIÑAS Y NIÑOS

Gobierno Vasco y Formaciones Políticas

- Revisar la normativa y reglamentación, como la Ley de Igualdad, la Ley de la Infancia y Adolescencia y otras que puedan desarrollarse, asegurando que las niñas y los niños que convivan en entornos de violencia de género, sean considerados víctimas directas de esta violencia.

Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la atención a Mujeres víctimas del Maltrato en el ámbito doméstico y la violencia sexual

- Revisar y tener en cuenta en el planteamiento y en los protocolos y fichas de recogida de datos, a las y los menores de edad dependientes, como víctimas directas de la violencia de género:
 - Desarrollar el principio expuesto en el II Acuerdo Interinstitucional de “Defensa de las personas menores de edad”.
 - Incluir el sexo y otros indicadores necesarios para su adecuada atención, en las herramientas de recogida de información. Actualmente figuran únicamente, el número de menores dependientes de la mujer víctima y su fecha de nacimiento.

Administraciones Locales: Forales y municipales, especialmente secciones responsables de los programas contra la violencia de género e Infancia y Adolescencia

- Adoptar un enfoque de derechos de la infancia en todas las políticas municipales, especialmente en las dirigidas a la violencia de género, reconociendo de manera manifiesta su condición de víctimas de la violencia de género a los niños y niñas

expuestas a este tipo de violencia, y desarrollando las disposiciones previstas en la Ley 3/2005, de 18 de Febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia:

—Adoptar el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes como principio inspirador básico de todas las actuaciones que guarden relación con ellos y ellas.

—Obligada colaboración interinstitucional, a fin de facilitar la detección de situaciones de desprotección y lograr intervenciones más eficaces.

- Planificar e Intervenir, con todas las consecuencias derivadas del reconocimiento de que las niñas, niños y adolescentes que conviven con la violencia de género, están sufriendo sin excepción, maltrato psicológico.
- Recoger los datos e información de todas las niñas y los niños a cargo de mujeres víctimas de violencia de género.
- Reforzar programas y recursos específicos destinados a la atención de menores hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género, adaptando espacios y dotando de lugares seguros de juego, ocio y estudio en los recursos y servicios.
- Contar, dentro del sistema de protección a la mujer víctima de violencia de género, con equipos especializados en infancia/adolescencia y en violencia de género.

Gobierno Vasco, Administraciones Locales: Forales y municipales, ámbito judicial y todas las instituciones o recursos implicados en la atención a estos niños y niñas

- Adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho de niños y niñas a ser escuchadas y participar en los procesos de toma de decisión que les afecten.
- Elaborar protocolos para detectar e identificar a las niñas y niños víctimas de la violencia de género en los diferentes ámbitos sociales para detectar e identificar a las niñas y niños víctimas de la violencia de género, en los diferentes ámbitos de intervención social, principalmente educación, sanidad y servicios sociales.
- Ahondar y desarrollar criterios de valoración mediante profesionales con especialización en infancia y adolescencia y violencia de género. Un punto de partida puede ser el análisis del instrumento BALORA¹⁹.
- Incluir indicadores específicos en el “SISTEMA DE INDICADORES para el Seguimiento de la realidad de la Infancia y la Adolescencia en la CAPV”, desarrollado

¹⁹ DECRETO 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco

por Ikuspegi: Observatorio de Infancia y Adolescencia, del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, así como en todos los sistemas de medición y valoración de menores o de violencia de género que se desarrollen.

Observatorio Vasco de la Violencia Machista contra las Mujeres

- Incluir como objeto de análisis y de atención en las actuaciones del Observatorio a los niños y niñas hijos e hijas de mujeres que sufren la violencia machista a través de:
 - a) La visibilización del problema mediante la recopilación, procesamiento, registro, análisis, publicación y difusión de información cuantitativa sobre los y las menores atendidos en los diferentes recursos.
 - b) Investigaciones sobre prevalencia y características de la victimización de los y las niñas que crecen en entornos en los que se ejerce violencia contra las mujeres.
 - c) Estudiar el impacto y los efectos que las decisiones judiciales tienen en la vida de los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género y conocer en qué medida se tiene en cuenta su opinión y su interés superior.
- Impulsar un sistema homogéneo para la recogida de los datos de todos los y las menores víctimas.

Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género, como órgano de coordinación.

- Impulsar las actuaciones que se han identificado como retos y previsiones de futuro, favoreciendo la prevención, la creación de recursos y la formación de profesionales.
- Continuar con la visibilización y la sensibilización del tejido social y de las administraciones.

Poder judicial

- Aplicar de manera consistente los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño y hacerlos efectivos en todas las decisiones que se adopten en los casos de violencia de género sobre la mujer respecto a sus hijos e hijas.

—Realizar una valoración exhaustiva e individualizada de las circunstancias de cada caso de violencia de género en el que haya niños y niñas implicadas, para que la determinación de su interés superior oriente la adopción de todas las medidas y resoluciones judiciales, tanto civiles como penales, que les afecten. Las Unidades de Valoración Forense Integral, especializadas en violencia de género y los Equipos Psicosociales especializados en infancia podrían participar, creándose mecanismos de coordinación o colaboración.

- Tener en cuenta en todas las intervenciones, la necesidad de evitar la victimización secundaria del niño o niñas víctima de la violencia de género a raíz de la repetición de entrevistas ante diferentes instancias policiales y judiciales, para ello se recomienda:

—Reducir o ajustar los tiempos de las actuaciones judiciales, pero posibilitando una adecuada valoración de los y las niñas, evitando la adopción rutinaria de medidas cautelares que se prolonguen en el tiempo de manera indefinida.

Ministerio Fiscal

- Garantizar a través de la actuación de las fiscalías de violencia contra la mujer el respeto de los derechos de los niños y niñas velando por la correcta determinación del interés superior del menor y que sea el que prime en caso de conflicto de intereses en la adopción de medidas y resoluciones judiciales.
- Asegurar mecanismos de coordinación eficaces entre las fiscalías de violencia contra la mujer y menores en aquellos casos en que como resultado de la exposición a la violencia de género haya menores en situación de riesgo o desamparo.

Centros educativos

- Es necesario que sean espacios y agentes no sólo para la detección sino como lugares en los que niños y niñas se puedan sentir más seguros y seguras, con menos aislamiento, formando parte de un grupo de iguales, valorando en todas las ocasiones el impacto de estas acciones en la los niños o niñas y evitando su estigmatización.
- Diseñar un procedimiento de detección y derivación de casos de menores víctimas de la violencia de género a las instancias pertinentes, que asegure la identificación en caso positivo y la prevalencia de los derechos del niño o niña en el proceso.

SOBRE LA COORDINACIÓN

Dirección de Política Familiar y comunitaria (Departamento de Empleo y Asuntos Sociales), Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género (Departamento de Interior)

La coordinación debe establecerse de manera protocolizada entre los diferentes recursos e instituciones que tienen contacto con niños y niñas hijas de mujeres víctimas de violencia de género:

- Promover un sistema de coordinación interinstitucional desde el que fomentar estándares unificados de intervención que garantice el nivel mínimo de atención

integral para los niños y niñas víctimas de la violencia de género en los tres Territorios de Euskadi.

- Esta atención integral debe ser abordada teniendo en cuenta las necesidades específicas y las opiniones de los propios niños y niñas para avanzar, mejorar y reforzar la capacidad del sistema de protección y atención integral contra la violencia de género.

Diputaciones Forales y Administraciones Locales

- Se estima necesario, cuando no los haya, establecer convenios, acuerdos y procedimientos de coordinación entre las áreas de mujer, atención a víctimas de violencia de género e infancia, para la intervención con menores en estas situaciones, tanto a nivel autonómico, como foral y municipal, lo que facilitaría el enfoque integral de las medidas y el refuerzo de los sistemas de protección.

Al resto de instituciones

Participación y compromiso con los protocolos y procedimientos diseñados para la mejora de la atención de niños y niñas víctimas de la violencia de género.

SOBRE LA FORMACIÓN

- Formación sistemática de todos los y las profesionales de las entidades implicadas sobre violencia de género, que incluya expresamente el abordaje de la atención a menores
- Formación a la asistencia letrada de las víctimas de este tipo de delitos que garantiza una asistencia jurídica inmediata, integral y especializada a las mujeres víctimas de este tipo de delitos.

Es recomendable que la formación facilitada a los y las letradas para formar parte del turno específico de violencia contra la mujer; incluya además de aspectos relativos al tratamiento judicial de niños y niñas, conocimientos para evitar la victimización secundaria de los y las niñas tanto en su trato con la propia asistencia letrada como por su paso por el sistema judicial. Para ello es necesario dotar a dicha asistencia de herramientas y conocimiento para velar por los intereses de los niños y niñas.

En definitiva, es necesario que todos los colectivos profesionales que trabajan en este terreno con niños y niñas desde los diferentes ángulos y áreas, cuenten con una formación muy elaborada para poder llegar realmente a un diagnóstico integral.



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTE
GAIETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO
Y ASUNTOS SOCIALES



www.savethechildren.es