

# INFORME DE EVALUACIÓN DE LA **FUNDACIÓN GIZAIN**



Observatorio de la  
Realidad Social  
Errealitate Sozialaren  
Behatokia



Gobierno de Navarra  
Nafarroako Gobernua  
Departamento de Derechos Sociales  
Eskubide Sozialetako Departamentua

# ÍNDICE

Introducción .....	4
1. Contexto evaluativo .....	6
1.1. Mandato. ....	6
1.2. Objeto y alcance. ....	6
1.3. Objetivo, justificación y utilidad de la evaluación. ....	7
2. Descripción de la intervención.....	9
2.1. Gestión pública de servicios esenciales: Creación de la Fundación Gizain. ....	9
2.2. Regulación de los servicios sociales gestionados por Gizain.....	10
2.2.1. Centros de Servicios Sociales de Tudela y Estella. ....	10
2.2.2. Centro de Observación y Acogida de menores y Programa de Valoración Integral de menores en Familia de Urgencia.....	13
2.2.3. Centro de Día de Justicia Juvenil. ....	14
3. Enfoque y metodología de la evaluación.....	16
3.1. Técnicas y herramientas de la evaluación. ....	16
3.2. Condicionantes y limitaciones. ....	18
4. Análisis e interpretación de resultados cuantitativos. ....	21
4.1. Análisis de la Eficacia: Ejecución física.....	21
4.1.1. Centro de Servicios Sociales de Estella. ....	22
4.1.2. Centro de Servicios Sociales de Tudela. ....	25
4.1.3. Centro de Observación y Acogida de Menores. Atención a Familias de Urgencia. ....	29
4.2. Evaluación de la Eficiencia económica: Ejecución financiera.....	36
4.2.1. Centros de Servicios Sociales. ....	36
4.2.2. Centro de Observación y Acogida de Menores. Centro de Día de Justicia Juvenil. ....	37
5. Análisis e interpretación de los resultados cualitativos.....	39
5.1. Conceptualización y diseño de los servicios sociales gestionados por Gizain. ....	40
5.1.1. Centros de Servicios Sociales. ....	40
5.1.2. Centro de Observación y Acogida de Menores. Atención a Familias de Urgencia. Centro de Día de Justicia Juvenil. ....	43
5.2. Evaluación del proceso de gestión. ....	45
5.2.1. Centros de Servicios Sociales. ....	47
5.2.2. Centro de Observación y Acogida de Menores. Atención a Familias de Urgencia. Centro de Día de Justicia Juvenil. ....	50
5.3. Resultados obtenidos con el personal técnico de la Fundación. ....	53
6. Conclusiones y recomendaciones. ....	56
Anexos.....	63
Anexo I. Guion de entrevista Fundación Gizain.....	63
Anexo II. Guion de entrevista Gobierno Navarra/Servicios Sociales de Base. ....	64
Anexo III. Cuestionario de valoración personal técnico Fundación Gizain. ....	65

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Listado de participantes en las entrevistas. ....	17
Tabla 2. Derivaciones y atenciones Servicio EAIA [Años 2017, 2018, 2019]. ....	22
Tabla 3. Actuaciones vinculadas al Servicio EISOL [Años 2017, 2018, 2019]. ....	23
Tabla 4. Actuaciones vinculadas al Servicio EAIV.....	25
Tabla 5. Derivaciones y atenciones Servicio EAIA [Años 2017, 2018, 2019]. ....	26
Tabla 6. Actuaciones vinculadas al Servicio EISOL [Años 2017, 2018, 2019]. ....	27
Tabla 7. Actuaciones vinculadas al Servicio EAIV [Año 2017].....	28
Tabla 8. Distribución de los/las usuarios/as por sexo [Años 2017, 2018, 2019]. ....	29
Tabla 9. Distribución de usuarios/as por edad [Años 2017, 2018, 2019]. ....	30
Tabla 10. Distribución de usuarios/as por tipología [Años 2017, 2018, 2019]. ....	30
Tabla 11. Orientación de cada caso [Años 2017, 2018, 2019].....	31
Tabla 12. Indicadores de las actividades desarrolladas en el COA [Años 2017, 2018, 2019]. ....	32
Tabla 13. Distribución de los/las usuarios/as por sexo [Años 2017, 2018, 2019]. ....	33
Tabla 14. Distribución de usuarios/as por edad [Años 2017, 2018, 2019]. ....	33
Tabla 15. Distribución de usuarios/as por tipología [Años 2017, 2018, 2019]. ....	34
Tabla 16. Orientación de cada caso [Años 2017, 2018, 2019].....	34
Tabla 17. Indicadores de las actividades desarrolladas en el AFU [Años 2017, 2018, 2019]. ....	35
Tabla 18. Costes gestión Centros Servicios Sociales. Incluye EAIA, EISOL y EAIV. [Año, coste medio mensual, meses e importe total]. ....	36
Tabla 19. Costes gestión Fundación Gizan según servicio EAIA, EISOL y EAIV. [Año, importe por servicio, importe total y tasa de variación]. ....	37
Tabla 20. Costes gestión Centro de Observación y Acogida de Menores. [Año, coste medio mensual, meses e importe total]. ....	37
Tabla 21. Valoración del personal técnico sobre la gestión de la Fundación Gizain. ....	54

## Introducción

El presente Informe recoge los resultados derivados del proceso de Evaluación de la Fundación Gizain realizado por el Observatorio de la Realidad Social del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra. El análisis de políticas públicas que se ha desarrollado en este trabajo ha estado definido por la especificidad de su objeto, entendiendo que evaluar una fundación de esta tipología, amplía a más de una las iniciativas públicas evaluadas, al tiempo que acota su estudio al ámbito estricto de la Fundación.

Atendiendo al contexto de situación del encargo se planteó como más adecuada una evaluación de políticas públicas de carácter integral, donde se incluyera el análisis tanto de elementos cuantitativos, como cualitativos de aspectos clave de la intervención. Especialmente se evalúa su diseño y gestión, ya que la medición de resultados se encuentra condicionada por el corto espacio de tiempo de funcionamiento de la Fundación y por la carencia de información de seguimiento orientada a la evaluación de los diferentes servicios que gestiona Gizain.

Se incluye en este documento un análisis de políticas públicas cuyo objeto es la Fundación Gizain, ente instrumental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra cuya función es la gestión pública de una serie de servicios esenciales de carácter estratégico que venían siendo prestados por diversas entidades privadas. A partir de este proceso de publicación se pretende obtener un mayor control, transparencia y agilidad en la gestión de estos servicios y garantizar una mayor homogeneidad y equidad en cuanto a su atención.

Dada su condición de ente instrumental, la Fundación Gizain debe realizar los trabajos y actividades que le encargue la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. En concreto, el encargo desde su inicio en mayo de 2019 y hasta el momento de cierre de este informe es la gestión de los siguientes centros: Centro de Servicios Sociales de Tudela, Centro de Servicios Sociales de Estella, Centro de Observación y Acogida de menores en situación de desamparo junto al Programa de Familias de Urgencia y Centro de Día de Justicia Juvenil.

Es muy importante indicar que evaluación de la Fundación Gizain ha estado condicionada por la situación de crisis socioeconómica provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)<sup>1</sup>. En ese sentido, las restricciones derivadas de la pandemia han afectado tanto al modelo de trabajo de la Fundación como a la prestación de servicios a la población usuaria durante su primer año de vida, condicionando los resultados de algunos de los servicios gestionados. Esta situación ha sido especialmente intensa en el Centro de Día de Justicia Juvenil, cuya puesta en funcionamiento coincidió en el tiempo con el inicio de la pandemia y el confinamiento decretado por parte del Gobierno central. Del este modo, con una mayor o menor intensidad, todos los servicios de carácter presencial de la Fundación Gizain estuvieron condicionados durante varios meses en su primer año de gestión.

Sin embargo, tal y como ha ocurrido con otras evaluaciones realizadas durante el año 2020, la coyuntura actual supone un reto para el Observatorio de la Realidad Social como entidad generadora del conocimiento necesario y las herramientas adecuadas para afrontar decisiones vinculadas a la gestión de políticas públicas de la manera más acertada posible. En el caso concreto de la evaluación de políticas públicas, se entiende su introducción en la vida política como una herramienta de carácter estratégico para la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. De hecho, uno de los objetivos que se pretende alcanzar con la evaluación

---

<sup>1</sup> La pandemia de enfermedad por coronavirus de 2019-2020 es una pandemia derivada de la enfermedad por coronavirus iniciada en 2019 (COVID-19), ocasionada por el virus coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2). La Organización Mundial de la Salud (OMS) la reconoció como una pandemia global el 11 de marzo de 2020.

de la Fundación Gizain era valorar el cambio en la gestión que supone pasar de un modelo de externalización a través de entidades privadas a uno de gestión a través de un ente público.

El detalle del proceso evaluativo puso de manifiesto desde el principio las dificultades existentes para su desarrollo. Hay que tener en cuenta que en este caso el mandato del que nace la evaluación era el cumplimiento de un acuerdo de gobierno recogido en el documento programático “Acuerdo de programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023” firmado al comienzo de la actual legislatura por PSN-PSOE, Geroa Bai, Podemos-Ahal Dugu Navarra e Izquierda-Ezkerra. En ese acuerdo se plantea de forma explícita que *Se estudiará la posibilidad de completar la gestión pública de los Centros de Servicios Sociales por parte de la Fundación Pública Gizain, una vez evaluado su funcionamiento.*

Normalmente, la evaluación es una herramienta de análisis social vinculada a intervenciones como políticas o programas públicos, de diferentes ámbitos o sectores, pero el objeto concreto de evaluación es la propia intervención. Sin embargo, en este caso y atendiendo al mandato que origina el encargo de la evaluación, el objeto era una Fundación pública, lo que suponía circunscribir el análisis de las iniciativas que gestiona únicamente a su ámbito actuación y a su alcance temporal.

Por otra parte, si bien no estaba implícito en el texto que origina el encargo, otro de los objetivos de la evaluación era el de valorar la gestión de Gizain pero no solo como entidad, sino como elemento central de un modelo de gestión pública de servicios sociales. Por esa parte, el análisis de las iniciativas públicas evaluadas había que ampliarlo, incluyendo a las entidades privadas que las gestionaban en el modelo anterior. Esto suponía establecer de forma concreta que iniciativas públicas se iban a analizar y hasta dónde debía llegar su estudio. La búsqueda de ese equilibrio en cuanto al alcance de la evaluación fue uno de los elementos más complejos a la hora de definir el proceso y la metodología más adecuada para su desarrollo efectivo.

En cuanto a los contenidos a partir de los que se articula este informe de evaluación, además de este apartado introductorio a modo de presentación, el documento se estructura a partir de seis Capítulos y una serie de Anexos que sirven de complemento a la información presentada.

Dentro del capítulo 1 se caracteriza el contexto que ha rodeado a este trabajo, detallando el mandato de la evaluación, su objeto y alcance, además de la justificación, el objetivo y la utilidad del encargo. A lo largo del capítulo 2, se ofrece una descripción de la intervención evaluada, tanto de la Fundación Gizain como de los servicios sociales que gestiona. Se describen de forma concreta en este apartado del trabajo los servicios que gestiona la Fundación, ya que estas intervenciones públicas serán objeto del análisis evaluativo.

En cuanto a la síntesis metodológica y la descripción de las herramientas empleadas para el desarrollo del proceso evaluativo se incluyen en el capítulo 3, presentando además información específica sobre los condicionantes del encargo y las limitaciones encontradas durante la realización del trabajo.

Los capítulos 4 y 5 representan el bloque central del trabajo en tanto que incluyen el análisis de los aspectos cuantitativos y cualitativos de esta evaluación. A lo largo de estos dos capítulos se despliega la información recopilada durante el trabajo, así como los hallazgos identificados y los resultados obtenidos a partir de su estudio.

Por último, el capítulo 6 contiene las conclusiones y recomendaciones derivadas del análisis evaluativo realizado. Se trata de reflexiones basadas en los resultados de la propia evaluación, que pretenden servir a modo de orientación en la toma de decisiones que afecten a la Fundación Gizain o a los servicios que gestiona. Cerrando el documento se insertan los epígrafes correspondientes a los Anexos en los que se incluyen los guiones utilizados para el desarrollo de las entrevistas en profundidad y el cuestionario de valoración.

## **1. Contexto evaluativo.**

### **1.1. Mandato.**

El “Acuerdo de programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023” firmado al comienzo de la actual legislatura por PSN-PSOE, Geroa Bai, Podemos-Ahal Dugu Navarra e Izquierda-Ezkerra recoge en su punto 3.3. “La Navarra social y del bienestar” la voluntad de evaluar la Fundación Gizain, afirmando que “Se estudiará la posibilidad de completar la gestión pública de los Centros de Servicios Sociales por parte de la Fundación Pública Gizain, una vez evaluado su funcionamiento”.

La evaluación de políticas públicas en Navarra y, por ende, de la Fundación Gizain, se enmarca legislativamente en la Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos. Dicha Ley tiene por objeto establecer las medidas necesarias para la constitución y desarrollo de un sistema público de evaluación tanto de las políticas públicas que diseñen y realicen las Administraciones Públicas de Navarra, como de la calidad de los servicios que éstas presten a la ciudadanía navarra en el ámbito de sus respectivas competencias.

Dos de las medidas a las que se refiere esta Ley Foral para el cumplimiento de sus objetivos se establecen en el artículo 1 y se encuentran directamente relacionadas con el objeto de esta evaluación.

- a) La evaluación de las políticas públicas de las Administraciones Públicas de Navarra.
- b) La evaluación de la calidad de los servicios públicos que prestan las distintas unidades y organismos de las Administraciones Públicas de Navarra.

Para llevar a cabo el proceso de evaluación se solicitó la colaboración de la Dirección General de Observatorio de la Realidad Social, de Planificación y de Evaluación de las Políticas Sociales adscrita al Departamento de Derechos Sociales.

Cabe recordar que corresponde al Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra ejercer las competencias atribuidas a la Administración de la Comunidad Foral relativas a asuntos sociales, familia, atención a la infancia y a la adolescencia; promoción de la autonomía de las personas; atención a las necesidades de las personas mayores y con discapacidad; inclusión social; cooperación internacional al desarrollo y acción humanitaria; fomento de las políticas activas de empleo, de información, orientación, formación, acompañamiento e inserción laboral; intermediación entre oferta y demanda de empleo y estudio de la realidad social, los procesos de cambio y los problemas sociales.

A su vez, la Dirección General de Observatorio de la Realidad Social, de Planificación y de Evaluación de las Políticas Sociales ejercerá la planificación, evaluación, calidad, estudio e investigación de la realidad social, de análisis de los procesos de cambio y de los problemas sociales, innovación social, divulgación e impulso digital y modernización.

### **1.2. Objeto y alcance.**

Atendiendo al acuerdo programático mencionado en el epígrafe anterior, el objeto de la evaluación es el funcionamiento de la Fundación Gizain. El propósito general de la evaluación de la Fundación Gizain es generar aprendizaje para la mejora de la gestión de la intervención pública en cuestión.

Es conveniente mencionar que esta evaluación se realizará de forma mixta, es decir, conjugando técnicos de la propia administración pública competente en la materia, con un evaluador externo experto en evaluación de políticas públicas.

Dentro de cualquier evaluación de una iniciativa pública se hace preciso delimitar cuál es su alcance, es decir, acotar qué dimensiones del objeto van a ser consideradas. Las dimensiones más importantes de la intervención están relacionadas con la institución que se ocupa de la gestión y aplicación del programa a evaluar, el ámbito sectorial, el área geográfica, el periodo de tiempo a evaluar y los grupos beneficiarios.

- *Dimensión institucional:* Fundación Gizain - Fundación Navarra para la Gestión de Servicios Sociales Públicos.
- *Dimensión reglamentaria:* Acuerdo del Gobierno de Navarra de 10 de enero de 2019 por el que se aprobó la creación de la “Fundación Navarra para la gestión de servicios sociales públicos”.
- *Dimensión sectorial:* Servicios sociales. Desde el nacimiento de Fundación Gizain hasta la actualidad, se le ha encomendado la gestión, prestación y ejecución directa de los siguientes centros que son objeto de evaluación en el presente informe:
  - Centro de Servicios Sociales de Tudela.
  - Centro de Servicios Sociales de Estella.
  - Centro de Observación y Acogida de menores en situación de desamparo y Programa de Valoración Integral de menores en Familia de Urgencia.
  - Centro de Día de Justicia Juvenil.
- *Dimensión geográfica:*
  - Áreas de servicios sociales de Estella y Tudela en el caso de los Centros de Servicios Sociales.
  - Comunidad Foral de Navarra en el caso del Centro de Observación y Acogida, programa de Atención a Familias de Urgencia y Centro de Día de Justicia Juvenil.
- *Dimensión temporal:* Ejercicios 2017 a 2020<sup>2</sup>.
- *Población beneficiaria:* Personal político; personal técnico encargado de la planificación; profesionales que trabajan en Fundación Gizain y personas que se benefician directamente de la intervención de la Fundación.

### 1.3. Objetivo, justificación y utilidad de la evaluación.

#### Objetivo.

El objetivo principal de la presente evaluación es **dar cumplimiento al mandato establecido en punto 48 del apartado 3.3. “La Navarra Social y del Bienestar”** del Acuerdo de programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023.

Por otra parte, atendiendo también a su consideración como herramienta de aprendizaje, esta evaluación persigue los siguientes objetivos específicos:

- Valorar la evolución de un modelo de gestión específico, desarrollado por una Fundación Pública que aglutina tanto la gestión de servicios publicados como otros de nueva creación en el sistema de servicios sociales.
- Aportar evidencias sobre los resultados alcanzados en el periodo de análisis, grado de ejecución física de las acciones y medidas establecidas.
- Disponer de información sobre el desempeño y resultados alcanzados en la gestión de los centros encomendados a la Fundación Pública Gizain, todo ello mediante el análisis

---

<sup>2</sup> En el caso de los datos de ejecución física el análisis contempla hasta 31 de diciembre de 2019. En cuanto al análisis de ejecución financiera el periodo de estudio abarca hasta el 31 de agosto de 2020.

de la racionalidad y coherencia de la intervención que realiza la Fundación Pública Gizain, así como su eficacia y eficiencia.

- Identificar en qué medida la intervención llevada a cabo por Fundación Gizain es pertinente respecto a los problemas que pretende abordar y cuáles son los resultados obtenidos.
- Analizar el grado de satisfacción del personal que presta servicios en la Fundación Pública Gizain.
- Cubrir las necesidades de información de los propios gestores/as y responsables de la Fundación Pública Gizain, a fin de proporcionar una información útil que oriente la toma de decisiones para el diseño y ejecución de actuaciones futuras.
- Elaborar recomendaciones y conclusiones para incrementar la calidad de los servicios prestados y de las políticas públicas diseñadas y puestas en marcha por el Departamento de Derechos Sociales.
- Utilizar la evaluación como herramienta de aprendizaje en la gestión de las políticas públicas ya que la realización exitosa de dicho análisis permitirá conocer los puntos fuertes de esta intervención pública, así como detectar posibles áreas de mejora.
- Impulsar evaluaciones desde una perspectiva didáctica, a modo de una evaluación formativa, con el objetivo de ofrecer un instrumento metodológico sobre planificación y evaluación de políticas públicas.

#### **Justificación y utilidad.**

El Departamento de Derechos Sociales, a través del Observatorio de la Realidad Social, tiene como ámbito competencial y funcional la evaluación de los planes estratégicos de servicios sociales y empleo, de los planes sectoriales y de la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general, así como de los programas y prestaciones de servicios sociales.

En la actualidad, la evaluación se configura como una importante herramienta de apoyo en la toma de decisiones sobre las intervenciones públicas.

En definitiva, la realización de la evaluación se justifica en el mandato que da cumplimiento a un compromiso estipulado para esta legislatura, así como por el convencimiento de que este análisis puede contribuir a orientar con mayor precisión las formas de gestión de recursos de servicios sociales en el futuro.

Además de convertir la evaluación en una oportunidad de aprendizaje, puede servir como ejemplo y estímulo para que las distintas unidades del Departamento de Derechos Sociales la contemplen como un instrumento que supone una oportunidad de mejora de la calidad de la gestión pública y la rendición de cuentas ante la ciudadanía, en un proceso de mejora continuo.



## 2. Descripción de la intervención.

### 2.1. Gestión pública de servicios esenciales: Creación de la Fundación Gizain.

El 10 de enero de 2019, el Gobierno de Navarra aprobó mediante Acuerdo, la creación de la Fundación Navarra para la gestión de servicios sociales públicos -Fundación Gizain- con la forma jurídica de ente instrumental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Fundación Gizain nace para asumir la gestión pública de una serie de servicios esenciales de carácter estratégico que venían siendo prestados por diversas entidades y, de este modo, obtener un mayor control, transparencia y agilidad en la gestión de estos y garantizar una mayor homogeneidad y equidad en la atención.

La Fundación tiene carácter público, estando regulada por la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, y lo establecido para dichas entidades en la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de Hacienda Pública de Navarra. El órgano de representación, administración y gobierno de Fundación Gizain es su Patronato, que ejerce las funciones que le corresponden con sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y sus estatutos.

Tal y como establecen los estatutos de Fundación Gizain en el artículo 5, su actuación queda sometida a las obligaciones de transparencia establecidas en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno o normativa que la sustituya.

La prestación de los servicios cuya gestión se ha encomendado a Fundación Gizain son competencia de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, se encuentran garantizados, y en su mayoría ya recogidos en la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general, aprobada mediante el Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, modificado a su vez por el Decreto Foral 30/2019, de 20 de marzo. La Cartera de Servicios Sociales es la norma reglamentaria que concreta el derecho de las personas a acceder a los servicios sociales y que, por ello, refleja el paso de un sistema asistencialista de los servicios sociales a un sistema garantista, con derechos concretos reconocidos.

De esta forma, se viene a fortalecer un sistema universal de prestación de servicios mediante la consolidación y extensión de los recursos públicos que sean necesarios para alcanzar tal objetivo, avanzando hacia la calidad del servicio y la calidad del empleo de las personas que trabajan en los servicios sociales.

La Ley Foral 15/2006 de 14 de diciembre de Servicios Sociales de Navarra establece en su artículo 32, que los Centros de Servicios Sociales serán servicios de apoyo a la atención primaria con la función de complementar los programas de los Servicios Sociales de Base.

Señala igualmente que la administración de la CFN establecerá, al menos, un Centro de Servicios Sociales en cada Área de Servicios Sociales, siendo la Administración de la CFN quien ostenta su titularidad.

Las funciones establecidas normativamente para los Centros de Servicios sociales son las siguientes:

- Servir de apoyo a los Servicios Sociales de base para complementar sus funciones y para coordinar a éstos con los Servicios Sociales especializados.
- Colaborar y asesorar a los Servicios Sociales de base, contribuyendo a la redistribución de los recursos.
- Establecer criterios homogéneos a nivel de área.

- Colaborar con los Servicios Sociales de base en el seguimiento e intervención de casos.
- Fomentar programas de actuación transversal de cara a un aprovechamiento de los recursos.

Los Centros de Servicios Sociales aglutinan en un mismo servicio varias prestaciones recogidas en la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general y cuyo ámbito de actuación son las áreas de Servicios Sociales. En concreto, son objeto de análisis de esta evaluación, los Servicios de los Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia (EAIA), Equipos de Incorporación Socio laboral (EISOL) y los Equipos de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género (EAIV) de los **Centros de Servicios Sociales de Estella y Tudela**.

Cabe añadir que el Centro de Servicios Sociales de Estella, atiende diez zonas de servicios sociales: Allo, Ancín, Ayegui, Estella-Lizarra, Los Arcos, Mendavia, Puente la Reina, San Adrián, Villatuerta y Viana. El Centro de Servicios Sociales de Tudela atiende siete zonas de servicios sociales: Buñuel, Cascante, Cintruénigo, Corella – Castejón, Tudela y Valtierra.

Por otra parte, la Ley Foral 15/2006 de 14 de diciembre de Servicios Sociales de Navarra establece que los Servicios Sociales Especializados son aquellos cuyas prestaciones implican intervenciones de carácter sectorial, atendiendo a la tipología de las necesidades, que requieran una especialización técnica o la disposición de recursos determinados. Señala igualmente que se organizarán en forma de red sobre el territorio atendiendo al principio de descentralización, a las características de los núcleos poblacionales y a la incidencia de las necesidades a las cuales sirvan. Su acceso debe producirse previa atención en el Servicio Social de base correspondiente, salvo en aquellos casos que se establezcan reglamentariamente. Dentro de los Servicios Sociales Especializados se encuadrarían todos los Servicios que en la actualidad gestiona Fundación Gizain.

En relación con las actuaciones en materia de reforma, la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia establece en el artículo 87 dentro del Título V, que corresponde a la Administración de la Comunidad Foral la ejecución material de las medidas adoptadas por los jueces de menores en aplicación de la normativa estatal reguladora de la jurisdicción de menores. En este sentido, cabe citar la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores que a su vez establece en su artículo 7 como una de las medidas susceptibles de ser impuestas a los menores su asistencia a un Centro de Día. Mediante la asistencia a este recurso, el menor es derivado a un centro plenamente integrado en la comunidad, donde se realizan actividades educativas de apoyo a su competencia social.

Este es por tanto el marco normativo con relación al **Centro de Día de Justicia Juvenil gestionado por Fundación Gizain**.

## **2.2. Regulación de los servicios sociales gestionados por Gizain.**

### **2.2.1. Centros de Servicios Sociales de Tudela y Estella.**

Tras la aprobación de la Ley Foral 15/2006 de 14 de diciembre de Servicios Sociales, el Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra comienza a impulsar el desarrollo de dichos centros, encomendando su gestión a la Asociación Pauma mediante licitación. El Centro de Servicios Sociales de Estella se crea en el año 2010, mientras que el Centro de Servicios Sociales de Tudela es creado en el año 2012.

En el mes de mayo de 2019, los Centros de Servicios Sociales de Tudela y Estella, pasan a ser publicados y gestionados directamente por Fundación Gizain.

Los **Centros de Servicios Sociales de Tudela y Estella** reúnen cada uno de ellos **tres prestaciones garantizadas** de la Cartera de **Servicios Sociales** de Ámbito General, cuyo ámbito es el área de servicios sociales y no se requiere copago por parte de las personas beneficiarias: se trata de los **Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia (EAIA)**, **Equipos de Incorporación Socio laboral (EISOL)** y los **Equipos de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género (EAIV)**.

#### **SERVICIO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA. EQUIPO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA (EAIA).**

Servicio especializado de atención a la infancia y adolescencia que tiene como finalidad la intervención con menores y familias en situación de desprotección en su entorno natural para contribuir a la mejora de su situación a través de la valoración y actuación sobre la competencia parental y familiar. Actúa en colaboración con los recursos de la zona que inciden en la vida del/la menor y su familia.

Su objeto se encuentra definido en la Cartera de Servicios Sociales como *Servicio de intervención en medio abierto, especializado en situaciones de riesgo de desprotección infantojuvenil dirigido a menores que no requieran de la separación de su medio familiar.*

Las personas beneficiarias de este servicio son la población infanto-juvenil en situación de riesgo y sus familias.

De igual forma, se establecen normativamente los siguientes requisitos de acceso:

- Encontrarse en una situación de riesgo de desprotección que requiera una intervención especializada de este equipo.
- Informe de derivación elaborado por los Servicios Sociales de base o EAIA.
- Aceptación por parte de la Subdirección de Familia y Menores.

El plazo establecido para su concesión es tres meses y el contenido de sus prestaciones queda definido de la siguiente forma: Servicio de valoración e intervención prestado por equipos específicos, los EAIA, con personal especializado, con las siguientes funciones:

- Valoración de las situaciones de riesgo de desprotección.
- Desarrollo del plan individualizado de intervención con los y las menores y sus familias.
- Desarrollo de programas de prevención secundaria y terciaria e intervenciones psicoeducativas con los y las menores y sus familias.
- Servir de soporte técnico y apoyo a los Servicios Sociales de base de la Comunidad Foral y a la Subdirección de Familia y Menores.
- Asimismo, tienen funciones de investigación, valoración, ayuda en la toma de decisiones y ejecución de medidas de protección, asesoramiento familiar y profesional y promoción y formación a la red socio comunitaria.
- Promocionar y participar en el trabajo en red.

Los perfiles profesionales que en la actualidad atienden este servicio son: Trabajadores/as sociales, psicólogos/as y educadores/as sociales.

Su acceso se realiza mediante derivación de un Servicio Social de Base o de la Subdirección de Familia y Menores.

## **SERVICIO DE APOYO A LA INCORPORACIÓN SOCIOLABORAL. EQUIPOS DE INCORPORACIÓN SOCIOLABORAL (EISOL).**

Servicio especializado de incorporación sociolaboral que tiene como finalidad el acompañamiento a personas en situación de desempleo, precariedad laboral, carencia o déficits de habilidades sociolaborales y personales a través de itinerarios individualizados y centrados en la persona en su entorno natural de residencia, potenciando sus recursos y los de la zona de actuación. Actúa en colaboración con los recursos de la zona que inciden en la vida de la persona atendida.

Su objeto se encuentra definido en la Cartera de Servicios sociales como *Servicio de intervención en medio abierto que tiene como finalidad la incorporación sociolaboral a través de la capacitación personal y de la mejora de la empleabilidad fomentando el acceso al empleo normalizado o protegido a través de la realización de itinerarios individualizados mediante el acompañamiento social.*

Las personas beneficiarias de este servicio son: personas con una edad comprendida entre 16 y 65 años en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.

Quedan establecidos normativamente los siguientes requisitos de acceso:

- Residir en Navarra.
- Contar con la valoración técnica favorable del Servicio Social de base correspondiente y ser derivada por el mismo o por las agencias de Empleo en coordinación con los Servicios Sociales de base.

El plazo establecido para su concesión es de 15 días y la intensidad del servicio queda definida en la Cartera de servicios sociales de la siguiente forma: un mínimo de 8 horas/semestre con las siguientes actividades y según necesidades individualizadas establecidas en el plan de atención individualizada: valoración de la persona usuaria y su entorno, diseño de itinerarios individualizados de incorporación sociolaboral, acompañamiento social, ayuda a la búsqueda de empleo, ayuda a la incorporación y mantenimiento en el mercado laboral normalizado, prospección de empleo y formación.

Los perfiles profesionales que en la actualidad atienden este servicio son: Trabajadores/as sociales y educadores/as sociales.

Su acceso se realiza mediante derivación del Servicio Social de base.

## **SERVICIO ESPECIALIZADO DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES. EQUIPOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (EAIV).**

Servicio especializado en Violencia de Género que tiene como finalidad informar, derivar y atender de manera integral a las mujeres en situación de violencia de género. Dirigido a mujeres en situación de violencia de género o en riesgo de estarlo, así como las personas bajo su responsabilidad.

Su objeto se encuentra definido en la Cartera de servicios sociales como: *Servicio de atención integral en medio abierto a mujeres en situación de violencia contra las mujeres o en riesgo de sufrirla, y a las personas que se hallan bajo su responsabilidad. Ofrecen un tratamiento integral de atención que abarca aspectos psicológicos, sociolaborales y jurídicos.*

Las personas beneficiarias de este servicio son: Mujeres que han sufrido las consecuencias directas o en primera persona de los actos violentos previstos en la normativa vigente (actualmente Ley Foral 14/2015), así como las personas menores de edad que se encuentren

bajo su patria potestad, guarda o tutela o, en su caso, las personas mayores de edad con discapacidad o dependientes convivientes con la mujer víctima.

Quedan establecidos normativamente los siguientes requisitos de acceso:

- Ser mayor de edad o menor emancipada.
- Mujeres en situación de violencia o en riesgo de estarlo.

El plazo establecido para su concesión es de un mes y la intensidad del servicio queda definida en la Cartera de servicios sociales de la siguiente forma:

- Acogida y primera valoración.
- Información, orientación y atención interdisciplinar: social, psicológica, jurídica y educativa.
- Plan de atención integral individualizado adaptado a las necesidades requeridas en cada situación.

Los perfiles profesionales que atienden el Servicio en la actualidad son: Trabajadores/as sociales, psicólogos/as y educadores/as sociales.

Su acceso se realiza de forma directa y personal o mediante derivación de Servicio Social de Base o recursos comunitarios.

#### **2.2.2. Centro de Observación y Acogida de menores y Programa de Valoración Integral de menores en Familia de Urgencia**

El Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra encomendó la gestión del Centro de Observación y Acogida a Fundación Xilema mediante licitación desde el año 2012 hasta el año 2019. El Programa de Valoración Integral de menores en Familias de Urgencia nace en el año 2013 para atender a los menores de 0 a 6 años en la misma situación, pero en un espacio de tipo familiar, no residencial. Es gestionado por Fundación Xilema desde su inicio hasta su publicación.

Con fecha 1 de julio de 2019 los dos servicios pasan a ser publicados y gestionados directamente por Fundación Gizain.

#### **SERVICIO DE OBSERVACIÓN Y ACOGIDA. CENTRO DE OBSERVACIÓN Y ACOGIDA DE MENORES (COA).**

Recurso de protección temporal que funciona como hogar de acogida para menores que provienen de situaciones de desprotección, negligencia, abandono, malos tratos o desamparo. Está previsto para dar respuesta inmediata a niños, niñas y adolescentes que debido a su situación personal y sociofamiliar, precisan una intervención de carácter urgente.

Su objeto se encuentra definido en la Cartera de servicios sociales como: *Servicio de atención inmediata, de carácter provisional, con funciones de protección, valoración y diagnóstico, que ofrece a los y las menores un entorno residencial o familiar seguro y protector desde donde se les procura la adecuada cobertura de sus necesidades físicas, sanitarias, psicoemocionales y educativas.*

Las personas beneficiarias de este servicio son menores de la Comunidad Foral de Navarra en situación de maltrato y/o abandono con necesidad urgente de protección, con edades comprendidas (salvo excepciones) entre 6 y 12-14 años, derivados tanto por parte Agencia Navarra para la Autonomía de las Personas como por vía judicial para efectuar una valoración

que permita realizar el plan de intervención de acuerdo con las necesidades de cada menor y de su familia.

Quedan establecidos normativamente los siguientes requisitos de acceso:

- Precisar de una valoración urgente y/o de una medida de protección inmediata que requiera de la separación de su medio familiar.
- Informe previo de la unidad administrativa competente.

La intensidad del servicio queda definida en la Cartera de servicios sociales de la siguiente forma:

- Con carácter de urgencia, ofrece acogida a los y las menores, durante las 24 horas del día, y la cobertura diaria e integral de todas sus necesidades básicas, sanitarias, psicoemocionales y educativas, por un tiempo limitado, que no debiera superar los 90 días.
- Tiene por objeto, desde un espacio de protección, el estudio y valoración de la situación personal, familiar y social de los y las menores atendidos, con la finalidad de disponer de elementos suficientes para valorar la gravedad de la desprotección padecida, evaluar el riesgo existente, y establecer el pronóstico de recuperabilidad parental.
- Se realizará una intervención familiar con carácter semanal como mínimo.
- Se garantizará la relación con sus progenitores, cuidadores/as o guardadores/as en un contexto de protección y de supervisión.

Los perfiles profesionales que atienden el Servicio en la actualidad son: Trabajadores/as sociales, psicólogos/as y educadores/as sociales.

Su acceso se realiza mediante derivación de la Subdirección de Familia y Menores de la Agencia de Navarra de Autonomía y Desarrollo de las personas.

### **PROGRAMA DE VALORACIÓN INTEGRAL DE MENORES EN FAMILIA DE URGENCIA.**

El programa de Valoración Integral de menores en Familia de Urgencia es un servicio social especializado del Gobierno de Navarra, que tiene como finalidad ofrecer un espacio de protección temporal para los/as menores que acceden al mismo, conllevando la asunción de su guarda las 24 horas del día mientras dure la medida. Otra de las finalidades que persigue este programa es la de llevar a cabo la valoración de la situación de desprotección en la que puedan encontrarse los/as niños/as y la valoración del contexto familiar del que proceden.

Los/as destinatarios/as de este programa son niños y niñas de entre 0 a 6 años, sobre los/as que se ha promovido una medida cautelar como forma de protección de urgencia, o bien sobre los/as que se ha resuelto una situación de riesgo de desprotección severa o de desamparo.

Tanto los requisitos de acceso como la intensidad del servicio son asimilables a las ofrecidas por el Centro de Observación y Acogida.

Los perfiles profesionales que atienden el Servicio en la actualidad son: Trabajadores/as sociales y psicólogos/as.

#### **2.2.3. Centro de Día de Justicia Juvenil.**

Tal y como se indicaba al finalizar el punto 2.1., la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece en su artículo 7 como una de las medidas susceptibles de ser impuestas a los menores su asistencia a un Centro de Día. Esta

medida cumple el propósito de proporcionar a un menor un ambiente estructurado durante buena parte del día, en el que se lleven a cabo actividades socioeducativas que puedan compensar las carencias del ambiente familiar de aquél.

Lo característico de este tipo de recurso, es que el Centro de Día es el espacio donde tiene lugar el proyecto socioeducativo del menor, si bien éste puede asistir también a otros centros para hacer uso de otros recursos de ocio o culturales. El sometido a esta medida puede, por lo tanto, continuar residiendo en su hogar, o en el de su familia, o en un establecimiento de acogida si este fuera su lugar de residencia.

El Gobierno de Navarra incorpora este recurso a los ya existentes para menores afectados por una medida judicial desde marzo de 2020, siendo gestionado desde su creación por Fundación Gizain.

### **CENTRO DE DÍA DE JUSTICIA JUVENIL (CDJJ).**

El Centro de Día de Justicia Juvenil es un programa dirigido a dar cobertura a menores afectados por una medida judicial (Sistema de Reforma) de obligado cumplimiento, no privativa de libertad. Sustentado en el acompañamiento social a través de un conjunto de pautajes educativos, llevados a cabo de manera personalizada en el medio familiar y social del/la menor desde una perspectiva formativa y social normalizada.

Los destinatarios este centro son menores (14 y 18 años), con una medida judicial de asistencia al Centro de Día y otras no privativas de libertad que pudieran ser simultáneas, establecidas en sentencia firme por el Juzgado de Menores de la Comunidad Foral de Navarra.

Los perfiles profesionales que atienden el Servicio en la actualidad son: Trabajadores/as sociales, psicólogos/as y educadores/as sociales.

Su acceso se realiza mediante derivación de la Subdirección de Familia y Menores de la Agencia de Navarra de Autonomía y Desarrollo de las personas.

### 3. Enfoque y metodología de la evaluación.

#### 3.1. Técnicas y herramientas de la evaluación.

Para la recogida y tratamiento de la información orientada a la evaluación de la Fundación Gizain, se ha hecho uso de la triangulación de técnicas, que consiste en el uso de varias técnicas de investigación para contrastar y cualificar los datos recopilados.

El principal objetivo de este proceso de triangulación consiste en incrementar la validez de los resultados mediante la depuración de las carencias de un solo método de recogida de datos y el control del sesgo personal de los investigadores.

Concretamente, las fuentes de información utilizadas han sido las siguientes:

##### I. Análisis documental.

En todo proceso de evaluación de políticas públicas se debe realizar un análisis documental que sirva de base para la recopilación posterior de información primaria. Este análisis documental permite obtener datos e información a partir de documentos que resultan de interés dentro de los propósitos de la investigación. Asimismo, contribuye al ahorro de esfuerzos, sugiere ámbitos de interés e hipótesis de trabajo, orienta la investigación hacia otras fuentes de información, etc.

Para el análisis documental de la Fundación Gizain, las principales fuentes de información utilizadas han sido:

- Acuerdo de programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023.
- Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de servicios sociales.
- Decreto Foral 69/2008, 17 junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General.
- Decreto Foral 30/2019, de 20 de marzo, por el que se modifica el Decreto Foral 69/2008, 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general.
- Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia.
- Estatutos de Fundación Gizain.
- Página web de la Fundación Gizain <https://fundaciongizain.es/>
- Documentación relativa a la constitución de la Fundación Gizain, a las actuaciones realizadas hasta septiembre de 2020, así como su coste económico.
- Memorias técnicas y económicas de los Centros de Servicios Sociales de Estella y Tudela de los años 2017 y 2018.
- Memorias técnicas y económicas del Centro de Observación y Acogida (COA) y Programa de Valoración Integral de menores en Familias de Urgencia en 2017 y 2018.



## II. Entrevistas en profundidad.

Las entrevistas en profundidad permiten indagar en aspectos relevantes de la intervención a través del contacto con informantes clave. Estas entrevistas proveen información detallada y profunda sobre conductas, creencias y opiniones; facilitan la detección de relaciones causales dentro de la problemática objeto de estudio y agilizan la recogida de información.

Se contempla de este modo en las evaluaciones la realización de entrevistas con agentes informadores clave para la disposición de información cualitativa, cuantitativa y explicativa de la intervención. Generalmente suelen estar orientadas a personas relevantes como gestores y/o técnicos directamente vinculadas al diseño, ejecución y gestión de la intervención pública, cuyo aporte se considere de importancia para la evaluación.

Para la evaluación de la Fundación Gizain, se han llevado a cabo 11 entrevistas en profundidad a directoras de los centros de servicios sociales, servicios/programas (EISOL, EAIA, EAIV, COA, AFU, CDJJ), personas con representación sindical que también trabajaron en los centros durante la gestión de estos por parte de Pauma y en Xilema, así como a personas referentes de los servicios sociales de Estella y Tudela.

Se construyó de forma específica, una herramienta para la recopilación de información, un guion de entrevistas en profundidad a personas responsables del diseño y ejecución de las diferentes actuaciones ejecutadas por Gizain. Estas entrevistas en profundidad se efectuaron vía Zoom facilitando previamente el guion a las personas seleccionadas.

Se señala a continuación el listado de personas entrevistadas.

**Tabla 1. Listado de participantes en las entrevistas.**

Perfil entrevistado	Centro de referencia	Entidad de pertenencia
Dirección Centro Servicios Sociales Tudela	CSS Tudela	Fundación Gizain
Trabajadora social	CSS Tudela	Fundación Gizain
Coordinación Equipo EAIA y psicóloga	CSS Tudela	Fundación Gizain
Dirección Centro Servicios Sociales Estella	CSS Estella	Fundación Gizain
Psicóloga EAIV	CSS Estella	Fundación Gizain
Dirección COA	COA	Fundación Gizain
Psicóloga Familias de Urgencia	COA-AFU	Fundación Gizain
Educador CDJJ	Centro Día	Fundación Gizain
Dirección Técnica Fundación	Fundación Gizain	Fundación Gizain
Coordinación Servicio Social Base Estella	Servicio Social Base Estella	Ayuntamiento Estella
Subdirección de Familia y Menores	Gobierno de Navarra	Gobierno de Navarra

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

En los Anexos I y II de este documento se incluyen los Guiones de entrevistas utilizados durante la evaluación.

## III. Encuestas.

La realización de encuestas en un proceso de evaluación tiene como objetivo principal incorporar las opiniones y percepciones de la población destinataria de la intervención. Por el elevado número de personas beneficiarias que suele tener cualquier programa público, la incorporación de éstas al trabajo de campo suele ser vía encuestas, por razones obvias de costes (humanos, materiales, económicos y de tiempo).

De este modo, si bien es posible realizar encuestas a todo tipo de actores, lo habitual es dirigir estas encuestas a la población beneficiaria.

En el caso de este trabajo y con respecto a la población usuaria de los diferentes servicios, se optó por no realizar un cuestionario específico debido, por un lado, a problemas de representatividad en la obtención de las muestras estadísticas y, por otro, porque se dudaba de que estas personas pudieran aportar información significativa en relación con los cambios en la gestión (privado-público) de los programas.

En la evaluación de la Fundación Gizain, se consideró de interés conocer la opinión de la totalidad de las personas trabajadoras de la Fundación. Por este motivo, se elaboró un cuestionario on line dirigido a ellas. Se optó por el uso de esta técnica de recopilación de información ya que, atendiendo al número total de personas que trabajan en la Fundación (74), este método permite obtener información estratégica de una forma sencilla. El cuestionario se diseñó utilizando la herramienta Google Forms y se envió vía email. El Anexo III de este documento incluye tanto el correo electrónico enviado como las cuestiones incluidas en el cuestionario adjunto.

#### **IV. Construcción y explotación de una base de datos *ad hoc*.**

Se ha construido y explotado una base de datos *ad hoc* accesible con información desagregada, con el fin de recoger información de carácter físico-financiera, tanto de las personas beneficiarias como de las actuaciones desarrolladas y de los datos económicos.

En el caso de las personas beneficiarias son variables clave la edad, el género y la localidad de residencia. Asimismo, se ha considerado necesario disponer de información relativa al motivo o causa de participación de la persona en el programa o servicio del que es beneficiaria. En cuanto a las actuaciones desarrolladas son variables estratégicas la tipología, el centro donde se ejecuta, personal vinculado y el plan en el que se inserta. En relación con el análisis económico, es imprescindible disponer de información financiera desagregada por centro y actuaciones desarrolladas dentro de los diferentes servicios que presta la Fundación, de tal manera que sea posible realizar un análisis de eficiencia por ámbito. De forma común a la ejecución física y al análisis financiero, toda la información objeto de estudio se ha desagregado por año, estableciendo un periodo de análisis para esta evaluación de cuatro años.

### **3.2. Condicionantes y limitaciones.**

En relación a los condicionantes y limitaciones del proceso evaluativo son varios los elementos esenciales que se tienen que afrontar.

Por un parte, se trata de un encargo de evaluación que nace de un mandato político pero que no cuenta con ninguna referencia en cuanto a aspectos técnicos tales como preguntas de evaluación, tipología o metodología que utilizar. Se plantea de manera informal la necesidad de hacer una evaluación de los resultados de la Fundación Gizain, pero que no responde a objetivos concretos ni preguntas de evaluación ni incluye una matriz de indicadores que permita dar respuesta a esas cuestiones.

Asimismo, desde la propia Fundación se entendió inicialmente el encargo como una evaluación del propio ente y de su gestión, y no como una evaluación de resultados vinculada a los servicios públicos que presta. Esta situación dificultó en su inicio el proceso de recogida de información de carácter cuantitativo.

Otro condicionante ha sido la exigencia temporal de disponer de un informe de evaluación antes de finalizar el año 2020. El tiempo requerido para realizar la evaluación aparece como una exigencia que dificulta poder disponer de un informe que abarque la totalidad de los criterios evaluativos deseados, lo que ha supuesto tener que priorizar entre aquellos que se consideran más relevantes por su carácter estratégico para los órganos decisores.

En cuanto a los ámbitos evaluativos, se ha analizado en detalle el diseño y conceptualización de las iniciativas objeto de estudio. Sin embargo, la Cartera de Servicios Sociales no incluye información detallada que permita evaluar adecuadamente el diseño de estos programas públicos. Por una parte, no existe un diagnóstico que incluya los problemas que se pretende paliar y caracterice de forma adecuada a la población a la que se va a atender. Por otra parte, la estrategia definida no atiende a diferentes niveles de actuación, que permitan abordar una medición de resultados vinculada a objetivos, líneas de actuación o medidas.

De forma concreta, la evaluación de resultados se encuentra condicionada por la carencia de una estrategia programática vinculada a un sistema de seguimiento orientado a la evaluación, pero sobre todo por el reducido ámbito temporal de gestión de la Fundación Gizain. Evaluar los resultados de una iniciativa pública de la que la información disponible no abarca más de un año es muy limitado, ya que los resultados obtenidos estarían sesgados y no reflejarían la realidad de la intervención. Asimismo, hay que ser conscientes del condicionante que supone a nivel de resultados las limitaciones derivadas de la pandemia. De hecho, la limitación del tiempo de gestión de la Fundación (entre 18 y 16 meses) es un problema incluso para abordar un análisis financiero coherente.

Otra limitación importante de cara a la valoración de resultados ha sido el acceso a la población beneficiaria. Cualquier evaluación de resultados de calidad debe contar con la participación de la población usuaria de la política evaluada. En ese sentido, para la recopilación de información se utilizan técnicas metodológicas como las encuestas telefónicas o los grupos de discusión. Sin embargo, el acceso en este caso no ha sido factible debido a el especial perfil de los usuarios y usuarias de la Fundación. En ese sentido, se ha estimado como más conveniente recoger la valoración de la población durante la intervención por parte del equipo técnico de Gizain. Se trata de diseñar una serie de indicadores de evaluación para la medición de resultados que se recojan durante la asistencia de forma presencial.

Por último, aparecen condicionantes asociados a cuestiones metodológicas:

- Documentos con información vinculada al análisis de ejecución física y financiera que presentan diferentes estructuras y no permiten una adecuada comparación.

Para solucionar de la mejor manera posible este problema, se optó por definir las variables objeto de estudio dentro del análisis de ejecución física, en base a la disponibilidad de información de las memorias de la entidad Pauma, al ser la más reducida. En ese sentido, el modelo ideal de informe de realización sería la memoria técnica de la Fundación Gizain para el año 2019, documento cuya lectura se recomienda a modo de complemento de esta evaluación.

En cuanto al análisis de la información financiera, los documentos aportados no permitían una comparativa por centro o por servicio, por lo que se optó por analizar el coste medio mensual de la gestión de los servicios en los diferentes modelos.

- Limitaciones de la información disponible en cuanto a su ámbito temporal.

En cuanto a la ejecución física, no existe disponibilidad de información para el ejercicio 2020 al no encontrarse disponible su memoria técnica. Esto es especialmente relevante en cuanto al Centro de Día de Justicia Juvenil, del que no ha podido incluirse información en este sentido.

Asimismo, hay que tener en cuenta que el periodo de análisis establecido abarca del año 2017 al 2019, un total de 36 meses de los que solo se dispone de información para los últimos 8 en el caso de la Fundación Gizain.

En el ámbito financiero, el periodo de análisis se amplía hasta el mes de agosto de 2020, lo que permite estimar los costes de gestión de la Fundación durante algo más de un año. Si bien esto aporta más información al análisis, las variaciones detectadas en el gasto, propias del inicio de la actividad, no permiten efectuar valoraciones definitivas en este ámbito de la evaluación.

- Ha sido necesaria una importante labor de aclaración por parte de la Fundación Gizain en relación con calendarizaciones, partidas económicas, cuantías, recursos, etc. que en los materiales analizados no quedaban suficientemente aclarados ni explicitados.

La información disponible, tanto de la Fundación Gizain como de las entidades Pauma y Xilema, está definida y estructurada para procesos de auditoría y gestión, no para la evaluación. Se trata de una información que permite atender procesos de justificación administrativa y de auditorías externas, pero que no se adapta a las exigencias de una evaluación de políticas públicas. De forma concreta, el sistema de seguimiento se orienta a la gestión y no a la evaluación.

Si bien esto es algo que ocurre en muchos ámbitos de la Administración pública, hay que mencionar que desde la Fundación Gizain ya se estaban diseñando indicadores de evaluación de forma previa al desarrollo de este trabajo y antes de asumir las recomendaciones efectuadas en ese sentido.

## 4. Análisis e interpretación de resultados cuantitativos.

El análisis de los resultados cuantitativos que se aborda en esta evaluación comprende el estudio de la eficacia y eficiencia de la intervención pública evaluada.

Desde la perspectiva del criterio de eficacia, el análisis se centra en determinar en qué medida los servicios sociales que gestiona la Fundación Gizain están alcanzando el problema o necesidad que pretende paliar. Si bien en este caso no se puede hablar de una medición de resultados al no existir unos objetivos medibles, sí se puede valorar el alcance de la gestión y su comparativa con periodos previos.

En cuanto al análisis de eficiencia se valora en este caso en qué grado el alcance de la intervención evaluada deriva de una utilización eficiente de los recursos financieros, atendiendo a una comparativa con el modelo de gestión anterior. Si bien la eficiencia debería atender a otras variables más allá de la económica, las limitaciones de información solo han permitido el análisis de costes que se presenta dentro del epígrafe 4.2.

### 4.1. Análisis de la Eficacia: Ejecución física.

Atendiendo a su función como ente instrumental del Gobierno de Navarra, la Fundación Gizain asume los encargos que le son asignados relativos a la gestión de determinados Servicios Sociales. Con relación a esto, las actividades que desarrolla están supeditadas al tipo de servicios y centros asumidos. En este apartado de ejecución física se resumen los datos cuantitativos de las diversas actividades desarrolladas en los distintos centros. Asimismo, la información se presenta para el periodo de análisis 2017-2019, lo que permite valorar la evolución de la prestación de los servicios a través del cambio en el modelo de gestión, pasando de una externalización a través de entidades privadas a la asunción del servicio por parte de Gizain.

En relación al análisis de la ejecución física de los servicios sociales que gestiona la Fundación es muy importante tener en cuenta que el acceso se produce a través de otros dispositivos de la Administración pública, por lo que se trata de una variable estratégica de cara a la eficacia de las intervenciones evaluadas que no depende de la propia Fundación sino de entidades del Gobierno de Navarra o de los ayuntamientos, que son ajenas a su control.

Hay que mencionar que no se incluyen datos de ejecución física del ejercicio 2020 al no estar disponibles para su consulta a la fecha de redacción de este informe.

En total, las distintas actividades relacionadas con la atención a familias y menores en situación de vulnerabilidad, personas en situación de riesgo de exclusión y/o exclusión, y mujeres víctimas de violencia de género, han definido la intervención global de la Fundación Gizain. Para ello cada equipo de trabajo de los Centros de Servicios Sociales o del Centro de Observación y Acogida, de acuerdo con sus competencias y razón de ser, ha orientado su intervención a la atención de las personas usuarias de los diferentes servicios que gestiona la Fundación.

En resumen, para 2019 las intervenciones ejecutadas han supuesto una actuación individualizada con 1.739 personas adultas (523 hombres y 1.216 mujeres). Con respecto a menores, estos han sido un total de 362. En suma, 2.101 personas atendidas.

Además, es preciso destacar que, para la realización de todas estas actividades, se han establecido múltiples coordinaciones y redes de trabajo con agentes de cada área.

Se detallan a continuación la información concreta de cada centro.

#### 4.1.1. Centro de Servicios Sociales de Estella.

En el caso del CSS de Estella y para el ejercicio 2019 se detallan los siguientes datos según servicio analizado:

**EISOL Estella:** 140 personas en procesos individualizados (81 hombres y 59 mujeres), 33 personas en itinerarios formativos (24 hombres y 4 mujeres), 251 personas en grupos y talleres (79 hombres y 172 mujeres).

En los itinerarios individualizados el 50 % de los hombres y el 39 % de las mujeres consiguieron inserciones laborales. El uso de la Renta Garantizada disminuyó en un 37,5 % de los hombres y en un 21 % de las mujeres atendidas. EL nivel de exclusión se redujo en un 10,7 %. El 57,7 % de las personas que se encontraban en riesgo de exclusión pasaron a inclusión.

**EAIA Estella:** 82 familias y 151 menores atendidos. Un gradiente leve y moderado del 60,8 % de los casos. En un 86,6 % de los casos se realizaron intervenciones psicoeducativas con personal del propio equipo. Se alcanzaron objetivos planteados en un 73,8 %.

**EAIV Estella:** 166 mujeres atendidas, 20 hijos e hijas. Se realizaron 2 grupos terapéuticos con la participación de 7 mujeres y 1 grupo socioeducativo con la participación de 10 mujeres.

De forma global, en cuanto a intervención en el CSS de Estella, durante el año 2019 se atendieron a 843 personas de manera individual o grupal (225 hombres y 618 mujeres). De ellos, se atendieron a 171 menores. Teniendo en cuenta que la Fundación Gizain inició su gestión en mayo de 2019, es preciso señalar que un porcentaje de estas personas había comenzado su intervención en los meses anteriores permaneciendo en el recurso durante el cambio en la gestión. Atendiendo a las memorias analizadas, no se ha percibido modificaciones en este sentido con respecto a anteriores años.

#### Servicio EAIA

Se presentan a continuación los resultados detallados del servicio EAIA para el periodo 2017-2019. La tabla siguiente incluye tanto las derivaciones como las atenciones que se han realizado por parte de los equipos de trabajo responsables del servicio.

**Tabla 2. Derivaciones y atenciones Servicio EAIA [Años 2017, 2018, 2019].**

EAIA		Año 2017			
Derivaciones	Nº nuevas familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	25	45	21	24	
Atenciones	Nº familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	79	156	68	88	
Año 2018					
Derivaciones	Nº nuevas familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	29	47	25	22	
Atenciones	Nº familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	81	148	84	64	
Año 2019					
Derivaciones	Nº nuevas familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	37	68	32	36	
Atenciones	Nº familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	82	151	86	65	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Tal y como se observa en la tabla anterior, no se aprecian diferencias significativas en cuanto a la evolución del número de actuaciones ni del perfil de los menores. En ese sentido, si bien es cierto que se produjo un incremento en las derivaciones de 12 nuevas familias en 2019 respecto de 2017, de 25 a 37 respectivamente, el número total de atenciones fue prácticamente igual en los tres años, pasando de las 79 de 2017 a las 82 de 2019.

La distribución porcentual de los menores atendidos en 2019 dentro de EAIA fue de 57 % de niños frente a 43 % de niñas, situación que se invierte en el caso de las derivaciones, donde las niñas representan un 53 % frente al 47 % de niños. En ambos casos no existe una distribución preferente atendiendo al sexo de la población menor beneficiaria.

### Servicio EISOL

En el caso de EISOL sí aparece una mayor variación en el número de personas atendidas dependiendo del año analizado. Esta situación que se puede apreciar en la tabla siguiente es lógica atendiendo a las características de un servicio vinculado a la inserción social.

**Tabla 3. Actuaciones vinculadas al Servicio EISOL [Años 2017, 2018, 2019].**

EISOL		Año 2017	
Derivaciones	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	29	47	25
Atención individual	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	81	148	84
Formación	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	17	-	-
Actividades grupales	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	253	-	-
Intermediación	Propuesta contratación	Nº hombres	Nº mujeres
	7	-	-

Año 2018			
Derivaciones	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	126	77	49
Atención individual	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	140	83	57
Formación	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	19	-	-
Actividades grupales	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	293	104	189
Intermediación	Propuesta contratación	Nº hombres	Nº mujeres
	21	19	2

Año 2019			
Derivaciones	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	73	37	36
Atención individual	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	140	81	59
Formación	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	33	24	9
Actividades grupales	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	251	79	172
Intermediación	Propuesta contratación	Nº hombres	Nº mujeres
	23	6	17

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

El análisis concreto de la información del programa EISOL pone de manifiesto una importante variación del número de usuarios y usuarias de las actuaciones realizadas dependiendo del año analizado. Esta situación que podría parecer extraña, no lo es si tenemos en cuenta que al tratarse de un servicio de inserción social el número de personas demandantes está determinado de manera directa por el contexto socioeconómico en el que se encuentran. Atendiendo a lo expuesto, cambios en la situación de una determinada zona en cuanto a niveles de desempleo pueden suponer cambios en el número de personas que accede a este tipo de servicio social.

Como aspecto más reseñable hay que indicar que la distribución porcentual entre mujeres y hombres beneficiarios del servicio se produce una inversión dependiendo de si se trata de atención individual o en grupo. Así, mientras que en el caso de la atención de forma individualizada la proporción de hombres frente a mujeres representa un 60-40 respectivamente en términos porcentuales, en el caso de las actividades grupales esta proporción se invierte a un 35-65 vinculado a un mayor número de mujeres.

En cuanto a las actuaciones desarrolladas dentro de EISOL y vinculadas a la formación, se observa una mayor participación por parte de la población beneficiaria. Atendiendo a las cifras registradas se ha duplicado el número de personas que asisten a actividades de formación dentro de este servicio, pasando de las 17 del ejercicio 2017 a las 33 de 2019.

Por último, respecto a los procesos de intermediación laboral el hecho más significativo ha sido el cambio en la distribución entre hombres y mujeres en el último año objeto de evaluación. Así, mientras que, de las 21 propuestas de contrato realizadas en 2018, un total de 19 eran de hombres (90 %), en 2019 este porcentaje se invierte, representando las mujeres 17 de las 23 propuestas de contratación registradas (74 %).

### Servicio EAIV

En cuanto al servicio EAIV dirigido a mujeres víctimas de violencia de género, se observa que el número de mujeres atendidas de forma individual se mantiene estable, bajando de las 172 de 2017 a las 166 de 2019, pero con un pico de subida en 2018 de 183 mujeres atendidas individualmente.

En cuanto al perfil del servicio demandado, la mayoría de las mujeres que reciben atención individual optan por la realización de un itinerario personalizado, frente a una minoría que plantean asesoramientos puntuales. Sin embargo, esta tendencia se ha ido reduciendo a lo largo del periodo analizado, pasando de suponer los itinerarios personalizados un 90 % de la atención individual demandada en 2017 a un 76 % en el ejercicio 2019.

En cuanto al número de mujeres que participan en actuaciones de atención grupal, se ha producido un descenso importante, pasando de registrarse 43 en 2017, a 17 para los años 2018 y 2019.

Por último, es conveniente indicar con relación al programa EAIV que la atención jurídica se presta a través del Servicio de Atención Jurídica a las Mujeres (SAM) de acuerdo con el Convenio suscrito entre el Instituto Navarro para la Igualdad y el Colegio de Abogacía de Estella. El servicio de información y orientación legal que ofrece el SAM abarca las demandas de información sobre distintas materias como Derecho Civil, Derecho Penal y Derecho Laboral. En este sentido, un indicador recogido dentro del programa EAIV está vinculado al número de consultas efectuadas al SAM por parte de mujeres usuarias del servicio. En ese sentido, si bien el número total de consultas del SAM se ha ido reduciendo, pasando de las 86 en 2017 a las 52 en 2019, no ha ocurrido de la misma manera con las mujeres que reciben atención en EAIV, ya que mientras que en 2017 realizaron el 51 % de esas consultas (44 de las 86 realizadas) en el año 2019 representaban un 69 % del total (36 de las 52 realizadas).



**Tabla 4. Actuaciones vinculadas al Servicio EAIV.**

EAIA		Año 2017			
Atención individual	Nº mujeres	Itinerarios	Asesoramiento	Nº hijos	Nº hijas
	172				
Atención grupal	Nº mujeres				
	43				
Derivaciones	Nº mujeres				
	63				
Difusión	Presentaciones	Adultos	Menores		
	11			6	5
SAM	Nº Consultas	Nº usuarias EAIV			
	86	44			

Año 2018							
Atención individual	Nº mujeres	Itinerarios	Asesoramiento	Nº hijos	Nº hijas		
	183					149	34
Atención grupal	Nº mujeres						
	17						
Derivaciones	Nº mujeres						
	72						
Difusión	Presentaciones					Adultos	Menores
	18					5	13
SAM	Nº Consultas	Nº usuarias EAIV					
	95	37					

Año 2019					
Atención individual	Nº mujeres	Itinerarios	Asesoramiento	Nº hijos	Nº hijas
	166				
Atención grupal	Nº mujeres				
	17				
Derivaciones	Nº mujeres				
	60				
Difusión	Presentaciones	Adultos	Menores		
	7	3	4		
SAM	Nº Consultas	Nº usuarias EAIV			
	52	36			

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

#### 4.1.2. Centro de Servicios Sociales de Tudela.

En el caso del CSS de Tudela y para el ejercicio 2019 se detallan los siguientes datos según servicio analizado:

**EISOL Tudela:** 135 personas en procesos individualizados (82 hombres y 53 mujeres), 90 personas en itinerarios formativos (56 hombres y 34 mujeres), 149 personas en grupos y talleres (58 hombres y 91 mujeres). En los itinerarios individualizados los resultados indican que el 50 % de los hombres y el 48,3 % de las mujeres consiguieron inserciones laborales. El uso de la Renta Garantizada disminuyó en un 27 % de los hombres y en un 10 % de las mujeres atendidas. El nivel de exclusión se redujo en un 10,7 %. El 41,7 % de las personas que se encontraban en riesgo de exclusión pasaron a inclusión.

**EAIA Tudela:** 90 familias y 89 menores atendidos. Un gradiente moderado y severo del 55 % de los casos. En un 78 % de los casos se realizaron intervenciones psicoeducativas con personal del propio equipo. Se alcanzaron objetivos planteados en un 83,2 %.

**EAIV Tudela:** 306 mujeres atendidas, 16 hijos e hijas. Se realizaron 2 grupos socioeducativos con la participación de 11 mujeres y 1 grupo terapéutico con la participación de 10 mujeres.

En total, en cuanto a intervención en el CSS de Tudela, durante el año 2019 se atendieron a 896 personas de manera individual o grupal (298 hombres y 598 mujeres). De ellos, se atendieron a 105 menores. Teniendo en cuenta que la Fundación inició su gestión en mayo de 2019, es preciso señalar que un porcentaje de estas personas inició su intervención en los meses anteriores, permaneciendo en el servicio durante el cambio del modelo de gestión. No se han percibido modificaciones en este sentido.

### Servicio EAIA

En cuanto al servicio EAIA prestado en el Centro de Servicios Sociales de Tudela, atendiendo a la información registrada no se aprecian diferencias significativas en cuanto a la evolución del número de actuaciones ni del perfil de los menores. En ese sentido, si bien es cierto que se produjo un incremento en las derivaciones de 8 nuevas familias pasando de 36 en 2017 a 44 en 2019, el número total de atenciones fue prácticamente igual en los tres años, situándose en las 90 familias atendidas en 2017 y 2019, con un aumento puntual hasta 97 registrado en 2018.

En cuanto al perfil de la población menor atendida, su distribución porcentual ha ido aumentando desde 2017, pasando de una situación de 50 % de niños y niñas, a una de 58 % niñas frente a 42 % niños registrado en 2019 en EAIA. Esta situación es similar en Tudela en el caso de las derivaciones, donde las niñas representan un 56 % frente al 44 % de niños.

**Tabla 5. Derivaciones y atenciones Servicio EAIA [Años 2017, 2018, 2019].**

EAIA		Año 2017			
Derivaciones	Nº nuevas familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	36	62	31	31	
Atenciones	Nº familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	90	163	81	82	

  

		Año 2018			
Derivaciones	Nº nuevas familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	39	71	25	46	
Atenciones	Nº familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	97	170	79	91	

  

		Año 2019			
Derivaciones	Nº nuevas familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	44	89	39	50	
Atenciones	Nº familias	Nº menores	Nº niños	Nº niñas	
	90	165	69	96	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

### Servicio EISOL

En cuanto al servicio EISOL en Tudela se observa que mientras que el número de derivaciones ha ido aumentando cada año, pasando de las 63 de 2017 a las 103 de 2019 (incremento de más

del 60 %), el número de personas que reciben atención individual ha registrado una subida inicial de 2017 a 2018 (de 109 a 144) para terminar bajando en 2019 (135). Esa misma tendencia sigue el número de personas que participan en actividades grupales de EISOL, aumentando de las 132 de 2017 a las 149 de 2019, pero alcanzando un pico máximo de 2019 en 2018. En el caso de la formación la subida ha sido permanente, pasando de 12 personas el primer año objeto de evaluación a 90 en el último ejercicio.

Tal y como se indicó en el epígrafe anterior sobre el servicio EISOL en Estella, estas fluctuaciones en el número de personas que se benefician de este servicio social son lógicas y están vinculadas directamente a cambios en el contexto económico que las rodea.

**Tabla 6. Actuaciones vinculadas al Servicio EISOL [Años 2017, 2018, 2019].**

EISOL		Año 2017	
Derivaciones	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	63	32	31
Atención individual	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	109	64	45
Formación	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	12	-	-
Actividades grupales	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	132	-	-
Intermediación	Propuesta contratación	Nº hombres	Nº mujeres
	15	-	-

Año 2018			
Derivaciones	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	80	52	28
Atención individual	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	144	89	55
Formación	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	76	-	-
Actividades grupales	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	219	-	-
Intermediación	Propuesta contratación	Nº hombres	Nº mujeres
	12	-	-

Año 2019			
Derivaciones	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	103	69	34
Atención individual	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	135	82	53
Formación	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	90	56	34
Actividades grupales	Nº personas	Nº hombres	Nº mujeres
	149	58	91
Intermediación	Propuesta contratación	Nº hombres	Nº mujeres
	29	19	10

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Como elemento de interés hay que indicar que durante el año 2019 la distribución porcentual entre mujeres y hombres beneficiarios del servicio registra una inversión dependiendo de si se trata de atención individual o en grupo. Así, mientras que en el caso de la atención individualizada la proporción de hombres es del 60 % frente a un 40 % de mujeres, en el caso de

las actividades grupales esta proporción se invierte a un 39 % de hombres frente a un 61 % de mujeres.

Para finalizar con el servicio EISOL en Tudela, en cuanto a procesos de intermediación laboral el hecho más significativo ha sido el incremento registrado en el último año objeto de análisis, pasando de las 15 propuestas de 2017 a las 29 de 2019, de las que 19 correspondían a hombres (65 %) y 10 a mujeres (35 %).

### Servicio EAIV

Con relación a EAIV, servicio social dirigido a mujeres víctimas de violencia de género, se observa en el caso del CSS de Tudela que el número de mujeres atendidas de forma individual se mantiene estable, bajando de las 308 de 2017 a las 287 de 2018, volviendo a subir hasta las 306 mujeres atendidas individualmente durante el año 2019.

**Tabla 7. Actuaciones vinculadas al Servicio EAIV [Año 2017].**

EAIA		Año 2017			
Atención individual	Nº mujeres	Itinerarios	Asesoramiento	Nº hijos	Nº hijas
	308	225	83	24	40
Atención grupal	Nº mujeres				
	14				
Derivaciones	Nº mujeres				
	102				
Difusión	Presentaciones	Adultos	Menores		
	13	5	8		
SAM	Nº Consultas	Nº usuarias EAIV			
	141	66			

Año 2018					
Atención individual	Nº mujeres	Itinerarios	Asesoramiento	Nº hijos	Nº hijas
	287	239	48	6	9
Atención grupal	Nº mujeres				
	19				
Derivaciones	Nº mujeres				
	122				
Difusión	Presentaciones	Adultos	Menores		
	11	9	2		
SAM	Nº Consultas	Nº usuarias EAIV			
	133	78			

Año 2019					
Atención individual	Nº mujeres	Itinerarios	Asesoramiento	Nº hijos	Nº hijas
	306	250	56	3	6
Atención grupal	Nº mujeres				
	21				
Derivaciones	Nº mujeres				
	134				
Difusión	Presentaciones	Adultos	Menores		
	9	5	4		
SAM	Nº Consultas	Nº usuarias EAIV			
	111	27			

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

En cuanto al perfil del servicio demandado, la mayoría de las mujeres que reciben atención individual optan por la realización de un itinerario personalizado, frente a una minoría que solicitan asesoramientos puntuales. En el caso del CSS de Tudela esta tendencia crece y se mantiene a lo largo del periodo analizado, pasando de suponer los itinerarios personalizados un 73 % de la atención individual demandada en 2017 a un 83 % en los ejercicios 2018 y 2019.

Respecto del número de derivaciones y el de mujeres que participan en actuaciones vinculadas a procesos de atención grupal, ambos ítems han registrado un incremento a lo largo del periodo analizado. Así, en las derivaciones se ha pasado de las 102 de 2017 a las 134 de 2019 (incremento del 31 %), mientras que las atenciones de carácter grupal pasan de 14 a 21 durante el periodo analizado (incremento del 50 %).

Para finalizar el análisis de este servicio social en Tudela, la valoración de las consultas efectuadas al Servicio de Atención Jurídica a las Mujeres (SAM) indica que tanto el número total de consultas recibidas por el SAM como el número de usuarias de EAIV que hacen esas consultas se han ido reduciendo. En cuanto al número total de consultas se ha bajado de las 141 en 2017 a las 111 en 2019. Del mismo modo ha ocurrido con aquellas mujeres que reciben atención en EAIV, ya que mientras que en 2017 realizaron el 47 % de esas consultas (66 de las 141 realizadas) en el año 2019 representaban un 24 % del total (27 de las 111 realizadas).

#### **4.1.3. Centro de Observación y Acogida de Menores. Atención a Familias de Urgencia.**

Dentro del análisis de ejecución física, en términos globales en el Centro de Observación y Acogida de Menores COA, durante el año 2019 se atendieron a 72 menores (29 niñas y 43 niños) con perfil de dificultad social. El 59,7 % presentaban negligencia o desprotección grave. Con relación a AFU, se atendieron a 14 menores (7 niñas y 7 niños) y se dispuso de 5 familias. De estos menores el 57,1 % presentaban negligencia o desprotección grave. En ambos servicios se contabilizaron un total de 1.075 visitas supervisadas. De forma agregada, los servicios del COA y de Familias de Urgencia han permitido atender a un total de 86 menores (36 niñas y 50 niños).

#### **Centro de Observación y Acogida de Menores (COA)**

Durante el año 2019 se atendieron en el COA un total de 72 niños y niñas, siendo altas en 2019 un total de 66 menores y bajas 60.

Si se observa la evolución del número de menores que ha sido atendido en este servicio social desde 2017 se pone de manifiesto un incremento permanente en el caso de los niños que pasan de los 28 de 2017 a los 43 de 2019. Esto supone un incremento del 54 % en el caso de los niños que ya representan cerca del 60 % del total de menores en el COA. En cuanto a las niñas, el aumento ha sido mucho más discreto, pasando de 27 a 29, lo que supone una subida del 7 %.

**Tabla 8. Distribución de los/las usuarios/as por sexo [Años 2017, 2018, 2019].**

	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
Sexo	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Niñas	27	49,1%	30	46,2%	29	40,3%
Niños	28	50,9%	35	53,8%	43	59,7%
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>100,0%</b>	<b>65</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Respecto a la distribución por edades, según se observa en la tabla siguiente el tramo etario que predomina durante todo el periodo analizado es el de 6 a 9 años. Sin embargo, este grupo de menores suponían un 40 % del total en 2017, mientras que en 2019 representan algo menos del 28 % de las niñas y niños atendidos en el COA.

**Tabla 9. Distribución de usuarios/as por edad [Años 2017, 2018, 2019].**

Tramos edad	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
<b>0 a 1 años</b>	4	7,3%	8	12,3%	3	4,2%
<b>2 a 3 años</b>	4	7,3%	4	6,2%	6	8,3%
<b>4 a 5 años</b>	3	5,5%	6	9,2%	5	6,9%
<b>6 a 9 años</b>	22	40,0%	29	44,6%	20	27,8%
<b>10 a 12 años</b>	7	12,7%	8	12,3%	14	19,4%
<b>13-14 años</b>	8	14,5%	5	7,7%	11	15,3%
<b>15-18 años</b>	7	12,7%	5	7,7%	13	18,1%
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>100,0%</b>	<b>65</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Con relación a la distribución por edades, el aspecto más significativo ha sido el hecho de haberse duplicado el tramo que abarca a los menores de entre 10 y 12 años. Este incremento del 100 % supone una subida 7 puntos porcentuales, pasando a representar un 19,4 % del total del COA.

Otro de los indicadores de especial interés a la hora de caracterizar a la población usuaria del COA es el de la tipología de acceso. En este caso, la información recopilada pone de manifiesto que el principal motivo es el de “Negligencia desprotección grave”, que afecta en los tres ejercicios analizados a más del 50 % de los menores del COA, alcanzando en el año 2019 cerca del 60 % del total.

**Tabla 10. Distribución de usuarios/as por tipología [Años 2017, 2018, 2019].**

Tipología	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
<b>Maltrato físico</b>	7	12,7%	9	13,8%	8	11,1%
<b>Negligencia desprotección grave</b>	32	58,2%	35	53,8%	43	59,7%
<b>Abandono</b>	0	0,0%	5	7,7%	5	6,9%
<b>Dificultad materno filial</b>	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
<b>Fracaso acogimiento o adopción</b>	3	5,5%	4	6,2%	3	4,2%
<b>Menor no acompañado</b>	0	0,0%	1	1,5%	2	2,8%
<b>Abuso intrafamiliar</b>	0	0,0%	0	0,0%	3	4,2%
<b>Otros (ingresos hospitalarios, detención progenitores, prisión...)</b>	13	23,6%	11	16,9%	8	11,1%
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>100,0%</b>	<b>65</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

A continuación de esa tipología, aparece el “Maltrato físico” como el segundo elemento que motiva el acceso de los menores al Centro. En este caso, se observan porcentajes por encima del 10 % que le sitúan muy alejado de la “Negligencia desprotección grave”.

En cuanto a la orientación que finalmente se le da a cada caso, aparecen el “Retorno con la familia” y el “Acogimiento residencial” como las situaciones que más se dan a lo largo del periodo 2017-2019. Estas dos orientaciones de los casos tratados en el COA suponen en conjunto más del 60 % de las resoluciones.

**Tabla 11. Orientación de cada caso [Años 2017, 2018, 2019].**

Orientación	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
<b>Retorno familia</b>	18	41,9%	18	30,5%	12	20,0%
<b>Acogimiento familiar familia ajena</b>	7	16,3%	10	16,9%	3	5,0%
<b>Acogimiento familiar familia extensa</b>	5	11,6%	6	10,2%	5	8,3%
<b>Adopción</b>	0	0,0%	0	0,0%	1	1,7%
<b>Acogimiento residencial</b>	9	20,9%	19	32,2%	29	48,3%
<b>COA Navarra</b>	1	2,3%	0	0,0%	0	0,0%
<b>COA Otras Provincias</b>	0	0,0%	1	1,7%	0	0,0%
<b>Familia de urgencia tras ingreso en COA</b>	1	2,3%	5	8,5%	3	5,0%
<b>Otros (Hogar residencial de transición...)</b>	2	4,7%	0	0,0%	7	11,7%
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>100,0%</b>	<b>59</b>	<b>100,0%</b>	<b>60</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Como aspecto reseñable en cuanto al proceso de orientación de los menores del COA, es conveniente indicar que se ha producido una inversión de la tendencia en el caso de estas dos posibles salidas, pasando de ser el “Retorno con la familia” la opción preferente en 2017 con un 41,9 %, frente al 20,9 % del “Acogimiento residencial”, a un 20 % y 48,3 % respectivamente para el año 2019.

Para finalizar este apartado, se aporta información de las actividades que se desarrollan en el COA. Estas actuaciones atienden a diversas áreas de la atención integral a los menores, como son el área Sanitaria, el área Formativa y el área Familiar.

En cuanto al área Sanitaria, tal y como se observa en la tabla siguiente se ha incrementado el número de consultas externas a especialistas, tanto en valores absolutos como de media respecto al número de menores en el COA, pasando de 49 en 2017 (0,89 visitas por menor) a 75 en 2019 (1,04 visitas por menor). En el lado opuesto aparecen las asistencias al médico de cabecera, que se han reducido en ambos casos, absoluto y porcentual. Es también muy reseñable el incremento de menores que reciben apoyo psiquiátrico, que pasan de ser 3 en 2017 a 24 en 2019.

En el área Formativa, se han visto incrementados en el periodo 2017-2019 los indicadores relativos a la Coordinación telefónica con centros escolares (de 71 a 256 actuaciones), número de asistencias al colegio (de 28 a 44) y el número de asistencia al aula COA (de 14 a 20).

Con relación al área Familiar, el número total de visitas durante los tres años analizados ha registrado una subida similar al número total de menores que han sido atendidos en el COA (27,1 % y 31 % respectivamente).

En cuanto a la supervisión de las visitas, se ha registrado un aumento de las que son supervisadas o semi supervisadas por personal técnico (incrementos del 37,6 % y del 53,8 % respectivamente) frente a las que son supervisadas y semi supervisadas por un/a educador/a (bajadas de -13,9 % y -65 % respectivamente).

**Tabla 12. Indicadores de las actividades desarrolladas en el COA [Años 2017, 2018, 2019].**

AREA SANITARIA	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Valores	% índice	Valores	% índice	Valores	% índice
Nº consultas externas a especialistas	49	0,9	32	0,5	75	1,04
Nº consultas al médico de cabecera	96	1,8	117	1,8	85	1,18
Nº ingresos hospitalarios	1	0	2	0	1	0,7
Nº ingreso en la UHP	0	0	1	0	0	0
Nº operaciones	0	0	0	0	1	0
Nº menores que reciben apoyo psicológico	9	16,4%	9	13,9%	25	18%
Nº menores con apoyo psiquiátrico	3	5,5%	4	6,2%	24	17,3%
Nº menores con apoyo psiquiátrico y psicológico	2	3,7%	4	6,2%	4	2,9%
Derivaciones Salud mental COA u otras entidades	7	12,7%	2	3%	21	15,2
Índice de periciales (juizado)	16	0,3	6	0,1	16	2,3
Menores con periciales	7	12,7%	3	4,6	7	5
Índice usuarios con tratamiento de rehabilitación	3	5,4%	1	1,5%	1	0,7%
Nº usuarios con minusvalía reconocida	4	7,3%	4	6,2%	4	2,9%
Nº usuarios con incapacidad legal tramitada	2	3,7%	0	0	0	0
AREA FORMATIVA	Valores	Media	Valores	Media	Valores	Media
Entrevistas con tutores/apoyo/orientadores	90	2,1	35	0,53	27	61
Coordinaciones centros escolares (telefónicas)	71	1,7	175	2,7	256	4
Nº asistencia al colegio	28	51%	35	53,8%	44	61%
Nº asistencia al aula	14	35%	20	31%	20	14,5%
AREA FAMILIAR	Valores	Media	Valores	Media	Valores	Media
Nº total de visitas	870	16	904	14	1.106	15,4
Visitas supervisadas por el personal técnico	781	14,2	803	12,4	1.075	15
Visitas supervisadas por un/a educador/a	36	0,7	33	0,5%	31	0,4
Visitas semisupervisadas por el personal técnico	13	0,2	30	0,5	20	0,3
Visitas semisupervisadas por un/a educador/a	40	0,7	38	0,6	14	0,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

### **Atención a Familia de Urgencia (AFU)**

Los destinatarios de este servicio son niños y niñas de entre 0 y 6 años, sobre los que se ha promovido una medida cautelar como medida de protección de urgencia, o bien sobre los que se ha resuelto una situación de riesgo de desprotección severa o de desamparo. Se trata de menores para los que en ambos casos se ha iniciado una valoración integral de su situación y de la de los contextos familiares de los que proceden, con el fin de disponer de la información necesaria con la que elaborar el itinerario de protección más adecuado a seguir.



Durante el año 2019, han sido atendidos en el programa 14 menores a través de 5 familias de urgencia, mientras que en 2017 se asistieron a 13 menores y en 2018 a 12, contando en ambos ejercicios con 6 familias de urgencia.

Atendiendo a la tabla siguiente, se observa que el número de menores que han sido atendidos dentro de este programa se ha mantenido estable, tanto en número total, como en su desagregación por sexo.

**Tabla 13. Distribución de los/las usuarios/as por sexo [Años 2017, 2018, 2019].**

	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
Sexo	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Niñas	8	61,5%	6	50,0%	7	50,0%
Niños	5	38,5%	6	50,0%	7	50,0%
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>100,0%</b>	<b>12</b>	<b>100,0%</b>	<b>14</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

En el caso de los tramos de edad, la mayoría de las niñas y niños que se encuentran con familias de urgencia tienen entre 0 y 3 meses.

**Tabla 14. Distribución de usuarios/as por edad [Años 2017, 2018, 2019].**

	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
Tramos edad	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
0-3 meses	8	61,5%	5	41,7%	6	42,9%
3-6 meses	0	0,0%	2	16,7%	0	0,0%
6-12 meses	0	0,0%	1	8,3%	2	14,3%
12-24 meses	1	7,7%	2	16,7%	2	14,3%
24-36 meses	3	23,1%	1	8,3%	2	14,3%
4-6 años	1	7,7%	1	8,3%	2	14,3%
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>100,0%</b>	<b>12</b>	<b>100,0%</b>	<b>14</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Entre los indicadores de mayor interés a la hora de valorar a los menores que se encuentran dentro de las familias de urgencia, aparece como muy relevante la tipología de acceso al servicio. Se trata del motivo por el que el menor se encuentra en la situación de urgencia y en esta evaluación, la información recopilada pone de manifiesto que el principal motivo es el de “Negligencia desprotección grave”, que afecta en los tres ejercicios analizados a más del 50 % de los menores del COA, alcanzando en el año 2019 cerca del 60 % del total, mientras que en 2017 y 2018, suponía el 69,2 % y el 83,3 % respectivamente.

A continuación de esa tipología, aparece el “Maltrato prenatal” como el segundo elemento que motiva la decisión de trasladar al menor con una familia de urgencia. En relación con este ítem, se observan porcentajes variables según los ejercicios analizados, registrando un 30,8 % en 2017, un 8,3 % en 2018 y un 21,4 % en 2019. Hay que destacar que además de este maltrato de tipo prenatal, se registra un indicador relativo al “Maltrato físico” en general, que registra dos casos en 2019 y supone un 14,3 % del total.

**Tabla 15. Distribución de usuarios/as por tipología [Años 2017, 2018, 2019].**

Tipología	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Maltrato físico	0	0,0%	1	8,3%	2	14,3%
Negligencia desprotección grave	9	69,2%	10	83,3%	8	57,1%
Abandono	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Dificultad materno filial	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Fracaso acogimiento	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Abuso intrafamiliar	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Otros (ingresos hospitalarios, detención progenitores, prisión...)	0	0,0%	0	0,0%	1	7,1%
Cesión de guarda	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Maltrato prenatal	4	30,8%	1	8,3%	3	21,4%
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>100,0%</b>	<b>12</b>	<b>100,0%</b>	<b>14</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Por último, para cerrar el análisis y caracterización de los menores que se encuentran con familias de urgencia se ofrece información relativa al tipo de orientación que se le ha dado a aquellos casos cuyo expediente se ha cerrado durante el año. Con relación a este ítem, mientras que en 2017 y 2018 se contabilizan casos ubicados dentro de tres categorías concretas, en 2019 han sido cinco los motivos de cierre del expediente en cuanto a familia de urgencia. Así, en 2017 las orientaciones de los 9 casos resueltos se repartieron entre “Acogimiento familiar con familia ajena” (2), “Acogimiento familiar con familia extensa” (3) y Adopción (4). En 2018, los 9 menores atendidos fueron a “Acogimiento familiar con familia extensa” (5) y Adopción (3) y un menor derivado al COA. En cuanto a 2019 los 8 casos de menores que han finalizado dentro del servicio han sido a través de “Retorno familia” (3), “Acogimiento familiar familia ajena” (1), “Acogimiento familiar familia extensa” (2), “Adopción” (1) y COA Navarra (1).

**Tabla 16. Orientación de cada caso [Años 2017, 2018, 2019].**

Orientación	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Retorno familia	0	0,0%	0	0,0%	3	37,5%
Acogimiento familiar familia ajena	2	22,2%	0	0,0%	1	12,5%
Acogimiento familiar familia extensa	3	33,3%	5	55,6%	2	25,0%
Adopción	4	44,4%	3	33,3%	1	12,5%
Acogimiento residencial	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
COA Navarra	0	0,0%	1	11,1%	1	12,5%
Otros	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>100,0%</b>	<b>9</b>	<b>100,0%</b>	<b>8</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

A modo de cierre de este epígrafe, se aporta información de las actividades que se desarrollan en el programa con familias de urgencia. En este sentido, las distintas áreas que se encuentran presentes en la vida del menor son objeto de atención de acuerdo con una perspectiva integral.

Las actuaciones desarrolladas se incluyen en dos áreas diferentes, como son el área Sanitaria y el área Formativa.

En cuanto al área Sanitaria, tal y como se observa en la tabla siguiente se ha incrementado el número de consultas externas a especialistas, tanto en valores absolutos como con relación al índice porcentual, pasando de 27 en 2017 (2,1 visitas por menor) a 54 en 2019 (3,9 visitas por menor). En el caso de la asistencia a consultas a pediatría, el indicador se mantiene relativamente estable, con 53 visitas en 2017 (4,2 de media) y 58 en 2019 (4,1 de media).

Dentro del ámbito Formativo, se han incrementado en el último año el número de visitas supervisadas por personal técnico, pasando de 164 en 2018 a 213 en 2019 (aumento del 30 %), mientras que el resto de los indicadores no registran cambios reseñables.

**Tabla 17. Indicadores de las actividades desarrolladas en el AFU [Años 2017, 2018, 2019].**

	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Valores	% índice	Valores	% índice	Media	% índice
<b>AREA SANITARIA</b>						
Nº consultas externas a especialistas	27	2,1	50	4,2	54	3,9
Nº consultas a pediatría	53	4,2	63	5,3	58	4,1
Nº ingresos hospitalarios	2	0,2	8	0,7	2	14,3
Nº ingreso en la UHP	0	0	0	0	0	0
Nº operaciones	0	0	1	0,1	0	0
Nº menores con medicación de forma continua	8	61,5	8	66,7%	8	57,1
Nº menores que reciben apoyo psicológico	0	0	0	0	0	0
Nº menores que reciben apoyo psiquiátrico	0	0	0	0	0	0
Índice de periciales (juzgado)	0	0	0	0	3	21,4
Nº usuarios con incapacidad legal tramitada	0	0	0	0	0	0
Nº usuarios con minusvalía reconocida	0	0	0	0	1	7,1
<b>AREA FORMATVA</b>	<b>Valores</b>	<b>Media</b>	<b>Valores</b>	<b>Valores</b>	<b>Media</b>	<b>Valores</b>
Nº menores con apoyo en estimulación temprana	4	30,8%	6	50,0%	6	42,9
Entrevistas con tutores/apoyo/orientador	7	2,3	2	0	4	0,3
Nº asistencia a Centro Escolar	0	0	2	16,7%	1	7,1
Nº asistencia al aula	0	0	0	0	0	0
Visitas supervisadas por personal técnico	208	16	164	13,7	213	15,2
Visitas semisupervisadas por personal técnico	16	1,2	26	2,2	11	7,9
Visitas familia de urgencia - familia biológica	10	0,8	30	2,5	21	1,5
Visitas familias acogedoras con técnico/a	16	1,2	13	1,1	23	1,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

## 4.2. Evaluación de la Eficiencia económica: Ejecución financiera.

En cuanto al análisis de la ejecución financiera del presupuesto total ejecutado para la gestión de los servicios objeto de esta evaluación, los datos de realización se muestran a continuación.

Se presenta inicialmente la información relativa a los Centros de Servicios Sociales de Estella y Tudela. Esta información incluye el coste de los tres servicios que se gestionan en ambos CSS, es decir, el coste vinculado a la gestión de EAIA, EISOL y EAIV. Seguidamente, se desarrolla los datos del presupuesto ejecutado en el Centro de Observación y Acogida de Menores, que incluye tanto el COA como el Programa de valoración integral de menores en Familia de Urgencia.

De forma global, la Fundación Gizain ejecutó durante el ejercicio 2019 un presupuesto total de 1.321.996,54 €, lo que supone un 80,2 % del total previsto que ascendía a 1.647.999,00 €. Para el año 2020 y hasta el mes de agosto, se ha ejecutado 1.661.010,75 € del 1.924.126,07 € previsto, lo que supone una ratio de ejecución del 86,3 %.

### 4.2.1. Centros de Servicios Sociales.

En cuanto a la gestión de los Centros de Servicios Sociales, no ha sido posible la comparación entre los dos centros objeto de esta evaluación al no estar desagregada la información en el caso de Pauma. Asimismo, las cantidades recopiladas para cada mes de cada uno de los tres servicios gestionados eran las mismas, por lo que se consideró como más adecuado hacer una valoración de los costes de gestión obteniendo el coste medio mensual de ambas entidades.

Atendiendo a la información que se presenta en la tabla siguiente, el periodo total analizado abarca desde enero de 2017 hasta agosto de 2020. Se trata de 44 meses de los que durante 28 la gestión correspondió a Pauma y durante 16 ha sido responsabilidad de la Fundación Gizain. Atendiendo a los datos aportados, se observa que los 2.639.484,40 € gestionados por Pauma desde enero de 2017 hasta abril de 2019, suponen un coste medio mensual de los tres servicios (EAIA, EISOL y EAIV) de 94.267,30 €. Por parte de Gizain, se ha ejecutado un total de 1.455.501,00 €, que implica un coste medio mensual desde mayo de 2019 hasta agosto de 2020 de 90.968,81 €.

**Tabla 18. Costes gestión Centros Servicios Sociales. Incluye EAIA, EISOL y EAIV. [Año, coste medio mensual, meses e importe total].**

PAUMA			
Año	CME Mensual	Nº meses	Total año
2017	94.267,30 €	12	1.131.207,60 €
2018	94.267,30 €	12	1.131.207,60 €
2019	94.267,30 €	4	377.069,20 €
<b>Total</b>	<b>94.267,30 €</b>	<b>28</b>	<b>2.639.484,40 €</b>

GIZAIN			
Año	CME Mensual	Meses	Total año
2019	81.220,29 €	8	649.762,35 €
2020	100.717,33 €	8	805.738,65 €
<b>Total</b>	<b>90.968,81 €</b>	<b>16</b>	<b>1.455.501,00 €</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Si bien estos datos globales suponen un coste medio mensual inferior en 3.298,49 € por parte de Gizain, hay que mencionar que mientras que en el caso de Pauma el coste se mantiene constante durante todo el periodo, en Gizain se ha registrado un incremento del 24 % del ejercicio 2019 al 2020, pasando de un coste medio mensual de 81.220,29 € en los 8 primeros meses a 100.717,33 € en los 8 últimos.

Esta subida del 24 % registrada en el último periodo se ha repartido de forma desigual si se desagrega según los programas gestionados. De forma concreta, la siguiente tabla incluye información sobre el presupuesto ejecutado por la Fundación Gizain según servicio social gestionado.

**Tabla 19. Costes gestión Fundación Gizan según servicio EAIA, EISOL y EAIV. [Año, importe por servicio, importe total y tasa de variación].**

GIZAIN	Año 2019 (8 meses)	Año 2020 (8 meses)	Tasa variación
EAIA	309.311,76 €	353.813,88 €	14,4%
EAIV	111.330,78 €	207.544,18 €	86,4%
EISOL	229.119,82 €	244.380,59 €	6,7%
<b>Total</b>	<b>649.762,35 €</b>	<b>805.738,65 €</b>	<b>24,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Como se puede observar, el incremento se ha producido en los tres servicios, pero de una forma muy desigual, en tanto que EISOL ha registrado una subida del 6,7 % frente al 86,4 % de EAIV.

#### **4.2.2. Centro de Observación y Acogida de Menores. Centro de Día de Justicia Juvenil.**

En cuanto a la gestión de Centro de Observación y Acogida de Menores y del programa de Familias de Urgencia, hay que tener en cuenta que, de los 44 meses analizados, en 30 de ellos se incluye información financiera de la entidad Xilema, desde enero de 2017 hasta junio de 2019, mientras que la Fundación Gizain ha sido la responsable del centro los últimos 14 meses, desde julio de 2019 hasta agosto de 2020.

A tenor de la información incluida en la tabla siguiente, el importe total de la gestión de Xilema en el COA ascendió a 1.954.795,82 €, lo que supone un coste medio mensual de 65.159,86 €.

**Tabla 20. Costes gestión Centro de Observación y Acogida de Menores. [Año, coste medio mensual, meses e importe total].**

XILEMA			
Año	CME Mensual	Nº meses	Total año
2017	59.308,09 €	12	711.697,10 €
2018	56.192,00 €	12	674.304,00 €
2019	94.799,12 €	6	568.794,72 €
<b>Total</b>	<b>65.159,86 €</b>	<b>30</b>	<b>1.954.795,82 €</b>

  

GIZAIN			
Año	CME Mensual	Meses	Total año
2019 <sup>3</sup>	112.039,03 €	6	672.234,19 €
2020	88.849,27 €	8	710.794,20 €
<b>Total</b>	<b>98.787,74 €</b>	<b>14</b>	<b>1.383.028,38 €</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

<sup>3</sup> El incremento de costes registrado en el año 2019 se debió a un aumento de las plazas (iniciado durante la gestión de Xilema), y a obras de adecuación y adquisición de equipamiento por parte de Gizain.

En cuanto al COA, si se ha podido diferenciar según año, observando que ese coste medio mensual registró en el caso de Xilema un incremento del 59,8 %, pasando de 59.308,09 € en 2017 a 94.799,12 € en 2019. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el incremento del coste en ese último ejercicio se debe a la sobreocupación de plazas que hubo que atender. De hecho, la Fundación Gizain asumió el servicio en julio de 2019, con 15 plazas en vez de las 12 plazas que tenía adjudicadas Xilema por contrato.

En cuanto a Gizain, se ha ejecutado un total de 1.383.028,38 € en los 14 meses incluidos en el análisis, que implica un coste medio mensual desde julio de 2019 hasta agosto de 2020 de 98.787,74 €. Además, se ha registrado un descenso del coste medio mensual entre ambos años del 20,7 %, ya que, aunque el importe total del último ejercicio es superior alcanzando los 710.794,20 €, los meses de gestión durante el año anterior fueron tan sólo 6.

Es conveniente indicar que la diferencia en cuanto a un mayor coste medio mensual de la Fundación Gizain, además de por el aumento de plazas mencionado, está directamente relacionada con una serie de cambios que se efectuaron al inicio de la gestión del COA. Por una parte, la ubicación en un nuevo edificio implicó la realización de una serie de obras y la adquisición del equipamiento necesario, que garantizaran las exigencias en cuanto a espacio y habitabilidad para el cumplimiento de sus funciones. Por otra parte, se abordó un proceso de estabilidad en el empleo del equipo técnico buscando mayores niveles de conciliación.

Con relación a lo anterior, las obras realizadas en el COA y la adquisición del equipamiento necesario alcanzaron un monto total de 100.848,90 €. En ese sentido, se trata de una inversión inicial que supone un 15 % de los costes de 2019, por lo que, si se recalcula el coste medio mensual omitiendo este gasto, se situaría en 95.230,88 €. Esta cantidad es similar al coste de Xilema en el mismo ejercicio, que alcanzó los 94.799,12 € de media mensual.

Por último, se aporta información del Centro de Día de Justicia Juvenil, que tuvo un inicio de actividad un poco convulso debido a que fue inaugurado una semana antes del confinamiento del mes de marzo. En cuanto a gestión financiera hay que indicar que se han ejecutado hasta agosto de 2020 un total de 144.477,90 € de los 184.574,18 €, lo que supone un porcentaje de ejecución durante los 6 meses del 78,3 %.

## 5. Análisis e interpretación de los resultados cualitativos.

El análisis de resultados cualitativos que se presente a lo largo de este quinto capítulo se ha centrado exclusivamente en el estudio de la Fundación Gizain y de los servicios que presta, desde la perspectiva de su propio equipo de trabajo y de la visión externa de la Subdirección de Familia y Menores, por un lado, y de un representante de los Servicios Sociales de Base por otro.

Si bien en cualquier evaluación este apartado de resultados debería incluir la visión de la población beneficiaria de la política evaluada, en este caso dada las dificultades de acceso a esta población para abordar distintas técnicas de recopilación de información, tales como un proceso de encuestación o el desarrollo de grupos de discusión, se optó por no incluirles como agentes clave en el desarrollo del trabajo. Sin embargo, dado que su participación se considera fundamental de cara a valorar en toda su amplitud los resultados obtenidos a partir de la gestión de Gizain, se ha recomendado a la propia Fundación incluir en sus protocolos una serie de indicadores de resultado vinculados a la evaluación, que permita la recopilación de esta información durante los diferentes procesos de prestación de los servicios de forma presencial. En ese sentido, esta información debería estar disponible a finales de 2021, con la intención de poder valorar los resultados de la Fundación en la siguiente evaluación que se realice.

En cuanto a la valoración de resultados que hace actualmente la Fundación Gizain hay que indicar que se trata de una medición de resultados vinculada a la gestión del propio programa, que incluye sobre todo aspectos cuantitativos de la gestión diaria. Si bien se está produciendo un cambio en ese sentido y se están empezando a definir indicadores que midan la satisfacción de la población beneficiaria, habría que ir un paso más allá y definir indicadores de Realización, Resultado e Impacto de cara al desarrollo de Evaluaciones de políticas públicas. En este sentido, sería muy conveniente que el propio Gobierno de Navarra estableciera una estrategia programática, de carácter operativo, dentro del Nuevo Marco de Atención Primaria de Servicios Sociales incluyendo los objetivos que se pretende alcanzar con la ejecución de estas intervenciones públicas de carácter social, ya que la medición de resultados e impactos se debe vincular de forma directa a esa estrategia programática, concretamente a sus objetivos, líneas de actuación y medidas o acciones concretas.

En cuanto a su estructura, el capítulo 5 se articula en base a tres epígrafes diferenciados. En los dos primeros se aborda la evaluación del diseño y ejecución de los servicios que gestiona la Fundación Gizain, entendiendo la evaluación de políticas públicas como un proceso en el que la iniciativa analizada se puede estructurar en tres momentos diferentes, su diseño y conceptualización, su gestión y ejecución, y los resultados e impactos derivados de la misma. Dada la imposibilidad técnica de medir resultados mencionada previamente, se presentan en los dos primeros apartados las valoraciones de las personas entrevistadas con relación a las dos primeras fases de la iniciativa pública evaluada.

Por último, y de cara a valorar el grado de acuerdo sobre las reflexiones recopiladas durante las entrevistas, se incluyen los resultados derivados del cuestionario enviado al personal de la Fundación Gizain. Se trata de un cuestionario enviado a las 74 personas que componen el equipo de trabajo de la Fundación, donde se incluyen varios elementos de carácter estratégico que afectan al diseño y la gestión de los servicios prestados, sobre los que se pretende conocer el grado de acuerdo existente entre la totalidad del grupo. Si bien en la mayoría de las reflexiones tratadas existe acuerdo entre el equipo técnico de la Fundación, aparecen determinadas ideas sobre las que es interesante detenerse y analizar las respuestas ofrecidas por los participantes que han cumplimentado el cuestionario, ya que en muchos casos se detectan nuevas interpretaciones sobre determinados elementos clave de los diferentes servicios que gestiona la Fundación.

## 5.1. Conceptualización y diseño de los servicios sociales gestionados por Gizain.

En cuanto a la conceptualización y el diseño de los servicios sociales que gestiona la Fundación Gizain se analizan seguidamente elementos estratégicos del diseño como puede ser la debilidad que supone el hecho de que no exista un protocolo de gestión determinado. Esta situación posibilita que exista la disponibilidad de un elevado margen de maniobra de cara a la adaptación de la prestación del servicio a determinados elementos del contexto que exijan un cambio.

Hay que distinguir entre la falta de un protocolo vinculado a la gestión de la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general del Gobierno de Navarra y el protocolo de trabajo de la Fundación Gizain, que sí se encuentra definido, y sitúa a la población usuaria en el centro del modelo de gestión. En el caso de la Cartera de Servicios y el Decreto Foral que la regula, se incluyen elementos esenciales de los servicios que gestiona Gizain, pero sin un nivel de concreción que determine las actuaciones que hay que desarrollar en el día a día, especialmente en cuanto a los procesos de colaboración con otras entidades del ámbito local y de la comunidad foral.

Hay que tener en cuenta que los centros que gestiona la Fundación tienen una correspondencia técnica con distintos departamentos y dependencias de Gobierno de Navarra. En concreto:

- **Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo**, especialmente el Servicio de Atención Primaria e Inclusión Social: dado que está orientado a la Protección Social y específicamente los Equipos de Incorporación Sociolaboral EISOL, presentes en los Centros de Servicios Sociales dependen de esta dirección.
- **Sección de Atención Primaria y Comunitaria**: la Estrategia de Atención Primaria y la relación con los Servicios Sociales de Base precisa de establecer líneas de actuación conjuntas.
- **Subdirección de Familia y Menores**: el mayor porcentaje de servicios que actualmente acoge la Fundación están relacionados con menores y familia. Tanto los Equipos de Atención a Infancia y Adolescencia EAIA presentes en ambos CSS, como los Centros de Orientación y Valoración COA se orientan a menores.
- **Instituto Navarro para la Igualdad**: los Equipos de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género EAIV se encuentran presentes en los CSS.

### 5.1.1. Centros de Servicios Sociales.

Los Centros de Servicios Sociales son un dispositivo del Gobierno de Navarra que se encuentra activo desde el año 2012. Si bien desde esta fecha aparece el primer centro de esta tipología en Estella, hay que indicar que los servicios EAIA, EISOL y EAIV se prestaban desde varios años antes. En este sentido, aparece una de las primeras diferencias a la hora de analizar el diseño de estos servicios y es que, aún siendo complementarios, desde su inicio han sido tratados de forma individualizada. Es decir, mientras que EAIA existe desde 2002 y EISOL desde 2004, EAIV aparece en 2010, sin haberse definido durante ese periodo de tiempo ningún proceso o marco de coordinación entre ellos. En ese sentido, la idea de la creación del primer centro social en Estella era la de ubicar en el mismo espacio a los tres equipos, ya que hasta ese momento estaban separados y trabajaban de forma independiente.

Si bien los tres programas son garantizados dentro de la cartera de servicios sociales del Gobierno de Navarra, hay que mencionar que la falta de un protocolo de gestión dentro del diseño de la iniciativa ha motivado que a nivel de funcionamiento sí han llevado una evolución diferente en unos y en otros. Se trata por tanto del diseño de una iniciativa pública que puede resultar perverso en el sentido que muchas de las decisiones de su gestión no están reguladas o normalizadas, sino que dependen de la voluntad de determinadas personas. Esta situación está suponiendo ineficiencias en cuanto a su gestión y los resultados que se derivan de ésta, tal y como veremos en el apartado siguiente.



Con relación a estos protocolos de trabajo hay que mencionar las diferencias entre el modelo anterior de gestión a través de entidades privadas y el actual con la Fundación Gizain. Anteriormente la entidad que tenía la concesión presentaba un proyecto y en ese documento estaban establecidos todos los protocolos y modelos de intervención, convirtiéndose en el documento de referencia ya que había resultado ganador del proceso de licitación supervisado por el Gobierno de Navarra.

Actualmente, los protocolos desarrollados previamente por las entidades privadas se han incorporado por parte de la Fundación, ya que además de considerarse adecuados y contar con el respaldo de los diferentes Departamentos, se da la circunstancia de que la práctica totalidad del equipo de trabajo de Gizain viene del modelo anterior.

Algo que sí es común en ambos casos es que el desarrollo o cambio de cualquier protocolo de trabajo siempre es validado por parte del Gobierno de Navarra, por lo que en ningún momento ese margen de maniobra en cuanto al diseño del programa evaluado es ilimitado. Al contrario, a pesar de la falta de normativa que regule el protocolo de actuación, se ha producido una suerte de equilibrio en el que la entidad gestora del servicio propone la forma de actuación más adecuada y el propio gobierno foral la controla y autoriza.

Uno de los aspectos positivos que tiene este diseño de los servicios que se gestionan por parte de la Fundación Gizain, es que se permiten esos cambios para adaptar la gestión del programa a las necesidades de la población usuaria. En ese sentido es una virtud del proceso porque la conceptualización del servicio hace que no sea rígido en el tiempo, sino que se pueda ir adaptando a los cambios del contexto, algo muy necesario en el caso de las políticas sociales. En los tres servicios gestionados desde los CSS se han producido cambios en los perfiles de la población usuaria a lo largo de los años, cosa lógica en tanto que las personas no son ajenas a las modificaciones del entorno en el que viven, más bien al contrario. Se sitúa por tanto a la población en el centro de la política pública evaluada, permitiendo que los servicios EIAI, EISOL y EAIV se adapten a las realidades que definen en cada momento a la población beneficiaria con la que se trabaja.

Si bien una de las deficiencias que tienen los procesos de planificación de políticas públicas es la falta de un diagnóstico previo que caracterice tanto los problemas que se van a atender como la población a la que se dirige, en este caso estamos ante una situación en la que este diagnóstico de caracterización se efectúa de forma permanente por parte del equipo técnico de la Fundación, generando cada cierto tiempo propuesta de cambio en el modelo de gestión.

De forma concreta las particularidades en cuanto al diseño y la conceptualización de cada servicio son las siguientes.

#### **EAIA**

En el caso del servicio EAIA se ha seguido una trayectoria similar desde que empezó y es actualmente cuando se están efectuando propuestas de cambios vinculadas a una modificación a nivel de funciones, de intervención y de procesos. Cambios vinculados al establecimiento de nuevos protocolos que tengan como resultado una mejora de los resultados. Para este fin va a ser decisivo el desarrollo operativo del Nuevo Marco de Atención Primaria de Servicios Sociales y la implementación de los postulados del segundo Manual de Infancia, cuya redacción se inició en 2017 con el diagnóstico de caracterización y la evaluación del primero.

En cuanto al nuevo marco que regulará la atención primaria de los servicios sociales se definirá un elemento clave como es la relación con los Servicios Sociales de Base y las Unidades de Barrio, ya que en ese nuevo modelo el servicio EAIA formará parte de la atención primaria.

Respecto del segundo Manual de Infancia todavía no se ha puesto en marcha, está pendiente de un periodo de pilotaje y de la formación de todos los profesionales de la red para ponerlo en marcha. Sin embargo, el equipo de la Fundación Gizain ya incorpora determinadas propuestas

del manual desde su publicación. De hecho, se podría decir que en su trabajo diario ya tienen en cuenta este segundo manual a nivel de estructura mental. Se afronta por tanto un momento muy importante de cambio y de nuevas estructuras.

En el servicio EAIA el perfil de la población suele ser el mismo, las situaciones que atiende el EAIA son situaciones moderadas, graves, y mayoritariamente los usuarios son personas con algún tipo de vulnerabilidad o exclusión. Este perfil no ha cambiado significativamente a lo largo de los años. La situación descrita es lógica en tanto que en EAIA se trata con familias que tienen problemas y además el servicio no es voluntario, sino que la intervención de la Administración en este caso está vinculada a unos indicadores de desprotección aplicados por los Servicios Sociales de Base y regulados por el Gobierno de Navarra. Esta situación hace que en muchos casos la respuesta por parte de las familias sea de rechazo a participar en el programa.

## EISOL

El servicio EISOL es una iniciativa pública diseñada para atender procesos de acompañamiento sociolaboral que se presta a través de un equipo de intervención.

Si bien inicialmente el servicio estaba diseñado con la idea de facilitar el acceso al empleo de las personas beneficiarias, con el paso del tiempo se ha ido enfocando de otra manera, atendiendo a la realidad del contexto en que se ubica en el que, más que el acceso a un empleo, se demandan procesos de acompañamiento y promoción sociolaboral. En ese sentido, el propio diseño del servicio ha permitido este cambio de enfoque, aspecto que ha resultado muy positivo ya que actualmente se adecúa perfectamente al entorno en el que se inserta y la población a la que se dirige. Esto tiene como resultado atender de una manera más adecuada los problemas de la población usuaria, sus causas y consecuencias. Por tanto, el diseño flexible de EISOL ha permitido pasar de ser una intervención de carácter laboral a una de ámbito social, aunque siempre teniendo entre sus objetivos el acceso al empleo por parte de la población beneficiaria.

En cuanto a la población usuaria de EISOL, el perfil ha ido cambiando a lo largo del tiempo, teniendo como elemento común el hecho de que la persona se encuentra en una situación de exclusión social. Se trata de perfiles donde los problemas de salud mental, el consumo de estupefacientes o las adicciones al juego han sido recurrentes.

Sin embargo, se da la circunstancia de que, durante periodos de crisis económica con una elevada tasa de paro, suele cambiar el perfil que accede al programa, accediendo a EISOL un sector de la población sin ese tipo de problemas, pero con serias dificultades para el acceso al empleo. Esta situación se dio de manera frecuente tras la crisis del sector de la construcción, donde se disparó la tasa de desempleo y accedieron al servicio perfiles de muy baja cualificación con dificultades para insertarse en otros sectores del mercado laboral. Una situación similar se está viviendo durante los últimos meses, pero esta vez con el sector de la hostelería, ya que éste ha sido uno de los más golpeados por la pandemia de coronavirus y está expulsando a un perfil de trabajador de edad avanzada y sin formación en otros sectores que puede tener especiales dificultades para reincorporarse al mercado de trabajo.

Otro sector de la población a la se dirige el servicio EISOL es el de la población inmigrante. De hecho, en el área de Tudela hay mucha inmigración árabe y se encuentran con las dificultades derivadas del idioma o de la tramitación de procedimientos administrativos. En estos casos, además, está siendo especialmente complejo abordar el problema de la brecha digital que durante la pandemia se ha revelado como un condicionante importante de cara a la integración social. Se trata de personas inmigrantes que además de encontrarse con la barrera del idioma, durante los últimos meses han tenido que afrontar procedimientos electrónicos que no son capaces de solventar sin ayuda debido a sus limitaciones en cuanto a conocimientos informáticos. Para dar respuesta a esas situaciones, desde EISOL se están efectuando acompañamientos para facilitar la búsqueda de empleo a través de redes sociales, gestión de citas con el SEPE o el Servicio Navarro de Empleo, e incluso trámites con la Agencia Tributaria.

## EAIV

De los tres servicios que gestiona la Fundación Gizain en los Centros de Servicios Sociales de Estella y Tudela aparece el EAIV como el programa de más reciente creación. Se trata de un servicio que en su diseño inicial carecía de los niveles de concreción que existen hoy en cuanto a protocolos de actuación. En ese sentido, desde el equipo se ha ido organizando el servicio definiendo marcos de coordinación, que permiten la existencia de relaciones fluidas e intensas con los diferentes recursos que se encuentran en las áreas de influencia de los centros. Sin embargo, esto que ha resultado un elemento positivo en cuanto al diseño de la iniciativa evaluada supone también que aspectos operativos clave quedan en manos de los equipos de trabajo, tanto de Gizain como de los otros dispositivos y entidades con los que se relacionan, apareciendo problemas de coordinación que afectan a la prestación del servicio en el caso de Estella.

En general, la concepción inicial del EAIV permite elevados niveles de coordinación que han resultado en la creación de redes de trabajo que han surgido a nivel de mesas de violencia de género, coordinación con cuerpos policiales, centros educativos e incluso hay protocolos establecidos a nivel del ámbito de la salud.

Esta situación de diseño de nuevos protocolos y redes de trabajo se encuentra directamente relacionada con el hecho de que el servicio EAIV es el de más reciente creación de los tres que se gestionan en los CSS por parte de la Fundación. El carácter novel de este programa público ha permitido adaptar modelos de funcionamiento e innovar en los últimos años. Para ello, ha sido fundamental que el Gobierno de Navarra en todo momento ha mantenido una actitud colaborativa a la hora de validar y aprobar esos nuevos protocolos de actuación. En la misma línea ha ocurrido con otros dispositivos implicados en la gestión, como pueden ser centros de salud, colegios o cuerpos policiales, que en todo momento han mantenido una actitud de implicación en cualquier actividad planteada desde EAIV.

En cuanto a las mayores dificultades encontradas con la normativa han sido derivadas de la temática vinculada a violencia de género. Se han dado situaciones en las que no se ha podido intervenir con menores de la manera más adecuada posible, debido a que el último decreto ley de violencia de género establecía que la intervención con los menores solo podía ser atención psicológica y estar permitida por el padre. Se establecen en ese sentido una serie de requisitos alejados de la realidad que dificultan la gestión del equipo, ya que muchos padres no permiten que se atienda a sus hijos a nivel educativo en un programa de violencia de género porque se estaría retratando él mismo como agresor.

### **5.1.2. Centro de Observación y Acogida de Menores. Atención a Familias de Urgencia. Centro de Día de Justicia Juvenil.**

El COA que gestiona la Fundación Gizain está diseñado como un centro de valoración de urgencia. En ese sentido Navarra cuenta con dos centros de este tipo, el gestionado por Gizain y otro cuya gestión recae en la Fundación Ilundain. La diferencia entre estos centros de acogida y valoración de menores se encuentra en el tipo situación en la que se encuentra el menor. Mientras que la Fundación Gizain atiende a menores en una situación de desprotección debida a deficiencias parentales graves o situaciones de dificultad social, en el caso de Ilundain se trabaja con menores que han tenido un problema de conflicto social, presentando en muchos casos conductas disruptivas. Esto supone que, en cuanto al perfil de los menores, la Fundación Gizain atiende a niños y niñas de entre 0 y 14 años, mientras que Ilundain acoge a menores de entre 12 y 18 años.

Durante los últimos meses, este enfoque basado en la edad ha registrado algunos cambios siendo más flexible el Gobierno de Navarra a la hora de asignar centro. Esto es así en el caso de determinados menores de más de 14 años que necesitan tratar sus problemas en un entorno donde se encuentren con niños y niñas de edades más pequeñas. A modo de ejemplo, se acogen en el COA que gestiona Gizain a adolescentes con más de 14 años que han sido víctimas de abusos sexuales y que necesitan de un entorno más tranquilo para un desarrollo más adecuado de su terapia.

En cuanto a los niños de 0 a 6 años, atendiendo a la normativa vigente la administración debe velar porque no se encuentren institucionalizados. Para dar respuesta a esta situación se trabaja con familias de urgencia que acogen a estos menores. Se trata de familias que temporalmente acogen al menor y con las que el equipo del COA gestionado por la Fundación Gizain desarrolla actuaciones de formación específica para formar parte del programa, así como acompañamiento emocional y la posterior valoración de los niños y niñas.

Se describen a continuación aspectos específicos de cada servicio.

### **COA**

En cuanto a su conceptualización, el objetivo principal del COA es el cuidado y la protección de los menores que acoge. Se trata de un perfil de menores que han sufrido episodios de negligencia, abuso y/o maltrato en el ámbito familiar. Asimismo, desde el COA se efectúa la valoración de la situación de la familia del menor.

Se trata de un programa que debido a que tiene que proteger al menor y valorar la situación de la familia, exige un nivel de coordinación muy alto con otros servicios del gobierno foral, especialmente con aquellos dispositivos y entidades vinculados a educación, salud, servicios sociales y salud mental. En ese sentido, una de las prioridades del COA es que los menores puedan retornar lo antes posible a los centros escolares. Con la llegada del menor al centro educativo el equipo del COA puede recabar mucha más información de cara a su valoración. Al mismo tiempo, se consigue una mejora en el aspecto emocional, derivada de la relación con los otros compañeros de clase y del colegio.

En cuanto a salud la vinculación aparece porque muchos de los menores del COA al provenir de familias negligentes no tienen cubiertas sus necesidades en cuanto al ámbito sanitario. Es decir, se encuentran niños y niñas que nunca han ido a un dentista o que no tienen actualizada las vacunas. Del mismo modo ocurre con salud mental infantil, donde se establecen relaciones con el COA debido a que hay menores que a pesar de su corta edad ya necesitan de intervenciones de esa tipología.

Por último, con relación a la valoración de procesos de coordinación aparecen los Servicios Sociales de Base, dispositivos con los que se trabaja la recopilación de información de cara a efectuar una valoración más precisa de la familia del menor.

### **FAMILIAS DE URGENCIA**

El programa de familias de urgencia se define a partir de la asunción como hecho cierto de que la atención a los menores de 6 años está mucho mejor cubierta a todos los niveles estando en una familia en vez de estar en un centro. Partiendo de ese supuesto se intenta sacar a los menores de 6 años de centros como el COA y que puedan estar durante el tiempo de valoración con una familia. El diseño del programa establece como adecuado que el período que están con las familias de urgencia es un período de valoración que suele durar de tres a seis meses. Sin embargo, en la práctica estos periodos de acogimiento se han alargado en el tiempo llegando en algunos casos a superar un año.

Inicialmente existen muy pocas familias de urgencia debido a que se trata de un programa que es muy exigente, en tanto que normalmente se avisa a las familias con muy poco tiempo de que

va a ingresar un menor. Esto supone que la familia debe tener preparada la infraestructura necesaria en su casa como para poder acoger a un menor, normalmente de menos de 3 o 4 años. Aunque el servicio establece que pueden atender a menores de hasta 6 años, normalmente los mayores de 3 o 4 acaban yendo a COA por circunstancias derivadas de temas conductuales.

Las familias que participan en este programa lo hacen de forma voluntaria y no están profesionalizadas. Esto supone que, en el caso de algunos menores más complicados en el trato, se opta por su acogimiento en un centro para evitar que las familias terminen rechazando participar en el programa. Se han dado casos donde el equipo del COA a tenido que trabajar con familias de urgencia prestándoles apoyo emocional debido a que el acogimiento de un menor había supuesto una serie de problemas que terminaban afectando al propio entorno familiar.

Normalmente la población usuaria de este programa suelen ser bebés. Estos bebés han sido retirados a la familia de origen por maltratos prenatales o postnatales, una vez que ya han nacido. Se trata de casos en los que debido a las circunstancias de vida los padres y a la gravedad de la situación, la mejor manera de proteger al niño o la niña es el acogimiento con otra familia.

### **CENTRO DE DÍA JUSTICIA JUVENIL**

El diseño del Centro de Día Justicia Juvenil tiene unos objetivos estratégicos claramente delimitados. Como peculiaridad hay que indicar que se trata de un dispositivo del Gobierno de Navarra, que gestiona Gizain como servicio social, pero que fue solicitado y promovido desde Justicia, en concreto por parte de una jueza. Sin embargo, a pesar de esa claridad en el diseño y que su puesta en marcha esté directamente vinculada a un departamento como Justicia con el que deben mantener una relación de colaboración directa y coordinada, no se ha traducido en una gestión eficiente durante los primeros meses de su andadura por dos motivos fundamentales.

Por una parte, el inicio de la actividad del Centro coincidió en el tiempo con el confinamiento provocado por la pandemia de coronavirus, lo que ha supuesto serios problemas de gestión en muchas áreas de la Administración pública. Por otra parte, la relación con los juzgados no ha sido todo lo fluida que se esperaba porque existía un desconocimiento por parte del personal técnico de justicia sobre la existencia y funciones de este dispositivo.

Desde la dirección de este Centro de Día de Justicia Juvenil lo que sí se han planteado en todo momento es ver de que manera podían mejorar el diseño del programa. Sin embargo, cuentan con el condicionante de ser una experiencia nueva en Navarra, por lo que a la hora de comparar o incorporar algún nuevo elemento, deben analizar la gestión en centros de la misma tipología pero de otras provincias, con las limitaciones que eso supone.

En el caso de este centro, un indicador de la situación de novedad como dispositivo del Gobierno de Navarra es que no aparece incluido en la última Cartera de Servicios Sociales, ya que, aunque este documento se regula en el Decreto Foral 30/2019 de 30 abril, en esas fechas aun no estaba definido el Centro de Día de Justicia Juvenil.

### **5.2. Evaluación del proceso de gestión.**

En cuanto a la evaluación del proceso de gestión aparece uno de los elementos clave de este trabajo, en tanto que dentro de los objetivos establecidos con su encargo se planteaba comparar entre dos modelos de gestión de los servicios sociales distintos, uno de externalización con entidades privadas y otro por medio de una fundación pública.

Mientras que, en el modelo de gestión previo existía una entidad privada que tenía el compromiso de realizar todas las actuaciones y tareas que se habían incluido dentro de la propuesta técnica presentada en el proceso de licitación del servicio, actualmente no existe una

propuesta técnica, sino que la Fundación Gizain atiende a las condiciones que rigen el encargo de gestión derivado de la Orden Foral 97/2020 de 26 de febrero de la Consejera de Derechos Sociales.

El encargo de gestión se encuentra regulado a partir de una serie de condiciones generales y específicas de cada servicio. En ese sentido, el documento incluye información sobre el seguimiento y la gestión de los diferentes servicios que presta Gizain, así como de las funciones de los equipos técnicos y perfiles profesionales que los componen. Se trata de un texto donde se incluyen los aspectos necesarios para una adecuada gestión de los Centros de Servicios Sociales, del Centro de Observación y Acogida de Menores y del Centro de Día de Justicia Juvenil. Así, mientras que en el modelo anterior la regulación de la gestión se incluía en el pliego que regulaba la licitación, ahora se incluye en el propio encargo que se efectúa a la Fundación.

Hay que mencionar que, si bien en el documento no se incluyen referencias concretas en cuanto al número de actuaciones o tareas vinculadas a los objetivos de gestión establecidos, los niveles de ejecución física registrados por Gizain ponen de manifiesto que se están alcanzando los resultados de ejercicios anteriores e incluso superándolos en algunos casos.

En ese sentido, se analizan también las posibles mejoras que se podrían derivar del Nuevo Marco de Atención Primaria de los Servicios Sociales, que debería permitir el desarrollo efectivo de un modelo integral de trabajo en red en la gestión de estas iniciativas públicas. Esta necesidad del trabajo en red es esencial en tanto que los servicios no deben entenderse como iniciativas o programas públicos aislados, sino como partes de un todo (políticas sociales) que necesitan vertebrarse de forma coordinada.

Atendiendo a lo anterior, aparece como elemento estratégico en cuanto a la gestión de los servicios EAIA, ESISOL y EAIV el cambio que trajo consigo la creación de la figura de una Directora Técnica por parte de la Fundación Gizain. Según lo expuesto durante las entrevistas, el cambio más sensible en la gestión no se dio con el proceso de publicación sino con la creación de esta figura de dirección técnica. Este aspecto ha sido validado durante el desarrollo de los trabajos de esta evaluación, detectando que en el modelo de gestión anterior los directores tenían objetivos e intereses propios de una entidad privada. Es decir, se buscaba la maximización de beneficios, o al menos a igualar ingresos y costes en el caso de entidades privadas sin ánimo de lucro. De hecho, las direcciones obedecían a una estructura de gestión privada y no a la de ejecución de una política pública. En el caso de la directora técnica de la Fundación ocurre justo lo contrario, ya que todas sus decisiones están vinculadas a la mejora en la gestión de los servicios, buscando siempre mayores niveles de eficacia en cuanto a resultados y de eficiencia en su implementación.

Además, se reflexiona dentro de este epígrafe acerca de la relación que existe actualmente con otros dispositivos o entidades de la administración pública, tanto del Gobierno de Navarra como del ámbito local. Es necesario indicar que el modelo actual de gestión pública de los servicios ha supuesto una mejora en los procesos de comunicación y colaboración, ya que, aunque siguen existiendo jerarquías en determinadas relaciones, se está dando un trato más “horizontal” entre la Fundación y el resto de los dispositivos o entidades, que está generando resultados positivos en cuanto a eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios.

Otro elemento estratégico de la gestión que es conveniente resaltar como uno de los aspectos positivos detectados durante la evaluación, ha sido el hecho de que el equipo de Gizain tiene una dilatada experiencia profesional en la gestión de los servicios que se le encomiendan a la Fundación. Se trata por tanto de un proceso de publicación con una subrogación de personal que lejos de suponer un problema, genera una externalidad positiva en el sentido que se dispone de un equipo altamente cualificado para el desarrollo del trabajo. Esto ha sido especialmente relevante a la hora de afrontar una situación convulsa y llena de incertidumbre como la que se ha vivido en el segundo semestre de 2020 tras el inicio de la pandemia. Este

aspecto positivo se ha dado desde la puesta en marcha de la Fundación, asumiendo el equipo de trabajo el proceso de cambio de entidad de una forma fluida y nada traumática. De hecho, han mantenido los resultados en cuanto a gestión que se obtenían en ejercicios anteriores cuando el servicio era a través de una entidad privada.

Por último, es conveniente indicar que gran parte de las limitaciones y condicionantes que han surgido durante el primer año de gestión de la Fundación Gizain se encuentran directamente relacionados con los efectos negativos derivados de la pandemia por coronavirus que se inició en marzo de 2020, 10 meses después de asumir el control de los Centros de Servicios Sociales de Estella y Tudela, 8 meses después del COA y al mismo tiempo que se ponía en marcha el Centro de Día de Justicia Juvenil. En ese sentido, la falta de presencialidad ha sido una limitación importante para la prestación de los servicios.

Sin embargo, hay que ser conscientes de que la pandemia, y sobre todo sus efectos sobre el trabajo diario, no serán permanentes en el tiempo, sino que se van reduciendo, permitiendo una relativa normalidad de trabajo. Por otra parte, el hecho de que el equipo técnico de la Fundación Gizain esté formado en su practica totalidad por personas que ya estaban trabajando de forma previa en los mismos servicios donde ahora se encuentran, les aporta una experiencia profesional que permite en muchos casos solventar los problemas que parecen en el día a día de la mejor manera posible. Este proceso de subrogación ha sido uno de los aspectos claves en cuanto a la obtención de resultados positivos en la gestión diaria a pesar de las limitaciones derivadas de la pandemia.

#### **5.2.1. Centros de Servicios Sociales.**

Con relación a la gestión de los centros y la prestación de los servicios, la Fundación Gizain se inserta dentro de un modelo de administración de los recursos que presenta aspectos positivos y negativos que dependen del posicionamiento personal de los responsables técnicos.

En cuanto a los elementos positivos, el hecho de no ser entidad privada supone que no existe por parte de los responsables de la gestión una búsqueda de beneficios económicos que pueda minorar la calidad de la prestación del servicio, que afecte a las condiciones laborales del personal, o que minore los recursos de los que disponen para realizar su trabajo. A diferencia del modelo anterior, actualmente se dan situaciones en las que la aparición de una nueva necesidad se puede atender adecuadamente cambiando el protocolo de actuación o dedicando más recursos. Sin embargo, esto supone un condicionante en tanto que los resultados positivos derivados de esta flexibilidad en la gestión están vinculados a una actitud proactiva del equipo técnico de Gizain, a la correcta interpretación de sus funciones y al cumplimiento adecuado del encargo de gestión efectuado por el Departamento de Derechos Sociales.

Sin ser una crítica, desde el punto de vista de la evaluación de políticas públicas es un elemento que puede pervertir el proceso de ejecución de la iniciativa, pues en este caso quedan a criterio de los profesionales del equipo técnico determinadas actuaciones de carácter estratégico vinculadas a los resultados directos del programa evaluado sobre la población beneficiaria.

En cuanto a la relación con otras entidades o dispositivos del Gobierno de Navarra o del ámbito local, el actual modelo de gestión de la Fundación ha permitido un mayor acercamiento y unos niveles de coordinación más elevados. Mientras que en el modelo de gestión anterior la labor de los otros dispositivos o de las otras entidades era más distante y en muchos casos se limitaban a cumplir con lo establecido en la propuesta técnica, en el modelo actual, y especialmente desde la creación de la figura de la directora técnica, se han establecido mecanismos de coordinación que están permitiendo en muchos casos una mayor flexibilidad en la gestión del servicio, obteniendo resultados positivos en la población usuaria. Esta situación actual no supone una



crítica a la gestión de las entidades privadas que ejecutaban el servicio previamente, ya que en todo caso la implementación de los diferentes programas e iniciativas que componen la Cartera de Servicios es responsabilidad del Gobierno de Navarra. Lo que pretenden este tipo de reflexiones es indicar que en el caso de la Fundación Gizain se está dando una coyuntura donde se toman decisiones vinculadas a una gestión más eficiente del servicio que, junto con la no exigencia de una obtención de beneficios empresariales, o igualación de costes e ingresos, implica resultados positivos en relación con la prestación del servicio.

Mientras que en el modelo anterior no existía margen de maniobra para efectuar cambios en la gestión de los servicios EAIA, EISOL y EAIV, dentro del modelo actual se establecen reuniones de la Fundación Gizain con los diferentes departamentos del Gobierno de Navarra con los que se definen relaciones de cara a la gestión de los tres servicios. Se trata de un proceso de acercamiento estructurado en el que se plantea una intervención integral, una intervención interdisciplinar y crear entre los profesionales de los CSS, de los departamentos y de los Servicios Sociales de Base, un modelo de trabajo con el usuario donde se establezca un plan de intervención conjunta que permita una intervención de enfoque integral.

Uno de los cambios que se ha abordado desde la Fundación, y que ha tenido un mayor impacto, ha sido el de aunar procesos y procedimientos, normalizar el proceso de registro de información, unificar criterios entre los centros y definir de forma concreta las competencias a nivel de recursos humanos. Se ha buscado mantener la esencia de cada equipo en su gestión diaria, pero unificando aquellos elementos que permiten una gestión administrativa más eficiente y una asistencia a la población usuaria más eficaz.

Hay que indicar también que los tres equipos efectúan desplazamientos de cara a facilitar la asistencia a personas que tienen dificultades tanto de movilidad como económicas. Los tres equipos se acercan a los pueblos donde las personas usuarias están viviendo, siendo atendidas en espacios cedidos por el ayuntamiento o que pertenezcan al gobierno foral, donde el usuario se sienta cómodo. En el caso de EAIA los equipos de menores sí que se trasladan a los domicilios de las personas para hacer la intervención integral con la familia y para valorar el nivel de desprotección de los menores.

De forma concreta, las especificidades de cada servicio en cuanto a su gestión son las siguientes.

## **EAIA**

En cuanto a la gestión del servicio EAIA, aparecen como esenciales para su correcta prestación la coordinación a nivel externo con otros recursos y dispositivos. En este sentido, desde EAIA se definen redes de protección de menores en las que participan Servicios Sociales de Base, dispositivos de los Departamentos de Salud y de Educación, especialmente a través de los colegios. Además, pueden establecer relaciones con recursos especializados de algún tipo específico como puede ser de medidas judiciales o de un programa de intervención familiar más concreto. La creación de estas redes de protección de menores está permitiendo detectar situaciones de desprotección o riesgo que de otra manera no podrían identificarse.

La creación de esta red de protección de menores permite paliar uno de los problemas que tiene la gestión de este tipo de iniciativas sociales, en el sentido que se establece su acceso a través de dispositivos como los Servicios Sociales de Base, a los que solo acude, o se detecta, un determinado perfil de la población. Es decir, si la desprotección de los menores solo se identifica a través de los Servicios Sociales de Base, estaremos partiendo de un supuesto falso en tanto que se estaría considerando como un problema que sólo afecta al sector de la población que acude a los SSB. De hecho, se estaría dando una suerte de confusión en la que los problemas de desprotección de los menores se vincularan a unos determinados niveles de renta de la familia, encontrándonos en una situación perversa en la que se asocian las políticas sociales al estrato



de la población con menores ingresos económicos. Si bien esto es un serio problema en el caso de EAIA y EISOL, lo es aún más en EAIV tal y como veremos más adelante.

El problema más grande que se ha detectado en la gestión de EAIA es la coordinación con otros dispositivos debido a la falta de un desarrollo del trabajo en red que esté normalizado. En ese sentido, desde el equipo de la Fundación Gizain se está intentando realizar una labor de difusión de esta forma de gestionar la coordinación (redes), que cuente con la implicación de otros equipos, para diseñar una red de trabajo que permita la atención integral tanto al menor como a la familia.

Es un error pensar que los problemas que caracterizan a los menores y a las familias que son objeto de tratamiento en EAIA, tienen una única causa que se pueda atender desde el servicio. Al contrario, se trata de situaciones en las que, si no se aborda la intervención de forma coordinada con otras áreas como Educación o Salud, es muy probable que no se termine obteniendo un resultado positivo. Es decir, puede ocurrir que el propio equipo cumpla sus objetivos en cuanto a gestión del programa, pero si valoramos el resultado sobre las personas usuarias estaríamos hablando de efectos de la intervención no tan positivos.

Atendiendo a lo expuesto, tal y como se indicó en el epígrafe anterior acerca de los cambios derivados del segundo Manual de Infancia y del Nuevo Marco de Atención Primaria, la gestión del servicio que actualmente se hace por parte del equipo de la función Gizain ya tiene en cuenta muchos de los aspectos que definirán este tipo de procesos de atención con menores y sus familias para los próximos años.

### EISOL

En cuanto a la gestión de EISOL, uno de los principales hallazgos identificados durante el desarrollo de esta evaluación es que, aunque en la actual Cartera de Servicios vinculada al Decreto Foral 30/2019 se plantea como requisito de acceso *“Contar con la valoración técnica favorable del Servicio Social de Base correspondiente y ser derivada por el mismo o por las agencias de Empleo en coordinación con los Servicios Sociales de Base”*, esto aún no ocurre así siendo las derivaciones en exclusiva del SSB sin contar con las agencias de empleo. Se vuelve a estar en una situación en la que una persona que cumpla con el perfil para el que se ha diseñado el servicio EISOL, pero que no acuda a los servicios sociales y sí a una agencia de empleo, termine por no acceder al programa.

Por otra parte, esta situación de falta de coordinación y colaboración con dispositivos de empleo no tiene sentido desde un punto de vista evaluativo, especialmente si se atiende a que el objetivo esencial del servicio es la inserción sociolaboral a través de la capacitación personal y la mejora de la empleabilidad. En ese sentido, más allá de los diferentes intangibles que componen la empleabilidad, en lo que existe común acuerdo es en que se trata de un concepto que incluye habilidades vinculadas al acceso al empleo o al desempeño profesional.

Hay que tener en cuenta que, en tanto que la gestión de EISOL es la de un servicio de incorporación sociolaboral, el margen de maniobra a la hora de intervenir con la población usuaria es muy amplio. Es decir, en muchos casos se plantean situaciones en las que sería recomendable la disponibilidad de un psicólogo en el equipo, sin embargo, no existe esa figura y se tiene que aconsejar a la persona usuaria que acuda a su centro de salud. Otras veces aparecen problemas en cuanto al acceso a la vivienda, en los que la única opción que tienen en el equipo de trabajo para abordarlo es dirigir a la persona a otro servicio del departamento de vivienda. Se da por tanto una coyuntura en la que la solución a muchos de los problemas planteados pasa por las derivaciones por parte de EISOL a otros dispositivos del Gobierno de Navarra.

Atendiendo a lo anterior, desde el punto de vista de la evaluación de la gestión del programa no es un aspecto negativo el hecho de que EISOL no cuente con un equipo multidisciplinar para

atender a su población objetivo. Pero sí que lo son, desde una esfera superior, las dificultades que pueden aparecer a la hora de trabajar de forma coordinada y colaborativa con otras entidades o dispositivos.

#### **EAIV**

El caso de EAIV pone de relieve la situación descrita en el epígrafe anterior, vinculada a su conceptualización y diseño, y relativa a la falta de unos protocolos de actuación definidos de forma concreta que regulen la gestión del servicio. En ese sentido, la Fundación Gizain desde EAIV atiende a todas aquellas mujeres víctimas de violencia de género que acceden al servicio. Sin embargo, es en cuanto al análisis del acceso donde el desarrollo de esta evaluación ha detectado serios problemas de coordinación entre entidades y dispositivos que terminan afectando de manera directa a la obtención de resultados con la población beneficiaria.

Esta situación es especialmente preocupante en Estella, donde el acceso de una mujer maltratada al servicio EAIV depende en muchos casos del dispositivo o entidad que detecte el caso. Es decir, se dan situaciones en la que mujeres víctimas de violencia de género terminan siendo atendidas a través del Área de Igualdad del ayuntamiento, donde existe un equipo técnico perfectamente capacitado para el desarrollo efectivo de políticas de igualdad, pero que no tiene la capacitación técnica específica y las habilidades profesionales necesarias para tratar casos de violencia de género, como sí ocurre dentro del equipo de EAIV.

La coyuntura descrita es un ejemplo claro de que en última instancia se atienden a toda la población usuaria que demanda el servicio, pero no se hace de la mejor manera posible y además se queda fuera parte de la población potencialmente beneficiaria al no ser identificada. De hecho, se da la circunstancia que en el modelo de gestión anterior no se realizaban actuaciones en materia de prevención de la violencia de género desde el programa EAIV. Esto se debía a que esas actuaciones se abordaban en exclusiva por parte del Gobierno de Navarra a través del Instituto Navarro para la Igualdad INAI. Es decir, la entidad que gestionaba el programa cumplía escrupulosamente todas las actuaciones previstas en el contrato, pero no iba más allá en el caso de que la situación y contexto de ese momento lo requiriese.

Estos problemas en cuanto a la gestión del servicio, y especialmente los relativos a la detección y acceso al programa de mujeres víctimas de violencia de género, tienen como resultado que existen mujeres maltratadas de medio y alto nivel económico a quienes no se identifica debido a que no acuden a dispositivos como los Servicios Sociales de Base ni participan en actividades del INAI. Si bien esta situación negativa no es responsabilidad de la Fundación Gizain, pone de manifiesto la necesidad de redefinir el servicio EAIV y los protocolos de coordinación, con el objetivo de facilitar el acceso al programa y lograr unos mayores niveles de cobertura.

#### **5.2.2. Centro de Observación y Acogida de Menores. Atención a Familias de Urgencia. Centro de Día de Justicia Juvenil.**

La gestión del COA (incluyendo el programa de Familias de Urgencia) y del Centro de Día de Justicia Juvenil se caracterizan especialmente por la necesidad de coordinación con otros dispositivos de la Administración pública. En ese sentido se establecen vínculos tanto con los diferentes departamentos del Gobierno de Navarra implicados en la gestión de estos centros, como con los Servicios Sociales de Base. Estas relaciones determinan en gran medida el alcance de la atención prestada a los menores que se insertan dentro de estos programas.

Atendiendo a esa exigencia de coordinación y colaboración entre dispositivos, la pandemia ha supuesto el principal condicionante durante el año 2020, ya que se trata de servicios cuya implementación exige en muchos casos de presencialidad. De cualquier manera, existen dos factores que invitan a pensar con un cierto optimismo en cuanto a la eliminación, o al menos reducción, de los condicionantes que existen en el momento de realizar esta evaluación.

Por una parte, aparece el hecho de que los avances en medicina indican que los efectos de la pandemia deberían estar controlados en 2021 permitiendo volver a metodologías de trabajo como las que se aplicaban en años anteriores. Por otra parte, la experiencia del equipo de trabajo del COA en este dispositivo, o en otros de similares características, avala el desarrollo de una gestión eficiente y eficaz, tal y como ocurrió durante el último semestre de 2019 y primero de 2020.

De forma específica, los aspectos más relevantes de la gestión de cada servicio son los siguientes.

## **COA**

En cuanto a los procesos de gestión de los servicios que son responsabilidad de la Fundación Gizain desde el COA, es importante poner de relieve que se han ido mejorando los protocolos y metodologías con el paso del tiempo, especialmente en los últimos años. En ese sentido ha sido clave la creación de la figura de la dirección técnica por parte de Gizain, que se ha convertido en un elemento vertebrador de esos procesos de coordinación, permitiendo estar un poco más cerca de un modelo de gestión ideal basada en el trabajo en red.

La gestión del equipo técnico del COA sitúa en todo momento a los menores que se atienden en el centro del servicio. Esto supone que los cambios en los procesos de trabajo siempre tienen como objetivo, y resultado derivado del mismo, una mejora de su calidad de vida. Con relación a esto, se insiste mucho al propio Gobierno de Navarra acerca de la necesidad de trabajar en red, especialmente para poder compartir el conocimiento generado a partir de las relaciones que se establecen con los menores. Se trata de que tanto los procesos de valoración que se realizan en el COA como aquellos que se desarrollan por parte de otras entidades o dispositivos se pongan en común permitiendo la mejor caracterización posible tanto de los menores como de sus familias.

Este modelo ideal de gestión cuenta con una limitación en tanto que no está regulado ni existe normativa alguna que obligue a trabajar de esa manera. Sin embargo, las relaciones entre el COA y el resto de las entidades implicadas son cada vez más fluidas y coordinadas.

De forma concreta, es esencial la relación que se establecen desde el COA con los centros educativos. El colegio se convierte en un espacio clave para el desarrollo de los menores, no sólo en cuanto a que es un elemento para su educación académica, sino especialmente en relación con aspectos de carácter emocional. Esto supone la necesidad de una comunicación directa entre el COA y el profesorado que, en la mayoría de los casos, se efectúa de forma permanente.

Mientras que en el caso de los colegios las relaciones pueden nacer desde cero, en el sentido que les toca acudir a un centro educativo con el que nunca han trabajado, en el caso del área sanitaria no es así, ya que el centro de salud de referencia siempre es el mismo. Esta referencia permanente en cuanto a salud posibilita una gestión eficaz y eficiente de las actuaciones en esta materia que afectan a los menores. En el caso de la incorporación de nuevos colegios, se da la circunstancia de que el hecho de que el propio COA tenga regulado esos procesos de comunicación ayuda con el establecimiento de nuevos protocolos de comunicación.

## **FAMILIAS DE URGENCIA**

La gestión y ejecución del servicio de Atención a Familias de Urgencia está condicionada en todo momento a partir de la relación que se establece con la familia de acogida. En este caso, atendiendo al perfil de los menores que se encuentran dentro del programa (la mayoría son bebés), es la familia con quien se debe desarrollar un trabajo más concreto. En ese sentido, aparece como un elemento muy importante la formación que desde el COA se da a las familias de urgencia, especialmente sobre temas relacionados con la salud del menor. En muchos casos,

se trata de niños y niñas con complicaciones a nivel de salud y no se puede pretender que, de forma previa, la familia tenga una serie de conocimientos que les permita atenderlos de la manera más adecuada. Es ahí donde la formación aparece como la herramienta clave que permite el desarrollo efectivo del proceso de acogida de la manera más eficaz posible.

Además de la formación en materia de salud, algún miembro del equipo técnico del COA acompaña a las familias en las visitas que los menores tienen a los especialistas médicos que les tratan de sus dolencias. Por un lado, esto sirve a modo de seguimiento y control de la situación en cuanto a salud del menor. Por otra parte, las familias se sienten acompañadas en un proceso que, en muchos casos, además de traumático en cuanto al aspecto emocional, puede ser la primera vez que lo afronten con la inexperiencia que eso supone en cuanto a terminología médica, tanto a nivel de diagnóstico como de tratamiento.

En cuanto a las familias biológicas, el elemento que puede generar un poco más de problemas al equipo del COA son las visitas presenciales. En ese sentido, en ciertos casos se presentan conflictos derivados del consumo de estupefacientes o asociados a la salud mental de los progenitores del menor, lo que supone un riesgo de cara a estos encuentros. Esta situación ha supuesto que la frecuencia de las visitas entre progenitores y menores se determine analizando de forma concreta cada caso y adaptándolo al contexto de la situación que atraviesa en ese momento la familia biológica.

### **CENTRO DE DÍA JUSTICIA JUVENIL**

La gestión del Centro de Día de Justicia Juvenil está directamente vinculada a los juzgados en tanto que los menores que pasan a este dispositivo lo hacen a partir de que un juez dictamina que debe cumplir su pena en el centro. Tras la comisión de determinados delitos el juez puede dictaminar diferentes penas como ir a un centro cerrado, pasar a libertad vigilada, entrar en un programa de trabajo en beneficio de la comunidad o acceder al propio Centro de Día. Durante los primeros meses de trabajo del centro no han atendido un volumen de demanda muy elevado en cuanto a menores, esto es debido a que el trabajo en los juzgados se ha visto especialmente ralentizado por la pandemia.

Además de ese tipo de internamiento, están atendiendo a otros menores a través de un programa de complemento de medidas judiciales. Se trata de menores que están cumpliendo una pena de libertad vigilada que gestiona otra entidad y que acuden al centro a trabajar en algunos de los talleres que les proponen. Estos talleres son de diferentes tipologías, como acceso al empleo, reducción del consumo de alcohol y drogas, desarrollo afectivo y sexual... y suponen un complemento a esa medida de libertad vigilada. La idea de atender a este tipo de menores surgió a iniciativa del propio equipo del Centro de Día, ya que con motivo del confinamiento no tenían una carga de trabajo elevada. Obviamente, este complemento en forma de talleres de carácter formativo tiene que contar con la aceptación del menor que decide participar, ya que legalmente solo está obligado a cumplir con los protocolos establecidos en cuanto a su situación de libertad vigilada.

Otro aspecto relevante de la gestión del centro es que el equipo técnico ha sido participe tanto del diseño como del desarrollo efectivo de los protocolos de trabajo. En ese sentido, existía desde el principio un condicionamiento por parte del Gobierno de Navarra que había que cumplir, pero a partir de ahí ha sido el propio equipo técnico el que ha ido introduciendo determinadas actuaciones y realizando ciertos cambios para definir los servicios del centro de la manera que están actualmente. Si bien se han ido cumpliendo de forma detallada los diferentes documentos redactados por el gobierno foral, han tenido margen de maniobra para adaptar sus protocolos de trabajo a la realidad del contexto en el que se insertan, situación especialmente positiva durante una coyuntura de tipo anómalo como la actual, derivada de la pandemia por coronavirus.

Los aspectos más negativos en relación con los procesos de gestión están siendo aquellos vinculados de la pandemia. En ese sentido, el teletrabajo es un condicionante para el desarrollo de muchas actividades. Por otra parte, en ciertos casos han detectado que hay menores que no acuden a las actividades de complemento de la libertad vigilada y no lo hacen por el temor a un posible contagio a pesar de las medidas de seguridad aplicadas. De cualquier manera, se considera que estos aspectos se irán corrigiendo con el paso del tiempo, de hecho, la falta de fluidez actual con los juzgados ha ido mejorando conforme la propia Administración ha adaptado sus procesos de trabajo a una normalidad diferente.

### **5.3. Resultados obtenidos con el personal técnico de la Fundación.**

Una vez efectuadas las entrevistas que formaban el elemento central del trabajo de campo de esta evaluación, se planteó la posibilidad de lanzar un cuestionario corto al equipo técnico de la Fundación, con la intención de recopilar su valoración con relación a determinados aspectos de carácter estratégico que se detectaron durante el desarrollo de las entrevistas y en el análisis de la ejecución física y financiera.

El cuestionario se envió al personal técnico de la Fundación Gizain que forma parte de los Centros de Servicios Sociales de Estella y de Tudela, del COA (incluyendo al equipo de Atención a Familias de Urgencia) y del Centro de Día de Justicia Juvenil.

En total, se enviaron 74 correos electrónicos con el enlace al cuestionario, de los que se recibieron debidamente cumplimentados un total de 63, lo que resulta en una ratio de respuesta del 85 %, esto supone un resultado muy positivo en cuanto a procesos de recogida de información de esta tipología.

Para encontrar un mayor nivel de detalle de la información enviada, se adjunta en el Anexo III de este informe el texto del correo enviado incluyendo las preguntas que daban forma al cuestionario que se adjuntó.

Los resultados obtenidos a partir del análisis de las respuestas recibidas ponen de manifiesto que, en la mayoría de los aspectos tratados, existe un grado de acuerdo elevado por parte del equipo de la Fundación Gizain. Sin embargo, existen reflexiones donde ese grado de acuerdo no llega a ser tan elevado y requieren un análisis más detenido de la cuestión. De cualquier manera, ha sido una herramienta muy eficaz a la hora de identificar puntos de encuentro sobre los que efectuar un análisis más completo del diseño y la gestión de los servicios que se encargan a la Fundación.

De forma concreta, la tabla siguiente detalla los resultados en cuanto al grado de acuerdo de las personas que han cumplimentado el cuestionario, acerca de las reflexiones sobre las que se les pedía su valoración. Se trata de un total de ocho preguntas que atienden a cinco áreas diferenciadas del diseño y la gestión de los servicios evaluados.

- I.** Protocolos de colaboración con los Servicios Sociales de Barrio o Unidades de Barrio.
- II.** Protocolos de colaboración con otros recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra.
- III.** Necesidad de procesos de colaboración en la gestión de los servicios prestados por Gizain.
- IV.** Creación de la figura de la Directora Técnica por parte de la Fundación.
- V.** Cambio de modelo en la prestación de servicios por parte del Gobierno de Navarra.

Atendiendo a los resultados obtenidos, observamos que existen tres cuestiones acerca de las que no hay unanimidad en la valoración por parte de los trabajadores de la Fundación Gizain.

Por una parte, existe desacuerdo con relación al hecho de que los protocolos de colaboración con Servicios Sociales de Base o Unidades de Barrio, y con otros recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra, no se encuentren regulados y dependan del personal técnico. De forma concreta, en el caso de SSB y Unidades de Barrio, el 54,7 % del equipo de Gizain considera que sí están regulados esos procesos. Este porcentaje de desacuerdo es del 59,3 % si la valoración es sobre la coordinación con Departamentos del Gobierno de Navarra.

En ese sentido, después de analizar los resultados de forma detenida con personal de la Fundación, se estima que la valoración se efectuó en cuanto a los protocolos de trabajo de la propia Fundación, los cuales sí se encuentran perfectamente definidos y normalizados.

**Tabla 21. Valoración del personal técnico sobre la gestión de la Fundación Gizain.**

	Grado de acuerdo <sup>4</sup>			
	1	2	3	4
<b>Los protocolos de colaboración con los Servicios Sociales de Barrio o Unidades de Barrio.</b>				
No están regulados de forma concreta y dependen en muchos casos de los responsables técnicos	18,9%	35,8%	26,4%	18,9%
<b>Los protocolos de colaboración con otros recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra.</b>				
No están regulados de forma concreta y dependen en muchos casos de los responsables técnicos.	14,8%	44,4%	27,8%	13,0%
<b>La gestión de los servicios prestados por la Fundación Gizain requiere de procesos de colaboración.</b>				
Con los Servicios Sociales de Barrio o Unidades de Barrio para garantizar un resultado positivo.	0,0%	3,3%	23,0%	73,8%
Con recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra para garantizar un resultado positivo.	1,6%	0,0%	18,0%	80,3%
<b>La creación de la figura de la Directora Técnica por parte de la Fundación.</b>				
Ha supuesto un cambio positivo en cuanto a la mejora de los procesos de gestión y la colaboración con otras entidades.	0,0%	6,6%	34,4%	59,0%
<b>El cambio de prestación de servicios a través de la Fundación, frente al modelo anterior de entidades privadas.</b>				
No ha supuesto excesivas variaciones en cuanto a los protocolos de trabajo con la población usuaria y al número de usuarios atendidos.	13,3%	43,3%	30,0%	13,3%
Ha supuesto una mejora en sus condiciones de trabajo.	0,0%	1,7%	23,3%	75,0%
Ha supuesto una mejora en la atención a la población usuaria.	4,9%	11,5%	42,6%	41,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Fundación Gizain.

Sin embargo, se confirma también que la normativa no recoge este tipo de protocolos, sino que dependen de la propia entidad. A partir de este análisis se obtienen dos conclusiones que se han ido poniendo de manifiesto a lo largo del trabajo, como son la falta de concreción en cuanto a procesos de coordinación dentro del diseño y conceptualización de los servicios sociales que gestiona Gizain, y la existencia de estos procesos normalizados dentro de la propia Fundación.

<sup>4</sup> A los encuestados se les pidió su grado de acuerdo con cada uno los ítems en una escala de 1 a 4, siendo 1 "Nada de acuerdo"; 2 "Poco de acuerdo"; 3 "Muy de acuerdo"; y 4 "Totalmente de acuerdo".

Por otra parte, tampoco existe acuerdo en cuanto a uno de los resultados derivados del proceso de publicación de los servicios. En ese sentido, más del 55 % de los encuestados indican que el cambio de entidad ha supuesto variaciones en cuanto a los protocolos de trabajo con la población usuaria y al número de usuarios atendidos. Profundizando en la cuestión, se ha detectado que estos cambios han sido debidos a la mejora de los procesos de coordinación y al desarrollo del trabajo en red, por lo que se trataría de cambios que afectan de forma positiva a la gestión de la Fundación Gizain.

Estaríamos en ambos casos en una situación en la que la personas que han participado en la encuesta ubican su foco de análisis en la entidad en la que trabajan, mientras que la perspectiva del evaluador no puede ser otra que la de situar el estudio en la iniciativa objeto de análisis.

En cuanto a aquellas reflexiones sobre las que hay un grado de acuerdo más elevado, aparece en primer lugar el hecho de asumir que la gestión de los servicios prestados por la Fundación Gizain requiere de procesos de colaboración y coordinación para la obtención de resultados positivos, tanto con Servicios Sociales de Base o Unidades de Barrio, como con otros recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra. En relación con este aspecto, más del 96 % de los participantes manifiestan su acuerdo con ese posicionamiento.

Asimismo, es importante poner de relieve el elevado grado de acuerdo existente con relación a dos cuestiones vinculadas al cambio de modelo de gestión de estos servicios, pasando de la licitación a través de entidades privadas a la publicación por medio de Gizain. Con respecto a este proceso, se da un grado de acuerdo del 98,3 % relativo al hecho de que el cambio de entidad ha supuesto una mejora en las condiciones de trabajo del equipo técnico, siendo el nivel de acuerdo en cuanto a una mejora en la atención a la población usuaria del 83,6 %.

Es interesante matizar que, durante las entrevistas, la subida salarial (al pasar a ser personal de Gizain) no se planteó nunca en primer lugar como la principal mejora de sus condiciones de trabajo, sino que siempre aparecían en primer término aspectos como un mayor nivel de coordinación con la dirección y una mayor atención a sus necesidades por parte de la Fundación. Esos cambios derivados del proceso de publicación han tenido como resultado mejoras en el desempeño de su labor profesional.

Además de lo anterior, aparece como muy relevante un hecho que se ha puesto de manifiesto durante todo el proceso evaluativo y que es el cambio positivo que ha supuesto la creación de la figura de la directora técnica en cuanto a la mejora de los procesos de gestión y la colaboración con otras entidades. En este caso, se ha registrado un porcentaje de acuerdo del 93,4 %, valoración con la que se coincide plenamente desde el equipo evaluador. Esto es así en tanto que la responsable de esa dirección técnica ha sido un elemento clave para poder desarrollar el trabajo respetando las limitaciones de tiempo exigidas. En ese sentido, la disponibilidad por parte de la directora para aportar información de forma directa, cuantitativa y cualitativa, o para facilitar el acceso a otras personas de interés, ha sido total durante los dos meses de trabajo de esta evaluación.

Por último, es interesante resaltar que el uso de esta técnica ha supuesto implicar directamente a todo el personal técnico de Gizain en el desarrollo de la evaluación, incorporando a la metodología de trabajo un componente participativo muy necesario en un momento como el actual, dónde se revela esencial la información que pueden aportar aquellas personas que se encuentran en la primera línea de este tipo de iniciativas de carácter social. Este proceso de valoración también ha sido estimado de forma muy positiva por parte de las personas participantes, ya que el hecho de aportar su visión dentro de una evaluación supone incorporar sus inquietudes dentro de una herramienta de aprendizaje de la que deben derivarse mejoras en cuanto a los procesos de gestión de la propia Fundación y, por tanto, de su trabajo diario.



## 6. Conclusiones y recomendaciones.

Dentro de este capítulo final con el que se cierra la evaluación se incluyen las principales conclusiones que se han obtenido a partir del desarrollo del trabajo. Se trata de reflexiones que se derivan del análisis de la información recopilada y de los distintos hallazgos que se han identificado durante el proceso evaluativo. Al mismo tiempo, para cada conclusión se aportan recomendaciones con una doble intención. Por un lado, mantener en el tiempo aquellas situaciones que generan resultados positivos y, por otra parte, ayudar a paliar aquellos aspectos negativos que aparecen en determinados momentos o situaciones.

### Conclusión 1.

- *El diseño y la normativa de los servicios que gestiona la Fundación Gizain no son exclusivos de esta Fundación, sino que son propios de esas iniciativas públicas e independientes del modelo de gestión elegido por el Gobierno de Navarra.*

Uno de los principales aspectos que se debe tener en cuenta a la hora de abordar la evaluación de la Fundación Gizain es que aquellos servicios que gestiona no se definen o conceptualizan para la propia Fundación, sino que desde del Departamento de Derechos Sociales se diseña la Cartera de Servicios de forma independiente al modelo de gestión que se utilice por parte del gobierno foral, ya sea a través de externalización con entidades privadas o publicado.

Los servicios EAIA, EISOL y EAIV que se gestionan dentro de los Centros Sociales de Estella y Tudela, el Centro de Observación y Acogida, el programa de Atención a Familias de Urgencia y el Centro de Día de Justicia Juvenil, son actuaciones en materia de política social que dependen del Departamento de Derechos Sociales. En este sentido, desde la perspectiva de la evaluación de políticas públicas estamos ante una situación en la que cualquier cambio de su diseño o conceptualización no depende de la entidad gestora, que tiene que adaptarse a la normativa que lo regula. Esto supone que cualquier elemento del diseño que afecte a la gestión o a los resultados de la intervención escapa del control de la Fundación.

#### Recomendaciones.

- Incluir a las entidades gestoras entre las que se encuentra la Fundación Gizain en el proceso de diseño de las iniciativas que gestionan, efectuando una revisión tanto de la Cartera de Servicios como del diseño de las intervenciones que la componen.
- Establecer documentos de referencia para este proceso de revisión y diseño de las intervenciones de la Cartera de Servicios como pueden ser el Nuevo Marco de la Atención Primaria de los Servicios Sociales o el II Manual de procedimiento para la detección, notificación, valoración e intervención en las situaciones de desprotección infantil.

### Conclusión 2.

- *Gestionar este tipo de servicios sociales con modelos totalmente diferenciados supone que las entidades gestoras tengan perfiles distintos e intereses diferentes que afectan directamente al proceso de gestión.*

El hecho de optar por un modelo de gestión u otro determina el perfil de la entidad que gestiona los servicios. En el caso de la externalización a través de entidades privadas se dará una situación en la que más allá del cumplimiento de la propuesta técnica, el objetivo de la entidad será la maximización de beneficios, o la igualación de ingresos y costes (entidad sin ánimo de lucro), según sea su perfil. En el caso de optar por una gestión pública de los servicios se da la circunstancia de no existir una propuesta o documento de referencia donde se indique de forma



explicita las actuaciones, tareas y resultados previstos, existiendo una menor previsión por parte de la Administración.

En cuanto al modelo de gestión también existen diferencias. En el caso de entidades privadas la estructura organizacional está definida atendiendo a criterios financieros como maximizar beneficios o igualar ingresos y costes. Dentro de esa estructura los puestos de responsabilidad tienen como objetivo ese proceso de búsqueda de la rentabilidad del negocio. De hecho, en el modelo de prestación de servicios evaluado, se trataba de un negocio con el precio cerrado que tenía unos ingresos fijos, por lo que los ajustes en los procesos de gestión siempre se ubican del lado de los costes, lo que implica una gestión de recursos vinculada a un objetivo de carácter económico.

En el caso de la gestión pública del recurso, la estructura organizativa no se orienta a la obtención de una rentabilidad económica propia del sector privado, sino a la gestión más eficaz y eficiente del programa o servicio público. En el caso de esta evaluación se ha detectado que es la propia Fundación la que define su estructura organizativa, sin exigencias en ese sentido por parte del Gobierno de Navarra, por lo que elementos estratégicos de la gestión de servicios sociales vinculados a la protección de menores, las mujeres víctimas de violencia de género o la inserción sociolaboral dependen de la propia Gizain.

#### Recomendaciones.

- Definir la estructura organizacional de aquellos entes públicos que gestionen servicios sociales del Gobierno de Navarra buscando en todo momento una gestión más eficaz y eficiente del servicio.
- Establecer las tareas asociadas a cada puesto de trabajo en la Fundación Gizain y valorar el desempeño profesional del equipo técnico.

#### Conclusión 3.

- *La gestión de los servicios encomendados a la Fundación Gizain exige el establecimiento de procesos de coordinación y colaboración con otras entidades y dispositivos del Gobierno de Navarra.*

El proceso evaluativo desarrollado ha puesto de manifiesto que otra de las características de los servicios que gestiona la Fundación Gizain es que, para su adecuada ejecución, así como para la obtención de resultados positivos, es necesario establecer protocolos de coordinación y colaboración con los Servicios Sociales de Base y Unidades de Barrio, y con otras entidades o dispositivos del Gobierno de Navarra. En ese sentido, los servicios sociales evaluados son intervenciones en las que para su desarrollo efectivo se implican entidades, o dispositivos públicos, que dependen de diferentes Departamentos del gobierno foral o incluso de distintos niveles de la Administración pública como es el caso de ayuntamientos o cuerpos de seguridad.

Esta situación exige el establecimiento de procesos de diálogo entre diferentes equipos que, en muchos casos, no están regulados ni normalizados, por lo que dependen de decisiones de carácter personal. Durante el desarrollo del trabajo de campo se han identificado determinadas situaciones en las que estos protocolos de coordinación y colaboración no se establecen con la frecuencia que sería deseable o de la manera más adecuada posible, lo que termina afectando a la prestación del servicio y directamente a los resultados sobre la población usuaria.

Atendiendo a la situación descrita, el proceso evaluativo ha permitido comprobar que en el modelo anterior la gestión de los servicios era adecuada en tanto que se desarrollaba de forma práctica la propuesta técnica vinculada al contrato y el proceso de licitación garantizaba el seguimiento y control de la entidad adjudicataria.

Sin embargo, con el modelo actual se ha puesto de manifiesto que se podían abordar procesos de coordinación y comunicación que mejoran la gestión, sin necesidad de usar más recursos económicos sino estableciendo protocolos de trabajo de forma que se sitúan a la población usuaria en el centro de la gestión.

#### Recomendaciones.

- Plantear un modelo de gestión integral de los servicios sociales evaluados que sitúe a la población usuaria en el centro de la gestión y que facilite la relación y coordinación de diferentes entidades y dispositivos a partir del desarrollo efectivo del trabajo en red.
- Definir un programa operativo para el Nuevo Marco de Atención Primaria de Servicios Sociales, adaptado a la realidad y que cuente con la participación del personal técnico que está en contacto directo con la población usuaria.

#### Conclusión 4.

- *El equipo de trabajo de la Fundación Gizain y los protocolos aplicados son muy similares a los que se desarrollaban en el modelo anterior, lo que permite alcanzar resultados en cuanto a nivel de ejecución física similares a los obtenidos en ejercicios anteriores.*

El estudio del equipo técnico de la Fundación Gizain ha tenido en cuenta tanto la antigüedad en los diferentes programas, como el perfil profesional. Esto ha permitido identificar que, además de ser trabajadores y trabajadoras de la Fundación, son un equipo de personas vinculadas a los servicios EAIA, EISOL y EAIV, así como al COA y al programa de Atención a Familias de Urgencia. Se trata de un grupo humano que lleva años trabajando en esos servicios, dentro de las distintas entidades que los han gestionado en los últimos años, superando en muchos casos una década de trabajo en este tipo de intervenciones sociales.

Esta situación hizo que inicialmente la Fundación decidiera aplicar prácticamente los mismos protocolos de trabajo que las entidades privadas que habían gestionado los programas en años anteriores. Desde un punto de vista evaluativo, la decisión de Gizain se considera bastante acertada, ya que permitió abordar el proceso de subrogación de la plantilla con la fluidez y el dinamismo que exigía la prestación de estos servicios, evitando al mismo tiempo una transición traumática. A partir de los primeros meses fue cuando se empezaron a abordar cambios en los protocolos de gestión, sugeridos en muchos casos por el propio equipo técnico y buscando siempre una mejora de la eficiencia.

La situación descrita explica en gran parte los resultados obtenidos dentro del análisis de ejecución física. En ese sentido, no se ha detectado ningún cambio especialmente reseñable en cuanto al número de actuaciones realizadas y al número de personas usuarias atendidas en cualquiera de los servicios. Por otra parte, esto es lógico en tanto que, como se ha explicado, los primeros meses se trataba del mismo equipo técnico trabajando de una manera similar y los datos disponibles solo alcanzan hasta final de 2019, por lo que tampoco existe un periodo de tiempo lo suficientemente amplio como para emitir otro tipo de conclusiones.

#### Recomendaciones.

- Definir indicadores que incorporen valores de referencia, orientados a comparar la gestión de la Fundación Gizain con la de ejercicios anteriores, estableciendo un periodo de tiempo de más de un año para el análisis de ejecución física.
- Incluir entre los indicadores de gestión elementos de carácter cualitativo que posibiliten un estudio de la ejecución física que permita contextualizar los resultados obtenidos.

## Conclusión 5.

- *La disponibilidad de información actual no permite ser concluyente en cuanto a la comparativa de los niveles de eficiencia económica de ambos modelos de gestión.*

El proceso evaluativo desarrollado ha tenido una serie de limitaciones en cuanto al ámbito temporal del análisis financiero, que se pueden resumir en dos condicionantes concretos.

Por un lado, el periodo de gestión de la Fundación Gizain es muy reducido de cara a efectuar una comparativa con ejercicios anteriores. Por otra parte, el ámbito temporal de la gestión de la Fundación está directamente afectado por las restricciones derivadas de la pandemia por coronavirus. Se da por tanto una situación en la que extraer conclusiones puede ser arriesgado al no contar con el respaldo de un análisis consistente de la información financiera.

En este sentido, existía un planteamiento inicial alternativo a esta evaluación acerca de someter la gestión de la Fundación Gizain a un análisis coste-beneficio, estudio que tampoco habría tenido demasiado sentido atendiendo al tiempo que llevan publicados los servicios evaluados. Aplicar una metodología cuantitativa de ese tipo, sin complementarla con un análisis de tipo cualitativo que permita contextualizar los resultados sería utilizar una metodología sesgada que podría distorsionar la realidad sobre la que se pretende incidir.

En el caso concreto de esta evaluación, valorar la eficiencia en la gestión de la Fundación Gizain únicamente en base a criterios económicos es parcial y distorsiona la realidad. De hecho, si lo que se exige es valorar la eficiencia, en el caso de Gizain se ejecuta menos presupuesto del previsto, por lo que se puede afirmar de forma taxativa que son eficientes económicamente.

Otra cosa diferente es cuando se compara con las otras entidades, donde hay luces y sombras en un sentido estrictamente financiero. De cualquier manera, metodológicamente no existe información suficiente en el momento actual como para comparar de manera adecuada la eficiencia económica de ambos modelos de gestión de los servicios sociales.

Lo que sí es interesante aportar a este informe es una reflexión que se puede aplicar perfectamente a este tipo de intervenciones. Desde la perspectiva de la evaluación de políticas públicas, si el objetivo simplemente es atender a la ciudadanía en el sentido de garantizarle el acceso, se puede cumplir perfectamente a través de una externalización privada a un menor coste, aunque hay veces en las que no ocurre así resultando más caro. Sin embargo, otro escenario diferente es si el objetivo es atender a la población usuaria, pero alcanzando con ella un resultado concreto. En esos casos, las decisiones basadas estrictamente en argumentos economicistas pueden pervertir los resultados de políticas de carácter social.

## Recomendaciones.

- Evaluar la ejecución financiera de la Fundación Gizain a finales del ejercicio 2021 y sucesivos, comparándola con los resultados de años anteriores donde el modelo de gestión era a través de entidades privadas.
- Incorporar el análisis de la ejecución financiera dentro de la memoria técnica anual de Gizain, estableciendo una metodología de carácter evaluativo distinta a la que se recoge en las auditorías que se realizan anualmente en la Fundación.

## Conclusión 6.

- *La creación de la dirección técnica por parte de la Fundación Gizain ha supuesto una importante mejora con relación a la eficiencia en la gestión de los servicios, y al desarrollo de procesos de colaboración y protocolos de coordinación vinculados al trabajo en red.*

La creación de una dirección técnica por parte de la Fundación Gizain ha sido quizás el elemento más importante en cuanto a la mejora identificada respecto del modelo de gestión anterior. Se

trata de una figura técnica ocupada por una persona con un nivel de conocimiento y unas habilidades profesionales que le permiten abarcar la totalidad de los procesos de gestión de los servicios que atiende la Fundación. En este sentido, existe unanimidad por parte del equipo técnico de Gizain en cuanto a los resultados positivos derivados de la creación de esta figura, especialmente aquellos vinculados a su función como elemento vertebrador de los procesos de coordinación, tanto interna como externa.

La Fundación ha planteado cambios desde su inicio con el objetivo de definir una estructura organizacional vinculada a una gestión más eficiente del servicio, una estructura organizacional donde la atención a la población usuaria sea el objetivo prioritario. La creación de la dirección técnica es una prueba de este enfoque.

Desde su creación, la dirección técnica de la Fundación Gizain ha conseguido definir y establecer procesos de colaboración con otras entidades y dispositivos del Gobierno de Navarra que, aún perteneciendo a diferentes Departamentos, forman parte de una estructura de trabajo en red que permite una atención a la población usuaria mucho más adecuada, garantizando la obtención de resultados positivos. De hecho, desde esos Departamentos externos se identifica un cambio en la gestión de los servicios evaluados con la creación de la figura de la dirección técnica, más que con el proceso de publicación de los centros.

De cualquier manera, se trata de una figura que, si bien plantea un modelo de gestión mucho más eficiente y eficaz, incorporando procesos de evaluación y medición de resultados, tiene un margen de maniobra muy reducido. Por un lado, está el patronato de la Fundación que es quien decide en última instancia aceptar las propuestas técnicas de la directora. Por otra parte, están los diferentes dispositivos del Gobierno de Navarra, cuya incorporación a nuevas propuestas de trabajo depende en muchos casos del establecimiento de relaciones informales, que pueden cambiar en cualquier momento según la persona que ocupe el cargo.

Para cerrar esta reflexión, hay que indicar que durante todo el proceso de evaluación la coordinación del trabajo ha podido comprobar de primera mano los aspectos positivos derivados de la existencia de una dirección técnica como la que cuenta Gizain.

#### Recomendaciones.

- Dotar a la dirección técnica de Gizain de los mecanismos y herramientas necesarios para el diseño de un sistema de trabajo en red con otros Departamentos, vinculado a todos los servicios que gestione la Fundación.
- Asignar a la Fundación Gizain la responsabilidad en cuanto al diseño, liderazgo y coordinación de esa estructura de trabajo en red.

#### Conclusión 7.

- *La evaluación de la Fundación Gizain ha revelado situaciones de ineficiencia en la prestación de algunos servicios que recomiendan su evaluación integral desde la perspectiva del propio Gobierno de Navarra.*

El estudio de los diferentes Centros de Servicios Sociales ha puesto de manifiesto la ya mencionada necesidad de establecer procesos de cooperación y colaboración con otras entidades o dispositivos de cara a prestar una asistencia a la población usuaria que garantice resultados positivos. Del mismo modo, esto se ha revelado como una situación que no está regulada ni normalizada, lo que supone una ventaja y una amenaza al mismo tiempo. Por un lado, el hecho de que un proceso de gestión no esté excesivamente regulado permite en muchos casos adaptarlo al contexto de la intervención o a las necesidades de la población beneficiaria. Por otra parte, puede ocurrir que se produzca una falta de colaboración o de coordinación que

termine afectando negativamente a la población destinataria del servicio, no siendo atendida de la manera más adecuada posible.

La situación descrita se ha revelado como muy preocupante en el caso del servicio EAIV, donde dependiendo de quien identifique a la mujer maltratada puede ser atendida por el propio equipo EAIV, donde existe personal especializado, o por otros dispositivos del ámbito local, donde no existe ese nivel de especialización. Se trata de una situación que se identificó durante la fase intermedia del trabajo y que se ha podido refrendar a lo largo de la evaluación.

De cualquier manera, esta situación anómala y perjudicial para la población usuaria dentro de un servicio de especial consideración como es EAIV, no es responsabilidad de la Fundación Gizain, sino del propio Gobierno de Navarra por ser quien regula el servicio.

#### Recomendaciones.

- Evaluar los servicios EAIA, EISOL y EAIV, estableciendo en el encargo de la evaluación su consideración como políticas públicas y no como servicios de una Fundación.
- Regular los procedimientos de acceso al servicio EAIV, identificando claramente los protocolos de actuación y difundiendo entre los dispositivos implicados.

#### Conclusión 8.

- *Los sistemas actuales de recogida de información están perfectamente orientados a procesos de gestión, auditoría y justificación administrativa, pero no permiten medir resultados desde una perspectiva de evaluación de políticas públicas.*

La evaluación desarrollada ha podido analizar elementos del diseño y conceptualización de los servicios encomendados a la Fundación Gizain, así como aspectos estratégicos de su gestión y ejecución. Sin embargo, la disponibilidad de información y el perfil de la población usuaria de estos servicios impiden abordar una evaluación de resultados, independientemente de la metodología utilizada.

En cuanto a la valoración de resultados que hace actualmente la Fundación Gizain hay que indicar que se trata de una medición de resultados vinculada a la gestión del propio programa, que incluye sobre todo aspectos cuantitativos de la gestión diaria. Si bien se está produciendo un cambio en ese sentido y se están empezando a definir indicadores que midan la satisfacción de la población beneficiaria, habría que ir un paso más allá y definir indicadores de Realización, Resultado e Impacto de cara al desarrollo de Evaluaciones de Políticas Públicas. En ese sentido, el análisis de ejecución de la memoria técnica de Gizain es muy adecuado y riguroso, pero tiene dos carencias muy importantes de cara al desarrollo de una evaluación. Por un lado, solo alcanza a medir la Realización del programa evaluado, dejando fuera Resultados e Impactos. Por otra parte, solo se valora la realización desde un enfoque cuantitativo, omitiendo aspectos de carácter cualitativo.

Además de lo anterior, el hecho de no abordar un proceso de evaluación de políticas públicas de estos servicios está dejando fuera del análisis y el control de la Administración elementos clave de cara al logro de resultados, como son el acceso al programa o su cobertura. Durante el proceso evaluativo se comprobó como a veces este tipo de servicios se vinculan a personas con un determinado nivel de renta, en tanto que para su acceso tienen que acudir a recursos como los Servicios Sociales de Base. Esto es algo que está cambiando con el tiempo, sin embargo, en programas como EAIV existe la sensación por parte del personal técnico relativa a que se está quedando sin atender un determinado perfil de mujer que, siendo víctima de violencia de género, no tiene relación alguna con los dispositivos de acceso al programa. En esos casos se podría decir que la responsabilidad asistencial del Gobierno de Navarra está siendo con quien llega y accede, pero no con quien se queda fuera.

Por último, es necesario indicar que a la hora de diseñar e implementar una evaluación de resultados, independiente de la metodología utilizada, es necesario contar con la participación de la población beneficiaria del programa. En este caso, se trata de una población con un perfil que dificulta el uso de determinadas técnicas de recopilación de información, como puede ser la encuesta telefónica o la entrevista en el lugar de trabajo. Esta situación debe tenerse en cuenta a la hora de diseñar una evaluación de resultados de estos servicios y programas.

#### Recomendaciones.

- Diseñar una estrategia programática de carácter operativo, vinculada a los Servicios Sociales que gestiona la Fundación Gizain.
- Definir un sistema de seguimiento orientado a la evaluación que incluya indicadores de realización, resultado e impacto vinculados a la estrategia programática.
- Establecer procesos de recopilación de información con la población usuaria que se adecuen a los perfiles concretos de cada servicio.

#### Conclusión 9.

- *Las limitaciones derivadas de la pandemia por coronavirus han supuesto condicionantes para la gestión diaria de los diferentes centros de la Fundación Gizain, limitando en muchos casos el alcance de la asistencia prestada.*

La pandemia derivada del coronavirus, que afecta de forma global a toda la sociedad, ha tenido una incidencia directa en la prestación de los servicios responsabilidad de la Fundación Gizain. El hecho de tratarse de intervenciones que requieren en muchos casos de la presencialidad ha supuesto un problema importante durante los meses en los que se decretó el confinamiento total de la población, ya que paradójicamente este tipo de servicios no son considerados esenciales. Si bien es cierto que desde la Fundación se abordaron procesos de intervención a través de medios telemáticos, no se consideran estos como los más adecuados para determinadas actuaciones o perfiles concretos.

Por otra parte, en relación con esta evaluación, el hecho de que durante el primer año de vida de la Fundación se incluyan los tres meses de confinamiento total es un sesgo importante para cualquier tipo de análisis, tanto de la ejecución física como de la financiera.

Si bien el principal elemento que define la situación de los próximos meses (o quizás años) es la incertidumbre, sería conveniente por parte de la Fundación efectuar un análisis interno de sus protocolos y metodologías de trabajo que permitan establecer un modelo dinámico con el que poder atender a la población de la mejor manera posible en situaciones de pandemia.

#### Recomendaciones.

- Establecer protocolos de actuación basados en la experiencia, que permitan adaptarse a situaciones anómalas como las que se han vivido durante el año 2020 de una forma dinámica y que genere el menor impacto negativo posible.



## Anexos.

### Anexo I. Guion de entrevista Fundación Gizain.

#### EVALUACIÓN DE LA FUNDACIÓN NAVARRA PARA LA GESTIÓN DE SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS / GIZAIN FUNDAZIOA

##### GUION DE ENTREVISTA.

El objetivo de esta entrevista es recabar sus percepciones como personal técnico de Gizain sobre aspectos estratégicos de los centros y servicios sociales que gestiona la Fundación.

Para facilitar su reflexión, se ha estructurado un listado de *cuestiones orientadoras* articuladas a partir de bloques temáticos que abarcan desde la conceptualización y diseño de los servicios sociales que presta Gizain; pasando por su ejecución y gestión, hasta llegar a los resultados obtenidos con la población usuaria.

La duración prevista es de 45-60 minutos.

#### 1. Conceptualización y diseño de los servicios sociales ofertados por Gizain. Análisis de su pertinencia y coherencia.

- Función de los servicios prestados en el marco de las políticas sociales: objetivos estratégicos, relación con otros servicios con los que coexisten en el territorio y otras particularidades de carácter estratégico.
- Grado de orientación de los servicios prestados a las particularidades del contexto y a las necesidades de la población a la que trata de dar respuesta.
- Participación en el diseño de estos servicios sociales por parte del personal técnico encargado de su gestión.
- Aspectos positivos y negativos del diseño de los servicios sociales ofertados por Gizain que repercuten en su adecuación a la situación y/o a las necesidades de las personas usuarias.

#### 2. Ejecución y gestión: Evaluación de procesos e implementación.

- Idoneidad de los procedimientos y criterios establecidos en la Cartera de Servicios para su prestación efectiva. Puntos fuertes y débiles de la normativa en la actividad diaria con la población usuaria.
- Evolución de la gestión de los servicios sociales ofertados por Gizain. Valoración del cambio entre las entidades privadas Pauma y Xilema y la situación actual, desde una doble perspectiva:
  - Situación del personal técnico.
  - Incidencia en la población usuaria.
- Evolución del perfil tipo de la población usuaria.

#### 3. Resultados obtenidos. Valoración de la eficacia y eficiencia de los servicios.

- Factores que determinan el acceso de la población destinataria de los servicios sociales prestados por Gizain y barreras a su accesibilidad (Elementos de diseño, procedimiento y/o contexto, que inciden positiva y negativamente). Especificidades según servicio social (EAIA, EAIV, EISOL, COA, AFU y CDJJ) y población usuaria de esos servicios.
- Percepciones relativas a los resultados obtenidos por parte de la población usuaria tras su paso por el servicio. Aparición de resultados no esperados (positivos o negativos).
- Reflexión sobre la evolución de la atención a la población usuaria y los resultados obtenidos tras el proceso de publicación de la prestación de los servicios sociales evaluados.
- Valoración de la existencia de un contexto de crisis socioeconómica como la actual en dichos resultados, elementos de carácter potencial y efectivo.

#### 4. Perspectivas de futuro.

- Reflexión sobre el papel de la Fundación Gizain en los próximos años.
- Otras cuestiones de carácter estratégico que le gustaría aportar.

## Anexo II. Guion de entrevista Gobierno Navarra/Servicios Sociales de Base.

### EVALUACIÓN DE LA FUNDACIÓN NAVARRA PARA LA GESTIÓN DE SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS / GIZAIN FUNDAZIOA

#### GUION DE ENTREVISTA.

El objetivo de esta entrevista es recabar sus percepciones como personal técnico del Gobierno de Navarra o de los Servicios Sociales de Base sobre aspectos estratégicos de los servicios EAIA, EAIV y EISOL.

Para facilitar su reflexión, se ha estructurado un listado de *cuestiones orientadoras* articuladas a partir de bloques temáticos que abarcan desde la conceptualización y diseño de los servicios sociales; pasando por su ejecución y gestión, hasta llegar a los resultados obtenidos con la población usuaria.

La duración prevista es de 45-60 minutos.

#### 1. Conceptualización y diseño de los servicios sociales [EAIA, EAIV y EISOL]. Análisis de su pertinencia y coherencia.

- Función de los servicios prestados en el marco de las políticas sociales: objetivos estratégicos, relación con otros servicios con los que coexisten en el territorio y otras particularidades de carácter estratégico.
- Grado de orientación de los servicios prestados a las particularidades del contexto y a las necesidades de la población a las que trata de dar respuesta.
- Participación en el diseño de estos servicios sociales por parte del personal técnico encargado de su gestión.
- Aspectos positivos y negativos del diseño de estos servicios sociales que repercuten en su adecuación a la situación y/o a las necesidades de las personas usuarias.

#### 2. Ejecución y gestión: Evaluación de procesos e implementación.

- Idoneidad de los procedimientos y criterios establecidos en la Cartera de Servicios para su prestación efectiva. Puntos fuertes y débiles de la normativa en la actividad diaria con la población usuaria.
- Evolución del modelo de gestión de estos servicios sociales. Valoración del cambio entre las entidades Pauma y Xilema y la situación actual con Gizain.
- Evolución del perfil tipo de la población usuaria.

#### 3. Resultados obtenidos. Valoración de la eficacia y eficiencia de los servicios.

- Factores que determinan el acceso de la población destinataria de los servicios sociales y barreras a su accesibilidad (Elementos de diseño, procedimiento y/o contexto, que inciden positiva y negativamente).
- Percepciones relativas a los resultados obtenidos por parte de la población usuaria tras su paso por el servicio. Aparición de resultados no esperados (positivos o negativos).
- Valoración de la existencia de un contexto de crisis socioeconómica como la actual en dichos resultados, elementos de carácter potencial y efectivo.

#### 4. Perspectivas de futuro.

- Reflexión sobre el papel que debería desempeñar la Fundación Gizain en los próximos años.
- Otras cuestiones de carácter estratégico que le gustaría aportar.



### Anexo III. Cuestionario de valoración personal técnico Fundación Gizain.

#### EVALUACIÓN DE LA FUNDACIÓN NAVARRA PARA LA GESTIÓN DE SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS / GIZAIN FUNDAZIOA

##### Cuestionario evaluación cualitativa.

Desde el Observatorio de la Realidad Social de Navarra se está llevando a cabo la evaluación de la Fundación Gizain para dar respuesta a uno de los puntos que conforman el acuerdo de gobierno para la legislatura 2019-2023.

Dentro del mencionado documento en su punto **3.3. La Navarra social y del bienestar**, se incluye el **artículo 48** en el apartado relativo a **Políticas Sociales** donde explícitamente se indica lo siguiente:

*48 Se estudiará la posibilidad de completar la gestión pública de los Centros de Servicios Sociales por parte de la Fundación Pública Gizain una vez evaluado su funcionamiento.*

En el desarrollo de la evaluación, una vez analizados los datos disponibles a nivel cuantitativo y de carácter financiero, se han realizado una serie de entrevistas en profundidad que han permitido contextualizar toda la información disponible de la manera más adecuada.

Este cuestionario a modo de encuesta se enmarca en la fase final del proceso evaluativo, y tiene como objetivo la recogida de información de carácter cualitativo vinculada a las percepciones personales del equipo técnico de la propia Fundación Gizain.

El cuestionario sintetiza las principales ideas que se consideran de carácter estratégico de cara a la evaluación del funcionamiento de la Fundación. El conjunto de reflexiones que se incluyen conforma un diagnóstico de la Fundación y de los servicios que presta que ahora se somete a su valoración individual, para que pueda ponderar su grado de acuerdo con cada una de ellas desde su experiencia.

Se le pide que valore su grado de acuerdo con cada uno los ítems en una escala de 1 a 4, siendo 1 "Nada de acuerdo"; 2 "Poco de acuerdo"; 3 "Muy de acuerdo"; y 4 "Totalmente de acuerdo". Si por cualquier motivo no tiene respuesta para algún ítem, déjelo en blanco y continúe con el siguiente. El equipo evaluador del Observatorio de la Realidad Social garantiza que sus respuestas serán estrictamente confidenciales.

Si desea realizar alguna observación o aporte adicional puede utilizar el espacio habilitado para ello al final de la encuesta.

Para cumplimentar el cuestionario pinche en el siguiente enlace:

<https://forms.gle/TbyQBDBpeG8mudMP6>

La fecha límite para la cumplimentación del cuestionario es el 4 de diciembre de 2020.

En caso de duda, puede contactarnos mediante un correo electrónico a esta misma dirección ([observatoriorealidadsocial@navarra.es](mailto:observatoriorealidadsocial@navarra.es)) o llamar al teléfono 848423808.

1. Indique a que centro de referencia pertenece.

<i>CSS Estella</i>	<i>CSS Tudela</i>	<i>COA-AFU</i>	<i>Centro Día Justicia Juvenil</i>	<i>Oficinas Fundación</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. En el caso de que su centro de referencia sea un Centro de Servicios Sociales, indique a que servicio está adscrito (EAIA, EISOL, EAIV).

<i>EAIA</i>	<i>EISOL</i>	<i>EAIV</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Los protocolos de colaboración con los Servicios Sociales de Base o Unidades de Barrio no están regulados de forma concreta y dependen en muchos casos de los responsables técnicos.

<i>1. Nada</i>	<i>2. Poco de acuerdo.</i>	<i>3. Muy de acuerdo.</i>	<i>4. Totalmente de acuerdo.</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Los protocolos de colaboración con otros Recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra (Educación, Salud, Infancia...) no están regulados de forma concreta y dependen en muchos casos de los responsables técnicos.

<i>1. Nada</i>	<i>2. Poco de acuerdo.</i>	<i>3. Muy de acuerdo.</i>	<i>4. Totalmente de acuerdo.</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5. La gestión de los servicios prestados por la Fundación Gizain requiere de procesos de colaboración con los Servicios Sociales de Base o Unidades de Barrio para garantizar un resultado positivo.

<i>1. Nada</i>	<i>2. Poco de acuerdo.</i>	<i>3. Muy de acuerdo.</i>	<i>4. Totalmente de acuerdo.</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. La gestión de los servicios prestados por la Fundación Gizain requiere de procesos de colaboración con Recursos y Departamentos del Gobierno de Navarra (Educación, Salud, Infancia...) para garantizar un resultado positivo.

<i>1. Nada</i>	<i>2. Poco de acuerdo.</i>	<i>3. Muy de acuerdo.</i>	<i>4. Totalmente de acuerdo.</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. La creación de la figura de la Directora Técnica por parte de la Fundación ha supuesto un cambio positivo en cuanto a la mejora de los procesos de gestión y la colaboración con otras entidades.

<i>1. Nada</i>	<i>2. Poco de acuerdo.</i>	<i>3. Muy de acuerdo.</i>	<i>4. Totalmente de acuerdo.</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. El cambio de prestación de servicios a través de la Fundación frente al modelo anterior de entidades privadas no ha supuesto excesivas variaciones en cuanto a los protocolos de trabajo con la población usuaria y al número de usuarios atendidos.

1. Nada	2. Poco de acuerdo.	3. Muy de acuerdo.	4. Totalmente de acuerdo.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. El cambio de prestación de servicios a través de la Fundación frente al modelo anterior de entidades privadas ha supuesto una mejora en sus condiciones de trabajo.

1. Nada	2. Poco de acuerdo.	3. Muy de acuerdo.	4. Totalmente de acuerdo.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. El cambio de prestación de servicios a través de la Fundación frente al modelo anterior de entidades privadas ha supuesto una mejora en la atención a la población usuaria.

1. Nada	2. Poco de acuerdo.	3. Muy de acuerdo.	4. Totalmente de acuerdo.
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### Observaciones.

Indique cualquier otro comentario u observación que considere relevante de cara al proceso de evaluación de la Fundación.