

Co-funded  
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Co-funded and implemented  
by the Council of Europe

Proyecto conjunto Unión Europa - Consejo de Europa  
Fortalecimiento de la justicia adaptada a los niños a través de una cooperación y coordinación  
eficaces entre los diferentes servicios del tipo Barnahus en las regiones de España

# ESTUDIO DE MAPEO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO BARNAHUS EN ESPAÑA

SITUACIÓN LEGAL Y POLÍTICA A NIVEL NACIONAL Y  
AUTONÓMICO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA  
INFANCIA FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL

*El proyecto está cofinanciado por la Unión Europea a través del Instrumento de Apoyo Técnico, y cofinanciado y ejecutado por el Consejo de Europa, en cooperación con la Comisión Europea, Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales (DG REFORM).*



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE DERECHOS SOCIALES  
Y AGENDA 2030

SECRETARÍA DE ESTADO  
PARA LA AGENDA 2030

*Este documento ha sido elaborado con el apoyo financiero de la Unión Europea y el Consejo de Europa. Su contenido es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es/as). Las opiniones aquí expresadas no reflejan en modo alguno la opinión oficial de la Unión Europea ni del Consejo de Europa.*

Autoras:

Emilie Rivas, Save the Children España

Susana Capell, Save the Children España

Cristina Massó, Save the Children España

Revisión realizada por:

Itziar Gómez Fernández, experta independiente

© Consejo de Europa, noviembre 2023. Todos los derechos reservados. Licencia a la Unión Europea bajo determinadas condiciones

**Agradecimientos:** Son muchas las personas que han apoyado y colaborado en este estudio. A todas ellas nuestro gran agradecimiento, en particular a aquellas que lo han estudiado, debatido y tan generosamente han realizado sus aportes. Agradecer, ante todo, al Consejo de Europa y a la Unión Europea, concretamente a DGREFORM, por su apoyo y colaboración en todo el proyecto y por su inestimable compromiso con el impulso del modelo Barnahus en Europa. Agradecer a los gobiernos las 17 Comunidades Autónomas Españolas, y las 2 Ciudades Autónomas (Ceuta y Melilla), por su apoyo y por facilitar nuestra labor en este trabajo de análisis. Agradecemos también enormemente, al Ministerio de Justicia, Ministerio de Sanidad, Ministerio de Igualdad y Ministerio de Interior, en especial nuestra más sincera gratitud al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Agradecimientos al Ministerio Fiscal, y a las Fiscalías de los diferentes territorios, a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito, y los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses por su labor y acompañamiento a todos los niños y niñas.

Un gran reconocimiento a las Direcciones Generales de Infancia y Adolescencia, Diputaciones Forales, Consells Insulars, Servicios de Protección a la Infancia, Servicios de Infancia, Mujer y Familia, equipos de los Servicios Sociales, Departamentos y Consejerías de Sanidad y de Justicia, de las Comunidades Autónomas por compartir su trabajo con Save the Children.

Agradecer también a las personas expertas del ámbito del Derecho penal, administrativo, policial, constitucional y de la psicología forense y clínica que nos han asesorado en este estudio, así como a la Unidad de Calidad y Evidencias de Save the Children, por ofrecernos su sabiduría y apoyo a lo largo de este trabajo.

Un gran reconocimiento a todas las personas profesionales de los recursos especializados que trabajan cada día con los NNA Víctimas de Violencia Sexual.

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>8</b>
1.1. Objetivos del Mapeo.....	8
1.2 Metodología del estudio.....	10
<b>2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA EN ESPAÑA</b> .....	<b>15</b>
<b>3. EL MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA</b> .....	<b>32</b>
3.1. Principal marco normativo internacional sobre la protección de la Infancia frente a la violencia.....	32
3.2. Contexto europeo para la lucha frente a la violencia contra la infancia.....	34
3.3 Marco normativo estatal aplicable para la implementación del modelo Barnahus .....	41
<b>4. DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL Y ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA</b> .....	<b>54</b>
4.1. Distribución de competencias en España con el modelo Barnahus.....	54
4.2 Actuación de los actores implicados en el proceso judicial de un caso de VSI .....	65
<b>5. ANÁLISIS DE LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD DEL MODELO BARNAHUS APLICADOS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	<b>81</b>
5.1 Resumen de los estándares de calidad del modelo Barnahus .....	81
5.2 Análisis comparado de las CCAA.....	83
5.3 Análisis detallado sobre la implementación del modelo Barnahus por Comunidades y Ciudades Autónomas.....	117
<b>6. CONCLUSIONES</b> .....	<b>118</b>
6.1. Conclusiones generales .....	118
6.2. Principales conclusiones por ámbito .....	126
6.3 Buenas prácticas de recursos territoriales en España .....	129
<b>7. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>134</b>

## Índice de gráficos

<b>Gráfico 1</b> Evolución de las denuncias en España por delitos contra la libertad sexual en menores (0-17 años) .....	17
<b>Gráfico 2</b> Comparación del número de denuncias por delitos contra la libertad sexual en menores (0-17 años) entre 2018 y 2021 .....	18
<b>Gráfico 3</b> Número de denuncias y distribución porcentual de delitos contra la libertad sexual en menores (0-17 años) de cada CA, según sexo de la víctima (2021) .....	19
<b>Gráfico 4</b> Tasas de denuncias (‰) de distintos tipos de delitos contra la libertad sexual en menores (0-17 años) por CA y según sexo de la víctima (2021) (nº denuncias por cada 1000 menores) .....	20
<b>Gráfico 5</b> Adultos condenados por abusos y agresiones sexuales a menores de 16 años .....	21
<b>Gráfico 6</b> Menores condenados por delitos sexuales según sexo .....	22
<b>Gráfico 7</b> Diligencias previas abiertas por Fiscalía para delitos contra la libertad sexual (2022) .....	23
<b>Gráfico 8</b> Diligencias previas abiertas por tipos de delitos de abuso sexual y agresión sexual a menores por CA (2022) .....	26
<b>Gráfico 9</b> Evolución de las notificaciones de casos de maltrato infantil (RUMI estatal 2012-2021) .....	27
<b>Gráfico 10</b> Número de notificaciones de casos de maltrato infantil en las CCAA. 2018 y 2021 .....	27
<b>Gráfico 11</b> Variación porcentual de casos de maltrato infantil entre 2018 y 2021 .....	28
<b>Gráfico 12</b> Notificaciones de casos de maltrato infantil por CA (2021). (Expresado en ‰ nº de notificaciones por cada 1000 menores) .....	29
<b>Gráfico 13</b> Notificaciones de casos de maltrato infantil por CA (2021) Expresado en nº absolutos) .....	29
<b>Gráfico 14</b> Consultas relacionadas con violencia contra la infancia atendidas por líneas de ayuda de la Fundación ANAR, 2022 (Expresadas en %) .....	30
<b>Gráfico 15</b> Motivo de intervención de carácter jurídico ante consultas recibidas. (Expresado en %) ....	30
<b>Gráfico 16</b> Distribución de víctimas de abuso sexual infantil por CA (Datos acumulados entre 2008 y 2019) .....	31
<b>Gráfico 17</b> Ley infancia actualizada con los cambios introducidos por LOPIVI .....	86
<b>Gráfico 18</b> Nivel de implementación de los artículos de la LOPIVI referentes al modelo Barnahus en CCAA .....	87
<b>Gráfico 19</b> Análisis de los ítems del bloque 1: marco normativo .....	89
<b>Gráfico 20</b> Recursos especializados, integrales e interdepartamentales por ámbito .....	93
<b>Gráfico 21</b> Servicios ofrecidos por los recursos especializados .....	95
<b>Gráfico 22</b> Tipo de gestión de los recursos especializados, integrales e interdepartamentales .....	96
<b>Gráfico 23</b> Nivel de especialización en VSI y calidad de los recursos especializados .....	99
<b>Gráfico 24</b> Nivel de especialización en VSI en recursos y por ámbitos .....	100
<b>Gráfico 25</b> Análisis ítems del bloque de especialización de profesionales en VSI y uso de metodologías basadas en la evidencia POR CCAA .....	101
<b>Gráfico 26</b> Rol de coordinación de la OAVD en casos de VSI .....	104
<b>Gráfico 27</b> Existencia de Cámara Gesell o sala observación para la realización de la prueba preconstituida .....	107
<b>Gráfico 28</b> Edad para las pruebas constituida .....	108
<b>Gráfico 29</b> Recogida y explotación de datos de VSI .....	112

## Índice de mapas

<b>Mapa 1</b> CCAA con competencias en justicia transferidas .....	58
<b>Mapa 2</b> Cuerpos de policía autonómicos en España .....	59
<b>Mapa 3</b> Valoración total bloque 1 sobre marco de protección autonómico frente a la violencia sexual contra la infancia .....	85
<b>Mapa 4</b> CCAA que cuentan con ley de infancia actualizada lopivi .....	86
<b>Mapa 5</b> Recursos especializados, integrales e interdepartamentales para nna víctimas de violencia sexual .....	91
<b>Mapa 6</b> Colectivos atendidos por los recursos especializados en vsi del ámbito de la protección de la infancia, en las ccaa .....	97
<b>Mapa 7</b> Existencia de una estructura formal interdepartamental para abordar la vsi .....	104
<b>Mapa 8</b> Lista de espera para la prueba preconstituida .....	107
<b>Mapa 9</b> Buenas prácticas de entornos amigables para realizar la prueba preconstituida .....	110
<b>Mapa 10</b> Iniciativas de sensibilización y prevención de la vsi existentes en las ccaa .....	113
<b>Mapa 11</b> Nivel de implementación del modelo barnahus en las ccaa .....	115

## Índice de tablas

<b>Tabla 1</b> victimizaciones registradas según grupo de edad. Año 2021 .....	15
<b>Tabla 2</b> Distribución porcentual de victimizaciones por cada hecho delictivo. año 2021 .....	16
<b>Tabla 3</b> Distribución porcentual de victimizaciones dentro del mismo grupo de edad. año 2021 .....	16
<b>Tabla 4</b> Resumen de las competencias asumidas por las diferentes ccaa en las materias relacionadas con el modelo Barnahus .....	62
<b>Tabla 5</b> Resumen de los estándares de calidad .....	81

## GLOSARIO

**ADCARA:** Asociación de Desarrollo Comunitario en Áreas de Aragón

**AMPAS:** Asociaciones de madres, padres, tutores y tutoras legales del alumnado de un centro educativo

**ATADES:** Asociación Tutelar Aragonesa de Discapacidad

**Art.:** Artículo

**CA:** Comunidad Autónoma

**CAP:** Centro de Atención Primaria

**CATI:** Centro de Atención a la Infancia del Gobierno de Aragón

**CAVAX:** Centro de Atención Integral a Víctimas de Agresiones y/o Abusos Sexuales de la Región de Murcia

**CAVIS:** Centro de atención e intervención especializada a víctimas de violencia sexual (Islas Canarias)

**CBCA:** El Análisis de Contenido Basado en Criterios (CBCA) es una herramienta para evaluar la veracidad de las declaraciones escritas, y se utiliza como prueba en los tribunales penales de varios países del mundo.

**CBCL:** Cuestionario sobre el comportamiento de niños-versión para padres (Instrumento psicométrico que evalúa dos síndromes generales de la personalidad, trastornos de conducta externos e internos) y TRF (versión para profesores)

**CCAA:** Comunidades Autónomas

**CE:** Constitución española de 1978

**CEAS:** Centros de Acción Social

**CEDH:** Convenio Europeo de Derechos Humanos

**CIAI:** Centro Integral de Atención e Información a Víctimas de Violencia de Género

**CIASI:** Centro especializado de intervención en abuso sexual infantil de la Comunidad de Madrid

**CIPEMIA:** Comisión encargada de impulsar y coordinar la actuación en materia de protección de niños y adolescentes ante los maltratos

**CMF:** Consejo Médico Forense

**CSMIJ:** centro de salud mental infantojuvenil

**CSS:** Centros de Servicios Sociales de Aragón

**CGPC:** Cuerpo General de la Policía Canaria

**CGPJ:** Consejo General del Poder Judicial

**DGAIA:** Dirección General de Infancia y Familia (Ficha Islas Canarias)

**DGAIA:** Dirección General de Infancia y Adolescencia (Ficha Cataluña)

**DGIAJ:** Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud de la Junta de Andalucía

**DGREFORM:** Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales de la Comisión Europea

**DGSSIF:** Dirección General de Servicios Sociales, Infancia y Familias de la Junta de Extremadura

**GRUME:** Grupo de Menores del Cuerpo de la Policía Nacional

**EA:** Estatuto Autonomía

**EDTaMVVS:** Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual de la Junta de Andalucía

**EMDR:** *Eye Movement Desensitization and Reprocessing*, es una técnica de tratamiento psicológico a través de la que se realiza una Desensibilización y Reprocesamiento por medio de movimientos oculares o estimulación bilateral que ha demostrado su eficacia para superar acontecimientos traumáticos

**EMUME:** Equipos de mujer y menores son unidades de la Guardia Civil de España

**EEIIA:** Equipos Específicos de Intervención en Infancia y Adolescencia

**EEVIA:** Estrategia de Erradicación de Violencia sobre la Infancia y Adolescencia

**ESIA:** Explotación Sexual Infantil y Adolescente

**ESMD:** Equipo de Salud Mental de Distrito

**ESMIJ:** Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil

**ETAIF:** Equipo Territorial de Apoyo y Recursos a la Infancia de la Junta de Extremadura

**EVAMI:** Equipos de Valoración el Maltrato Infantil

**FCSE:** Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

**HDIJ:** Hospital de Día Infanto-Juvenil

**IAAIIF:** Instituto Asturiano de Atención Social a la Infancia, Familia y Adolescencia

**IAM:** Instituto Aragonés de la Mujer

**IASS:** Instituto Aragonés de Servicios Sociales

**IBDONA:** Institut Balear de la Dona

**IMAS:** Institut Mallorquí d'Afers Socials

**IMELGA:** Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Galicia

**IMEX:** Instituto de la Mujer de Extremadura

**IMLA:** Instituto de Medicina Legal de Aragón (ficha Aragón)

**IMLA:** Instituto de Medicina Legal de Asturias (ficha Asturias)

**IMLCF:** Instituto Medicina Legal y Ciencias Forenses

**INAI:** Instituto Navarra para la Igualdad

**IVML:** Instituto Vasco de Medicina Legal

**JCYL:** Junta de Castilla y León

**LECrím:** Ley de Enjuiciamiento Criminal

**LOFCS:** Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

**LOGILS:** Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual.

**LOPJ:** Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

**LOPJM:** Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

**LOPIVI:** Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia

**MMEE:** Policía de la Generalitat – Mossos d’Esquadra

**NNA:** Niños, niñas y Adolescentes

**NICHD:** National Institute of Child and Human Development

**OAVD<sup>1</sup>:** Oficina de Asistencia a las Víctimas de Delitos

**PEDTaMVVS:** Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual

**PRIMEX:** Programa de Recuperación Integral de Mujeres Víctimas de Violencia de Género en Extremadura

**PSIMAE:** Instituto de Psicología Jurídica y Forense

**RUMI:** Registro Unificado de Maltrato Infantil

**RUSSVI:** Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia

**SAANNA:** Servicio específico de Atención a Abusos sexuales Niños, Niñas y Adolescentes

**SARA:** Servicio de Atención, Recuperación y Acogida

**SAV:** Servicio de Atención a la Víctima de Euskadi

**SAVA:** Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía

**SEIP:** Servicio de Exploración e Intervención Psicológica (Vizcaya)

**SEM:** Servicio especializado de menores de Aragón

**SESPA:** Servicio de Salud del Principado de Asturias

**SERGAS:** Servicio Gallego de Salud

**SIAF:** Subdirección de infancia, adolescencia y familia del Instituto Cántabro de Servicios Sociales

**SIMIA:** Procedimiento de actuación ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía

**SMAT:** Servicio de Mediación y Asesoramiento Técnico (Justicia Juvenil Cataluña)

**TEDH:** Tribunal Europeo de Derechos Humanos

**TF – CBT:** Trauma-Focused Cognitive Behavioral Therapy (tratamiento basado en la evidencia para niños y adolescentes afectados por un trauma)

**UAVDI:** Unidad de Atención a Víctimas con Discapacidad Intelectual

**UCSMIA:** Unidades Comunitarias de Salud Mental de la Infancia y la Adolescencia

**UDEPMI:** Unidad de detección y prevención del maltrato infantil

**UE:** Unión Europea

**UFAM:** Unidades de Atención a la Familia y Mujer

**UPA Galicia:** unidad de la Policía Nacional en Galicia

---

<sup>1</sup> Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito en sus artículos 27 a 29 y su Reglamento de desarrollo aprobado en virtud de Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, se refiere a estas entidades como “Oficinas de Asistencia a las Víctimas”

**USM:** Unidades de Salud Mental Infanto juvenil

**USMIA:** servicios de atención ambulatoria especializada en atención psiquiátrica y salud mental para NNA y adolescentes

**USMIJ:** Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil

**USMIJV:** Unidades de Salud Mental Infantojuvenil

**UTASI:** Unidad Terapéutica de Abuso Sexual Infantil (Ficha de Islas Baleares)

**UVASI:** Unidad de Valoración de Abuso Sexual del IMAS (Ficha de Islas Baleares)

**UVASI:** Unidad de Valoración del Abuso Sexual Infantil (Ficha de Castilla – La Mancha)

**UVFI:** Unidad de Valoración Forense Integral

**UVFVIA:** Unidad de Valoración Forense Integral frente a la Violencia contra la Infancia y Adolescencia

**UVIVG:** Unidades de Valoración Integral de Violencia de Género

**VSI:** Violencia sexual contra la infancia

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Objetivos del Mapeo

El presente documento responde al encargo realizado por parte del Consejo de Europa, la Comisión Europea (DGREFORM) y el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 del Gobierno de España a Save the Children, como consultora independiente del Consejo de Europa, para **conocer la implementación del Modelo Barnahus en el territorio español.**

Este informe se enmarca en el proyecto conjunto de la Unión Europea y el Consejo de Europa **“Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia a través de la cooperación y coordinación efectiva entre diferentes servicios Barnahus en las regiones de España”<sup>2</sup>**, implementado por el Consejo de Europa en estrecha colaboración con el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 durante el período 06/07/2022-05/07/2024. El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 del Gobierno de España está firmemente comprometido en impulsar el modelo Barnahus como modelo de atención integral e interdepartamental a los NNA Víctimas de violencia sexual.

El proyecto tiene como **objetivo garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) víctimas de violencia, incluida la explotación y el abuso sexual infantil, se beneficien de un acceso a la justicia amigable y de unos servicios de protección de la infancia reforzados en España y sus Comunidades y Ciudades Autónomas (en adelante CCAA), a través de la implementación del modelo Barnahus.**

El proyecto se divide en dos componentes esenciales:

1. Mejorar el marco legislativo y de políticas públicas para introducir el modelo Barnahus en las CCAA;
2. Fortalecer las capacidades de los y las profesionales pertinentes.

**El Mapeo se enmarca en el primer componente del proyecto y tiene como objetivos:**

. **Conocer el marco normativo de protección de la infancia contra la violencia sexual en las diferentes CCAA.**

. **Analizar los recursos disponibles en las diferentes CCAA** implicados en la atención de los NNA Víctimas de violencia sexual y ver como se coordinan entre ellos.

. **Detectar buenas prácticas y dificultades** para la atención de los NNA víctimas de violencia sexual.

. **Hacer propuestas para fomentar la implementación del modelo Barnahus** en los diferentes territorios.

Antes de empezar, es fundamental entender la singularidad del sistema de gobernanza español, en que los poderes se organizan y reparten horizontal y verticalmente del siguiente modo: el poder judicial es único y de alcance nacional, el poder legislativo presenta una estructura descentralizada, existiendo poder legislativo estatal y poder legislativo en cada una de las Comunidades Autónomas, y el poder ejecutivo y la administración también tiene una estructura descentralizada, de modo

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/es/web/children/barnahus-spain-t>

que junto al gobierno y la administración pública estatal encontramos gobierno y administración pública a nivel autonómico y a nivel local, identificándose en este último diferentes fórmulas de organización que difieren de unas Comunidades Autónomas a otras. Esta organización compleja deriva en una gran heterogeneidad de normas, recursos y prácticas, particularmente en el estudio del tema de la violencia sexual contra la infancia, porque en el tratamiento de esta cuestión confluyen distintos ámbitos competenciales (procesos judiciales, servicio público de justicia, asistencia sanitaria, protección de la infancia, etc.), que responden a lógicas distintas de reparto entre los tres niveles de gobernanza (estatal, autonómico y local) referidos. Para entender esta complejidad, el Mapeo cuenta con **un capítulo específico sobre el reparto competencial en el Estado español y cada ficha descriptiva de las diferentes CCAA también hace referencia a las competencias ejercidas por cada una de ellas.**

Este reparto competencial extremadamente complejo y único, sumado a un tiempo de investigación muy corto, exigió al equipo de trabajo de Save the Children hacer concesiones sobre el ámbito del estudio, teniendo que descartar el análisis de algunos sectores para poder centrarse en los recursos especializados en violencia sexual contra la infancia directamente implicados en el modelo Barnahus, que corresponden con los sectores que pueden presentar mayor variabilidad entre las distintas CCAA, en razón de que hayan asumido o no competencias en materia de protección de la infancia, prestaciones sanitarias (salud), gestión administrativa de la justicia o fuerzas y cuerpos de seguridad.

A nivel de metodología, se utilizó como marco de referencia para la investigación y el análisis los **estándares de calidad del modelo Barnahus del PROMISE<sup>3</sup>**, que ofrecen una visión a la vez especializada e integral para analizar los diferentes recursos implicados en el circuito de atención de los NNA víctimas de violencia sexual. El ámbito de estudio y la metodología utilizada, fruto de un largo proceso de reflexión, se explica en el apartado **1.2. Metodología** del mismo documento.

Sin adelantar conclusiones, podemos afirmar que el momento actual, posterior a **la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia** (en adelante LOPIVI)<sup>4</sup>, y **la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual** (en adelante LOGILS)<sup>5</sup>, es especialmente oportuno para el impulso en España del modelo Barnahus, que goza del respaldo y el interés de muchas administraciones autonómicas. Varias de ellas ya están trabajando en la implementación del modelo y muchas otras han demostrado gran interés. Sin embargo, el gran reto común en todos los territorios es la colaboración interdepartamental y la apuesta conjunta por las administraciones de Justicia, Protección de la Infancia, Salud e Igualdad, de un modelo común de atención a las violencias sexuales en la infancia.

El documento se ha estructurado en 5 partes:

1. La primera parte presenta los objetivos y la **nota metodológica** utilizada en el estudio.
2. En segundo lugar, se propone una **contextualización de la problemática de la VSI en España**, a través de las estadísticas oficiales disponibles.
3. La tercera parte aborda **el marco normativo internacional, europeo y nacional de protección frente a la violencia sexual contra la infancia.**

---

<sup>3</sup> <https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2021-06/BARNAHUS%20Estandaresdecalidad%20CAST.pdf>

<sup>4</sup> Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

<sup>5</sup> Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual.

4. La cuarta parte presenta el **modelo competencial español y la actuación de la Administración de Justicia en los casos de VSI**.
5. En la quinta parte se enseña, un **análisis de los estándares de calidad** aplicado al territorio español y otro análisis más detallado de **cada Comunidad Autónoma (en adelante CA)** respecto a la implementación del modelo Barnahus.
6. Finalmente, la última parte recoge **conclusiones y buenas prácticas** encontradas en el territorio para la implementación del modelo Barnahus, **así como recomendaciones generales**.

## 1.2 Metodología del estudio

Desde el punto de vista metodológico, es importante destacar que el presente estudio tiene como objetivo principal realizar **un mapeo de los desarrollos normativos y de los recursos existentes en las distintas CCAA** para presentar el nivel de implementación del modelo Barnahus en España. En este sentido, a diferencia de los procesos de diagnóstico que ha realizado Save the Children por su cuenta<sup>6</sup> en algunos territorios, la propia metodología del mapeo **no pretende ser exhaustiva si no dar una visión general del avance del modelo en los distintos territorios**.

El estudio se ha elaborado utilizando una **metodología mixta, combinando técnicas de investigación cuantitativas y cualitativas**. Se realizó un análisis de la normativa vigente relacionada con la protección de los NNA frente a la violencia, atendiendo en ese estudio a la pluralidad normativa existente derivada del sistema de organización territorial del Estado español. En paralelo, se diseñó un cuestionario, como instrumento de recogida de datos en entrevistas semiestructuradas, en formato online y presencial, con los puntos focales nombrados por los Ministerios de Derechos Sociales y Agenda 2030, Sanidad, Justicia y la Fiscalía General del Estado. También se obtuvo información de puntos focales autonómicos del ámbito de Igualdad mediante un cuestionario. Debido a la limitación temporal para la realización del estudio, no se realizaron entrevistas con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante FCSE), servicios sociales básicos y personal de los juzgados.

En este informe se ha utilizado el **término violencia sexual contra la infancia (en adelante VSI)** para referirse a todos los tipos de violencias de carácter sexual sufrido por las personas menores de 18 años, en concordancia con las definiciones de la **LOPIVI** y la **LOGILS**<sup>7</sup>:

- **En su artículo 1, la LOPIVI define la violencia como:** «toda acción, omisión o trato negligente que priva a las personas menores de edad de sus derechos y bienestar, que amenaza o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social, con independencia de su forma y medio de comisión, incluida la realizada a través de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente la violencia digital. En cualquier caso, se entenderá por violencia **el maltrato físico, psicológico o emocional, los castigos físicos, humillantes o denigrantes, el descuido o trato negligente, las amenazas, injurias y calumnias, la explotación, incluyendo la violencia sexual, la corrupción, la pornografía infantil, la prostitución, el acoso escolar, el acoso sexual, el ciberacoso, la violencia de**

---

<sup>6</sup> <https://www.savethechildren.es/modelo-barnahus>

<sup>7</sup> Fuente: Definición trabajada en el marco del GTT de Álava (País vasco) para el diseño e implementación del piloto Barnahus

**género, la mutilación genital, la trata de seres humanos con cualquier fin, el matrimonio forzado, el matrimonio infantil, el acceso no solicitado a pornografía, la extorsión sexual,** la difusión pública de datos privados así como la presencia de cualquier comportamiento violento en su ámbito familiar”. Entre la variada casuística de tipos de violencia que pueden sufrir los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) se incluye la violencia sexual, que comprende todos los tipos de violencia de carácter sexual, como el abuso sexual, la mutilación genital, el matrimonio forzado o el matrimonio infantil, por citar algunas.

- Por su parte, la **LOGILS** concreta el concepto de «violencia sexual» en su art. 3.1, como cualquier acto de naturaleza sexual no consentido o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, incluyendo el ámbito digital. Y añade que, en todo caso, se consideran violencias sexuales los delitos previstos en el Título VIII del Libro II de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acoso con connotación sexual y la trata con fines de explotación sexual, prestando especial atención a las violencias sexuales del ámbito digital. La VSI se caracteriza por ocurrir en diferentes circunstancias, fuera o dentro del contexto familiar, puede conllevar o no contacto físico y puede ocurrir online u offline. **Tiene su fundamento en las relaciones asimétricas, jerárquicas o de desigualdad,** que suponen una situación de abuso de poder entre quien ejerce la violencia y quien la sufre. Es por ello que la violencia sexual que afecta a NNA debe ser valorada siempre desde la relación de poder y no sólo desde el contenido de la conducta sexual.

**El marco de referencia de la investigación se basa en los artículos de la LOPIVI relacionados con el modelo Barnahus, y los estándares de calidad de la red PROMISE<sup>8</sup>,** que han guiado el análisis de los recursos y marcos de protección frente a la VSI disponibles en los territorios autonómicos. Así, los ítems de cada bloque nos permiten identificar el **grado de consecución e implementación de estos dos instrumentos clave en la protección ante la VSI.** Finalmente, la Unidad de Calidad y Evidencias de Save the Children ha facilitado la extracción de datos en mapas y gráficos comparativos entre y dentro de las CCAA.

La **red PROMISE<sup>9</sup>** nació con el objetivo de promover la implementación del modelo Barnahus en Europa como una práctica estándar para asegurar que los NNA víctimas de violencia reciban una atención integral y tengan un acceso rápido y efectivo a la justicia. La red PROMISE se estableció en Estocolmo (Suecia) en 2019, y desde entonces se han unido un total de 40 miembros, incluyendo organizaciones sin ánimo de lucro, entidades gubernamentales y Barnahus operativas en varios países europeos. Desde la red se organizan y facilitan actividades de intercambio, servicios de asesoramiento y formaciones especializadas para las organizaciones y entidades miembro de toda Europa para compartir conocimientos y consolidar buenas prácticas del modelo Barnahus entre los distintos países. Una de sus aportaciones más destacables al modelo Barnahus, ha sido la elaboración de los **Estándares de calidad del modelo Barnahus<sup>10</sup>,** una guía para implementar el modelo en los diferentes territorios, manteniendo su esencia y calidad.

<sup>8</sup> <https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2021-06/BARNAHUS%20Estandaresdecalidad%20CAST.pdf>

<sup>9</sup> <https://www.barnahus.eu/en/>

<sup>10</sup> <https://www.barnahus.eu/en/the-barnahus-quality-standards/>

La recogida de datos fue realizada por el equipo Barnahus de Save the Children, con criterios de valoración estandarizados y homogéneos para poder facilitar la comparación, considerando las disparidades significativas de cada territorio y distribución competencial del Estado español. Se ha dispuesto también del apoyo y guía de Mireya García de Murcia como representante del Consejo de Europa, coordinadora del informe por parte de esta organización internacional, que ha supervisado la elaboración y ha coordinado internamente con las autoridades nacionales y autonómicas el intercambio de información y sugerencias de participantes en el estudio.

La información obtenida mediante la realización de **50 entrevistas con puntos focales territoriales de cada ámbito fue la base para el análisis cuantitativo y comparativo** del mapeo. Los puntos focales entrevistados en cada CA incluyen jefes/as de servicio o área de la Dirección General de Infancia, Dirección General de Salud Pública o Asistencia Sanitaria, Dirección General de Justicia, y fiscales superiores o fiscales jefes o delegados en menores de las fiscalías provinciales. Hay que destacar que el perfil de profesionales entrevistados no ha sido siempre el mismo, pudiendo tratarse en algunas ocasiones, de cargos técnicos de la Función Pública y en otras, de cargos políticos.

**La información recogida en las entrevistas se utilizó y sistematizó de la siguiente manera:**

- i. En primer lugar, se utilizó una escala numérica de valoración de tres categorías (0 – 0,5 – 1) para la sistematización del **análisis cuantitativo**, donde 0 se refiere a un nivel de implementación “insuficiente o muy mejorable”, 0,5 “parcial” y 1 “adecuado o satisfactorio”. Aunque se trata de una escala de valoración que procura ser objetiva y mostrar el nivel de implementación en los distintos ámbitos de análisis, presenta matices a la hora de interpretar la información proporcionada para cada CA en gráficos y mapas, por lo que se ha intentado explicar y contextualizar el análisis en cada ficha respectiva. Como se detalla en la introducción, se recuerda que el objetivo del Mapeo es orientar a las Administraciones Públicas (en adelante AAPP) competentes para incorporar cambios que permitan la alineación con los estándares de calidad del modelo Barnahus.
- ii. En segundo lugar, se procedió a una **recogida cualitativa** de la información de las entrevistas en formato de texto, que luego se utilizó como base para la elaboración de **fichas individuales** para cada CA con el objetivo de profundizar en las especificidades, recursos existentes y retos de implementación en la atención a casos de VSI en cada territorio, incluyendo propuestas de mejora adaptadas a cada contexto.

Los **ítems de análisis se agruparon en siete bloques temáticos**, cada uno relacionado con uno o varios estándares de calidad del modelo Barnahus y que, a la vez, se relacionan con artículos específicos de la LOPIVI, lo que permite también evaluar su nivel de implementación:

- **Bloque 1. Marco normativo y de protección contra la VSI (Estándares 1 y 2):** incluye las normas, protocolos, guías y otras herramientas disponibles en cada territorio específicamente relacionados con la VSI. No se incluyen de manera exhaustiva en este punto todas las leyes y otros documentos relacionados con la violencia de género u otras formas de violencia o desprotección no directamente relacionada con la VSI.
- **Bloque 2: Recursos especializados en VSI (Estándares 1 y 3):** analiza el nivel de especialización de los recursos existentes en cada CA y el tipo de servicios ofrecidos. En

función del nivel de actuación, se identifican, en primer lugar, recursos especializados en VSI; en segundo lugar, recursos especializados e integrales en VSI, en los casos en los que se ofrezca más de un servicio; y, en un tercer nivel, los recursos especializados, integrales e interdepartamentales, que equivaldría a la Barnahus. En todos los casos se analiza el tipo de gestión del recurso, es decir, si se trata de gestión directa por parte de la Administración Pública, o de gestión indirecta, por ejemplo, a través de un convenio o concierto con una entidad privada. Finalmente, se identifican los colectivos atendidos por estos recursos, con especial interés en explorar la cobertura universal de todos los NNA, y no solo de los NNA del sistema de protección o relacionados con la violencia de género.

- **Bloque 3: Calidad y formación especializada (Estándares 6, 7, 8 y 9):** incluye los ítems relacionados con la especialización de los profesionales que atienden a los NNA víctimas de VSI. Se hace hincapié en la formación y especialización de los y las profesionales que realizan la entrevista forense, el examen médico y el tratamiento psicológico, analizando el uso de metodologías basadas en la evidencia. También se evalúa la supervisión y asesoramiento ofrecidos a los y las profesionales con el fin de asegurar la calidad de las intervenciones.
- **Bloque 4: Proceso judicial y colaboración interdepartamental (Estándares 2, 4, 5, 6, 10):** este bloque, junto con el bloque 1 relativo al marco normativo, es de los más relevantes para la implementación del modelo Barnahus. Incluye los ítems relacionados con la colaboración interdepartamental, la gestión integral del caso, sistematización de datos, así como la coordinación de algunos actores clave como las Oficinas de Asistencia a las Víctimas (en adelante OAVD). Se centra específicamente en la práctica de la declaración con las garantías de la prueba preconstituida según la edad de la persona menor de edad y en el espacio donde se realiza.
- **Bloque 5: Espacios amigables (Estándar 4):** incluye ítems relacionados con la adaptación de los espacios a las necesidades de la infancia, considerando la adecuación del ambiente interior, decoración, acceso privado, privacidad de las salas de valoración, entrevistas y tratamiento. En este bloque el análisis se ha realizado teniendo como base las entrevistas, ya que no se pudo hacer visitas de los espacios.
- **Bloque 6: Prevención y sensibilización de la VSI (Estándar 10):** considera las iniciativas de prevención de la VSI, como campañas de comunicación y sensibilización, programas de prevención dirigidos específicamente a NNA y formaciones para profesionales de otros ámbitos.
- **Bloque 7: Implementación del modelo Barnahus (Estándar 2):** analiza el nivel de implementación del modelo en cada CA, identificando los planes de ejecución según el número de Barnahus a desarrollar, los tipos de violencia hacia la infancia que atenderán y la Consejería que lo lideraría.

Para poder realizar el estudio en el tiempo acordado se establecieron los siguientes criterios de actuación:

- **Criterio de priorización:** dado que el modelo Barnahus se define por la colaboración interdepartamental y establece funciones claras para cada ámbito que interviene, se ha priorizado realizar las entrevistas principalmente con los responsables y expertos en los ámbitos de Protección a la Infancia, Sanidad y Justicia, que son los que más diversidad y

especificidades presentan en cada CA. También se incluyó a Fiscalía por su rol central en el proceso judicial. El ámbito relativo a Igualdad se tuvo en cuenta con un cuestionario, pero no se pudieron realizar entrevistas. Tampoco se ha podido entrevistar a profesionales del ámbito de los servicios sociales.

- **Criterio de eficiencia y rapidez:** para realizar las entrevistas de la forma más eficiente posible considerando la limitación del tiempo para el estudio, se designaron por parte de los Ministerios respectivos los puntos focales autonómicos para las entrevistas, realizándose una sola entrevista por cada ámbito.
- **Criterio de agilidad:** la diversidad normativa y administrativa, característica del territorio español, implica la dificultad de poder generalizar el análisis, por lo que ha sido necesario dedicar tiempo y espacio en el estudio a explicar las diferencias en cada CA. Por lo tanto, aunque se han concebido las fichas desde una perspectiva holística considerando todos los documentos y recursos existentes, no se han incluido todas las fuentes y detalles con el fin de disponer de un documento ágil y resumido.
- **Criterio de homogeneización:** las fichas se centran en el análisis de los recursos públicos de atención a casos de VSI. No se han incluido las entidades privadas sin concierto público que también puedan realizar estos servicios u otros recursos operativos, con el objetivo de limitar el foco de estudio en los recursos que tendrían un papel especialmente importante y prioritario en la implementación del modelo Barnahus.
- **Criterio de participación:** El informe ha contado con un proceso de revisión exhaustivo y participativo en el cual han intervenido muchos y muchas profesionales, incluyendo las instituciones miembros del Grupo Asesor al proyecto. Por una parte, la revisión de las fichas territoriales ha sido realizada por los puntos focales territoriales de los diferentes ámbitos de actuación, Protección de la Infancia, Sanidad y Justicia; y, por otra, el borrador del informe ha sido presentado en una reunión, en el mes de julio de 2023 en Tarragona, donde participaron CCAA y Ministerios. Asimismo, Itziar Gómez, abogada experta en Derecho Constitucional hizo aportaciones al informe que fueron incorporadas a esta última versión. Finalmente, el informe fue adoptado por el Grupo Asesor en noviembre de 2023.
- **Alcance y limitaciones:** Finalmente, en cuanto a **alcance y limitaciones** del presente estudio, cabe destacar que la finalidad del mismo es identificar o “mapear” la actuación básica en cada CA ante casos de VSI, sin que éste pueda constituir un análisis en profundidad de cada territorio. Debido a esta limitación, no ha sido posible reflejar en detalle la realidad del circuito de atención a casos de VSI a nivel local y/o provincial, ni realizar visitas a espacios físicos para valorar su grado de adaptación a las necesidades de los NNA.

## 2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA EN ESPAÑA

En España existen diferentes fuentes estadísticas que recogen datos sobre violencia sexual infantil. Sin embargo, sigue siendo complicado tener una imagen clara de la situación porque cada Administración recoge los datos en función de criterios diferentes. En el ámbito judicial se sigue el criterio de los delitos acreditados mediante sentencia condenatoria firme, mientras que los datos de protección recogen datos de notificaciones al Registro Unificado de Maltrato Infantil (en adelante RUMI), que no corresponden al número de NNA víctimas sino al número de comunicaciones recibidas por el sistema.

Cabe destacar algunas muy buenas prácticas que permiten obtener datos precisos y desglosados por sexo y edad, como el *“Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual”* del Ministerio de Interior<sup>11</sup>, que representa una gran fuente de información estadística sobre los hechos puestos en conocimientos a los FCSE, y las policías autonómicas, relacionados con delitos contra la violencia sexual. Está detallado por denuncias, hechos esclarecidos y victimizaciones, y contiene mucha información tanto sobre los agresores como sobre las víctimas.

### Denuncias de delitos contra la libertad sexual (Ministerio del Interior)

Año tras año la violencia sexual sigue afectando especialmente a los niños, niñas y adolescentes. En 2021, hubo 16.989 denuncias por motivo de delito contra la libertad sexual, en la mitad de los casos, la víctima era un niño o una niña.

TABLA 1 VICTIMIZACIONES REGISTRADAS SEGÚN GRUPO DE EDAD. AÑO 2021

**Año 2021**

>> **Victimizaciones registradas según grupo de edad**

TIPOLOGÍA PENAL	Descon.	Menores	18-30 años	31-40 años	41-64 años	=>65 años	Total
ABUSO SEXUAL	27	4.053	2.408	745	814	85	8.132
AGRESIÓN SEXUAL	8	903	760	290	313	35	2.309
AGRESIÓN SEXUAL CON PENETRACIÓN	2	618	716	288	315	12	1.951
ABUSO SEXUAL CON PENETRACIÓN	4	716	609	187	150	10	1.676
EXHIBICIONISMO	4	674	9	21	37	7	752
CONTACTO TECNOLOGÍA MENOR 16 AÑOS	3	498	3	20	50	0	574
ACOSO SEXUAL	1	131	190	110	129	4	565
CORRUPCIÓN MENORES/INCAPACITADOS	6	395	15	5	2	0	423
DELITOS RELATIVOS A LA PROSTITUCIÓN	13	64	83	64	57	2	283
PORNOGRAFÍA DE MENORES	0	163	14	5	28	0	210
PROVOCACIÓN SEXUAL	0	102	7	1	1	0	111
<b>TOTAL VICTIMIZACIONES</b>	<b>68</b>	<b>8.317</b>	<b>4.814</b>	<b>1.736</b>	<b>1.896</b>	<b>155</b>	<b>16.986</b>

Fuente: *Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual*, Ministerio de Interior, 2022

<sup>11</sup> [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/publicaciones-periodicas/informe-sobre-delitos-contra-la-libertad-e-indemnidad-sexual-en-Espana/Informe\\_delitos\\_libertad\\_e\\_indemnidad\\_sexual\\_2021\\_126210034.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/publicaciones-periodicas/informe-sobre-delitos-contra-la-libertad-e-indemnidad-sexual-en-Espana/Informe_delitos_libertad_e_indemnidad_sexual_2021_126210034.pdf)

**TABLA 2 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE VICTIMIZACIONES POR CADA HECHO DELICTIVO. AÑO 2021**

**>> Distribución porcentual de victimizaciones por cada hecho delictivo**

TIPOLOGÍA PENAL	Descon.	Menores	18-30 años	31-40 años	41-64 años	=>65 años	Total
ABUSO SEXUAL	0,3%	49,8%	29,6%	9,2%	10,0%	1,0%	100%
AGRESIÓN SEXUAL	0,3%	39,1%	32,9%	12,6%	13,6%	1,5%	100%
AGRESIÓN SEXUAL CON PENETRACIÓN	0,1%	31,7%	36,7%	14,8%	16,1%	0,6%	100%
ABUSO SEXUAL CON PENETRACIÓN	0,2%	42,7%	36,3%	11,2%	8,9%	0,6%	100%
EXHIBICIONISMO	0,5%	89,6%	1,2%	2,8%	4,9%	0,9%	100%
CONTACTO TECNOLOGÍA MENOR 16 AÑOS	0,5%	86,8%	0,5%	3,5%	8,7%	0,0%	100%
ACOSO SEXUAL	0,2%	23,2%	33,6%	19,5%	22,8%	0,7%	100%
CORRUPCIÓN MENORES/INCAPACITADOS	1,4%	93,4%	3,5%	1,2%	0,5%	0,0%	100%
DELITOS RELATIVOS A LA PROSTITUCIÓN	4,6%	22,6%	29,3%	22,6%	20,1%	0,7%	100%
PORNOGRAFÍA DE MENORES	0,0%	77,6%	6,7%	2,4%	13,3%	0,0%	100%
PROVOCACIÓN SEXUAL	0,0%	91,9%	6,3%	0,9%	0,9%	0,0%	100%
<b>TOTAL VICTIMIZACIONES</b>	<b>0,4%</b>	<b>49,0%</b>	<b>28,3%</b>	<b>10,2%</b>	<b>11,2%</b>	<b>0,9%</b>	<b>100%</b>

Fuente: *Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual*, Ministerio de Interior, 2022

Los datos recogidos por el Ministerio de Interior evidencian el aumento de delitos relacionados con la libertad sexual y la sobrerrepresentación de la infancia entre las víctimas de estos delitos.

En 2021, se interpusieron 8.317 denuncias por motivo de delito contra la libertad sexual en menores, siendo un 49% del total de denuncias.

**TABLA 3 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE VICTIMIZACIONES DENTRO DEL MISMO GRUPO DE EDAD. AÑO 2021**

**>> Distribución porcentual de victimizaciones dentro del mismo grupo de edad**

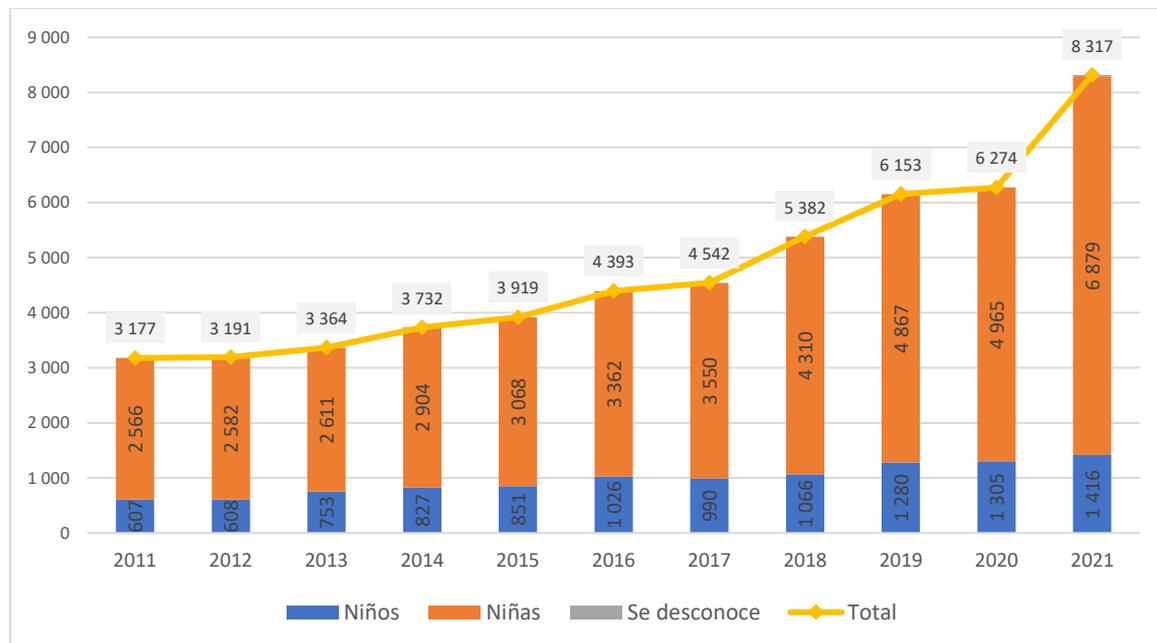
TIPOLOGÍA PENAL	Descon.	Menores	18-30 años	31-40 años	41-64 años	=>65 años	Total
ABUSO SEXUAL	39,7%	48,7%	50,0%	42,9%	42,9%	54,8%	47,9%
AGRESIÓN SEXUAL	11,8%	10,9%	15,8%	16,7%	16,5%	22,6%	13,6%
AGRESIÓN SEXUAL CON PENETRACIÓN	2,9%	7,4%	14,9%	16,6%	16,6%	7,7%	11,5%
ABUSO SEXUAL CON PENETRACIÓN	5,9%	8,6%	12,7%	10,8%	7,9%	6,5%	9,9%
EXHIBICIONISMO	5,9%	8,1%	0,2%	1,2%	2,0%	4,5%	4,4%
CONTACTO TECNOLOGÍA MENOR 16 AÑOS	4,4%	6,0%	0,1%	1,2%	2,6%	0,0%	3,4%
ACOSO SEXUAL	1,5%	1,6%	3,9%	6,3%	6,8%	2,6%	3,3%
CORRUPCIÓN MENORES/INCAPACITADOS	8,8%	4,7%	0,3%	0,3%	0,1%	0,0%	2,5%
DELITOS RELATIVOS A LA PROSTITUCIÓN	19,1%	0,8%	1,7%	3,7%	3,0%	1,3%	1,7%
PORNOGRAFÍA DE MENORES	0,0%	2,0%	0,3%	0,3%	1,5%	0,0%	1,2%
PROVOCACIÓN SEXUAL	0,0%	1,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,7%
<b>TOTAL VICTIMIZACIONES</b>	<b>100%</b>						

Fuente: *Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual*, Ministerio de Interior, 2022

**El abuso sexual es la tipología de delito que más ha sido denunciado**, tanto en el colectivo de NNA como en los otros rangos de edad, representando en el caso de los menores, casi la mitad del total de las denuncias relacionadas con los delitos contra la violencia sexual que sufren NNA (48,7%).

**La evolución de las denuncias también demuestra un importante aumento de los hechos denunciados, especialmente por parte de las niñas y mujeres adolescentes.**

**GRÁFICO 1 EVOLUCIÓN DE LAS DENUNCIAS EN ESPAÑA POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN MENORES (0-17 AÑOS)**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del Ministerio de Interior 2021

En **2018 se presentaron 5.382 denuncias** por delitos contra la libertad sexual en menores y en **2021 ya fueron 8.317**, siendo el **aumento del 55%**<sup>12</sup> en 3 años, y del 83% en 4 años, respecto a 2017.

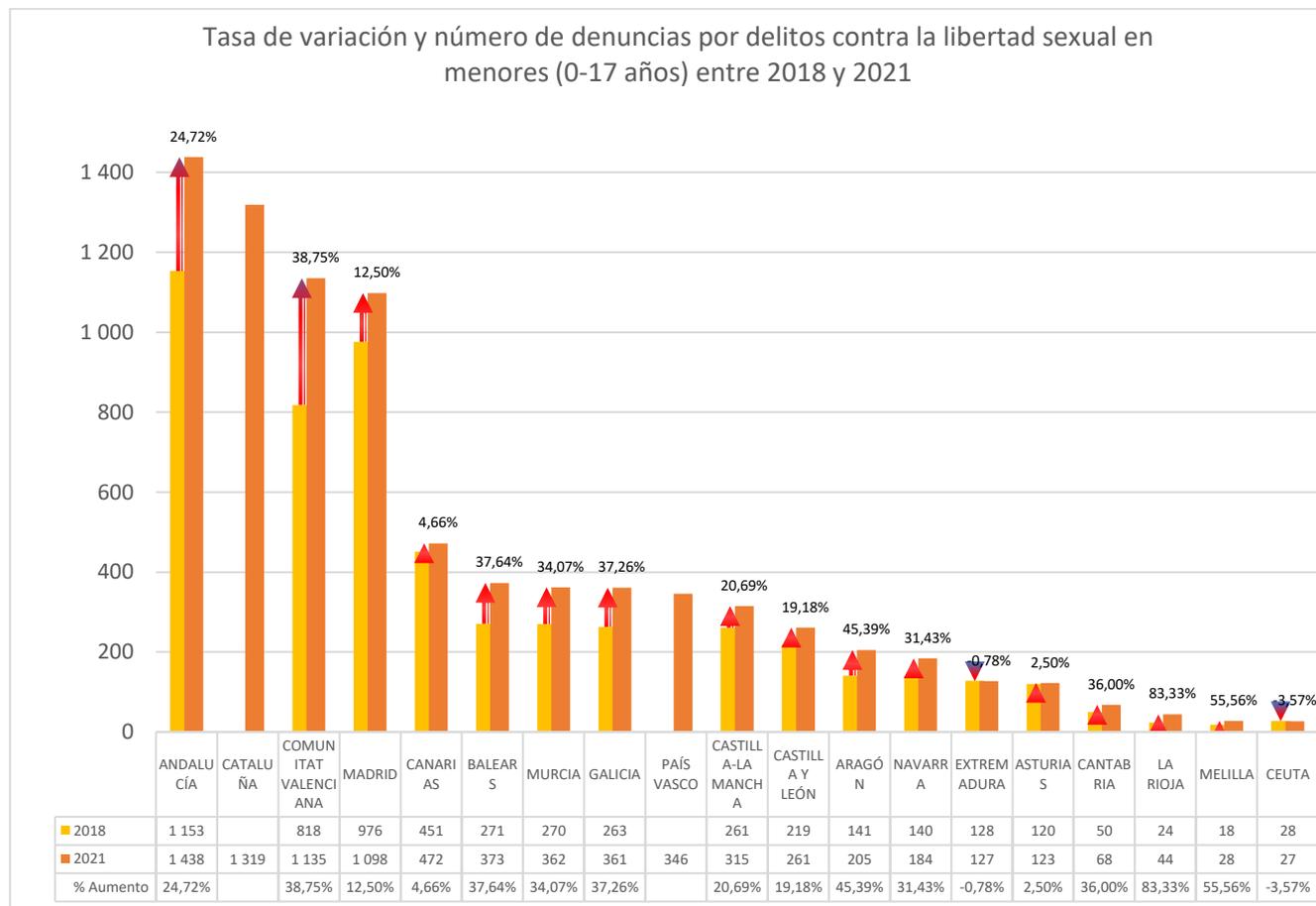
Las denuncias presentadas por delitos contra la libertad sexual son mucho más numerosas en niñas que en niños.

En **2021 se han realizado 4,9 veces más denuncias de abusos contra niñas que contra niños**. Respecto al incremento del 55% desde 2018 ha habido un aumento del 60% en denuncias de niñas y 33% en las de niños.

**Este aumento es perceptible en todas las CCAA, aunque ha sido más marcado en algunos territorios.**

<sup>12</sup> Tener en cuenta que en este dato se computan las cifras de Catalunya y País Vasco que fueron integradas a los datos estatales en 2021 pero que no lo eran en 2018.

**GRÁFICO 2 COMPARACIÓN DEL NÚMERO DE DENUNCIAS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN MENORES (0-17 AÑOS) ENTRE 2018 Y 2021.**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del Ministerio de Interior 2021

Las denuncias en el total de las CCAA españolas, sin tener en cuenta la evolución de denuncias en Catalunya y País Vasco, han aumentado un **24,20%**<sup>13</sup> pasando de un total de **5.331 en 2018 a un total de 6.621 en 2021**:

- En 2021, las CCAA con mayor número de denuncias por delitos contra la libertad sexual fueron Andalucía (1.438), Catalunya (1.319) y Madrid (1.098).
- Las CCAA con un menor número de denuncias fueron las Ciudades Autónomas de Ceuta (27) y Melilla (28), seguidas de La Rioja (44) y Cantabria (68).
- Se observa que el número de denuncias aumenta en todas las CCAA, excepto en Ceuta y Extremadura que disminuyen proporcionalmente un 3,57% y un 0,78 % respectivamente.
- En las que aumenta, hay grandes diferencias, desde un **83,33% en La Rioja a un 2,50 % en Asturias o un 4,66% en Canarias**.

**Por rango proporcionales, las denuncias aumentan entre:**

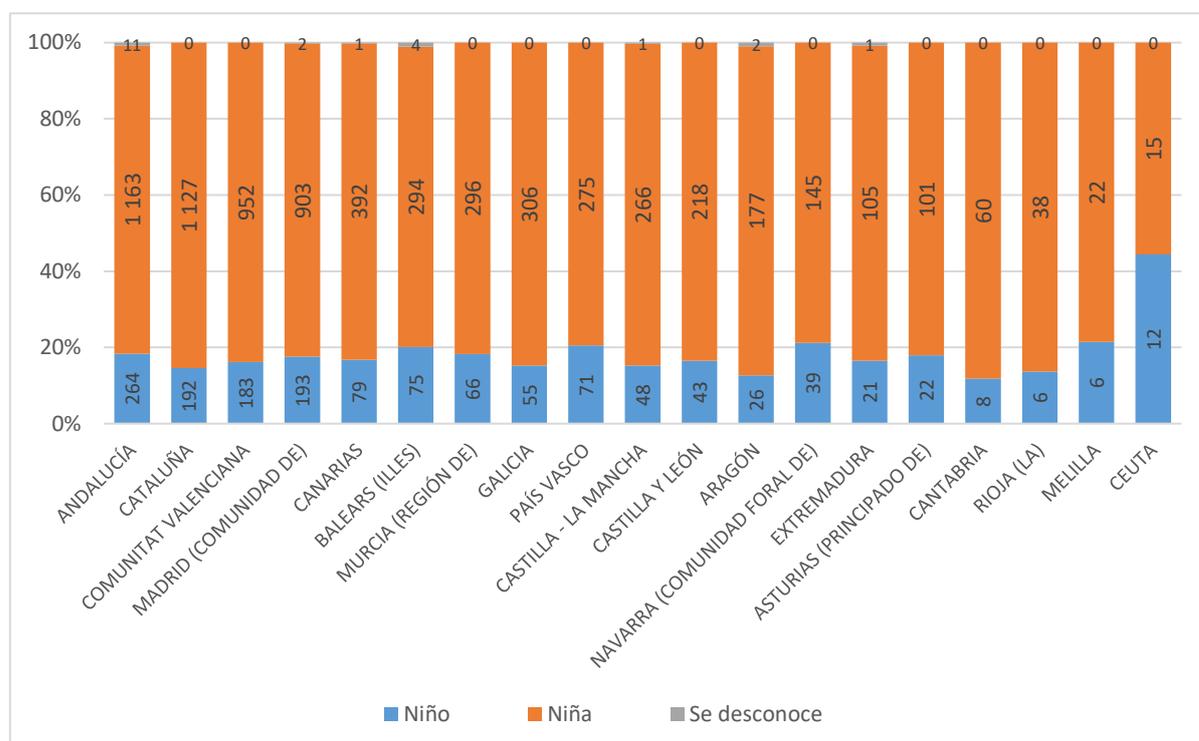
. 10% y 20% en Madrid y Castilla y León;

<sup>13</sup> Tener en cuenta que en este dato no se computan las cifras de Catalunya y País Vasco por no contar con información de 2018.

- . 20% y 30% en Castilla-La Mancha y Andalucía;
- . 30% y 40% en Navarra, Murcia, Cantabria, Galicia, Baleares y Comunidad Valenciana.
- . Con mayores aumentos se encuentran Aragón (45,39%) y Melilla (55,55%).

Según el sexo de las víctimas que denuncian, encontramos grandes diferencias entre los niños y las niñas, representando estas la gran mayoría de las víctimas de las denuncias interpuestas. **El 83% del total de denuncias de todas las CCAA en 2021 fueron presentadas por niñas.**

**GRÁFICO 3. NÚMERO DE DENUNCIAS Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN MENORES (0-17 AÑOS) DE CADA CA, SEGÚN SEXO DE LA VÍCTIMA (2021).**

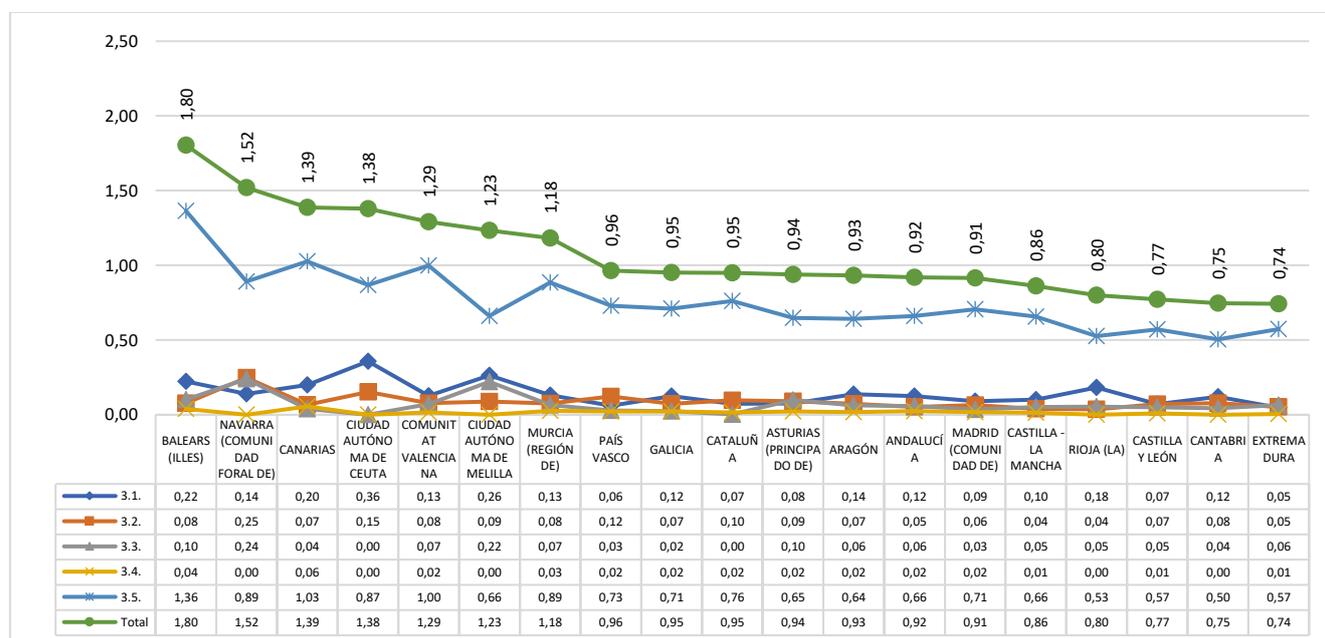


Fuente: elaboración propia en base a los datos del Ministerio de Interior 2021

Sin embargo, cabe mencionar la situación específica de Ceuta donde el número de denuncias con víctimas niños y niñas es casi igual, siendo un total de 15 denuncias con una víctima mujer, y 12 con un varón.

Si miramos la tasa de denuncias contra la libertad sexual (por cada mil menores) vemos que existen diferencias significativas entre los diferentes territorios.

**GRÁFICO 4. TASAS DE DENUNCIAS (%) DE DISTINTOS TIPOS DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN MENORES (0-17 AÑOS) POR CA Y SEGÚN SEXO DE LA VÍCTIMA (2021) (Nº DENUNCIAS POR CADA 1000 MENORES).**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del Ministerio de Interior 2021 y del INE 2021

Las tasas a las que se hace referencia son: 3.1. Agresión Sexual; 3.2. Agresión sexual con penetración; 3.3. Corrupción de menores o incapacitados; 3.4. Pornografía de menores; 3.5. Otros contra la libertad e indemnidad sexual

Comparativamente, los territorios con mayores tasas de denuncias (por cada mil menores de edad), están localizadas en las **Islas Baleares (1,80 ‰)**, **Navarra (1,52‰)**, **Canarias (1,39‰)**, **Ceuta (1,38‰)** y **la Comunidad Valenciana (1,29‰)**. Cabe mencionar que las Islas Baleares y la Rioja cuentan con protocolos interdepartamentales únicos en España: el “Protocolo de actuación en casos de abuso sexual infantil y explotación sexual infantil en las Islas Baleares<sup>14</sup>” y el “Protocolo de acción frente al abuso sexual en la comunidad autónoma de La Rioja, aprobado por la Comisión Institucional de La Rioja para la Coordinación de Actuaciones de Sensibilización, Protección y Recuperación Integral de las Víctimas de la Violencia<sup>15</sup>”, que establecen circuitos de notificación, actuación y denuncia muy bien identificados.

En la **Comunidad Autónoma de Navarra, ha habido un aumento en el número de denuncias en general por violencia sexual hacia las mujeres en el 2022<sup>16</sup>**, aspecto que preveía la memoria del año 2020, de la Fiscalía de la Comunidad Foral de Navarra, apuntando al aumento de denuncias respecto a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual. Desde INAI<sup>17</sup> se considera que no se

<sup>14</sup> <https://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?codi=3491043&coduo=196&lang=es>

<sup>15</sup> <https://www.larioja.org/servicios-sociales/es/infancia/programas-apoyo-medidas-proteccion/protocolo-accion-frente-abuso-sexual-infantil-comunidad-aut>

<sup>16</sup> <https://www.navarra.es/es/-/nota-prensa/navarra-contara-en-noviembre-con-un-centro-de-atencion-integral-24-horas-a-mujeres-victimas-de-violencia-sexual>

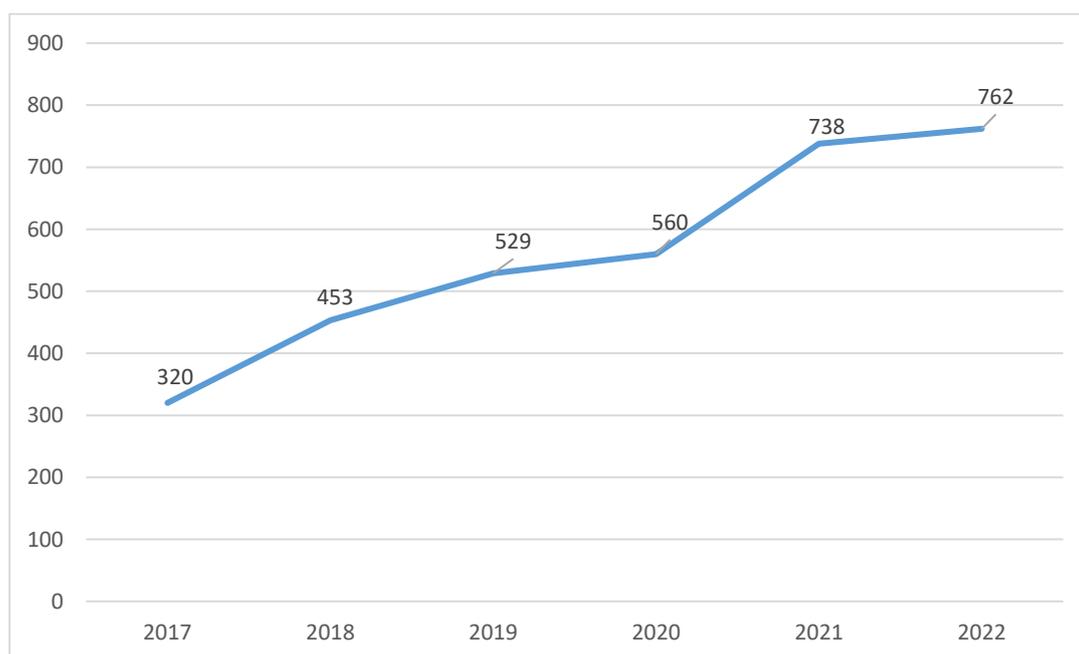
<sup>17</sup> <https://www.igualdadnavarra.es/>

trata de un aumento de casos, sino que cada vez existen más herramientas y recursos para la asistencia y acompañamiento a las víctimas y existe más concienciación<sup>18</sup>.

Por otro lado, **Cantabria y Extremadura son las CCAA donde hay menos denuncias por NNA**, hecho que puede explicarse en virtud de una diversidad de factores que requerirían un análisis exhaustivo.

Si miramos los **datos sobre adultos condenados por delitos sexuales contra menores**, y en concreto el **delito de abuso y agresión sexual contra menores de 16 años**, vemos también un gran aumento de las condenas.

**GRÁFICO 5. ADULTOS CONDENADOS POR ABUSOS Y AGRESIONES SEXUALES A MENORES DE 16 AÑOS.**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del INE 2022

En concreto entre 2017 y 2022 las condenas de adultos por motivo de abusos y agresiones sexuales contra menores de 16 años han aumentado un 138% en 5 años. En 2022, el 98% de los adultos condenados por estos tipos de delitos eran hombres.

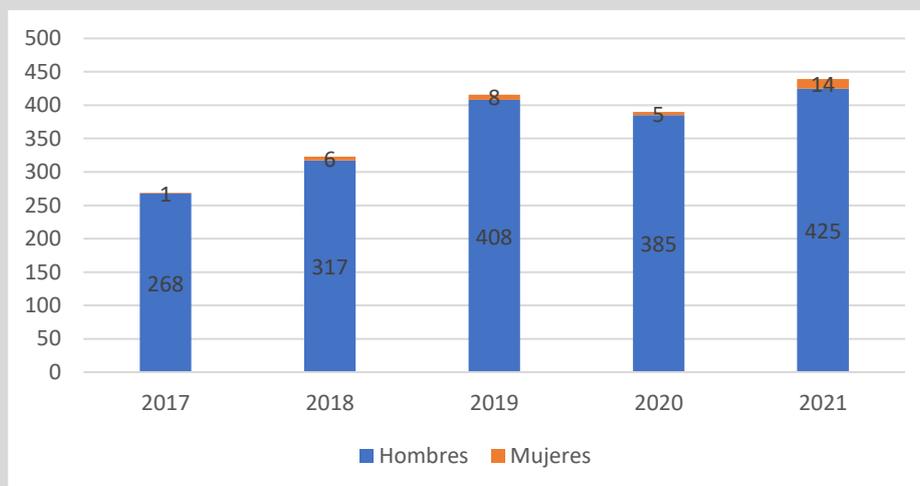
<sup>18</sup> <https://www.noticiasdenavarra.com/sociedad/2023/02/08/navarra-alcanzo-2022-record-1-6417533.html>

## La Violencia sexual entre menores de edad

Los últimos años ha aumentado de manera muy preocupante la tasa de delitos contra la libertad sexual en menores, y especialmente los casos en los que se ha condenado al menor por casos de acoso, abuso, agresión sexual o violación, entre otro tipo de delitos tipificados por el Código Penal<sup>19</sup>.

En las Memorias de la Fiscalía se resalta de manera explícita la preocupación por el aumento de supuestos en los que el agresor y la víctima son menores de edad<sup>20</sup> y según el INE, entre 2017 y 2022, no sólo ha aumentado el número de adultos condenados por delitos sexuales contra menores, **sino sobre todo el de menores condenados**.<sup>21</sup>

**Gráfico 6 Menores condenados por delitos sexuales según sexo**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del INE 2022

Entre **2017 y 2022, el número de menores condenados por delitos sexuales ha aumentado un 86%**. Este aumento está sin duda relacionado con una mayor consciencia que lleva a denunciar más los hechos, pero también a la falta de educación sexual y afectiva y la influencia de la pornografía<sup>22</sup> online, ilimitada y gratuita<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> <https://fad.es/ojos-abiertos/crece-el-numero-de-menores-condenados-por-delitos-contra-la-libertad-sexual-los-expertos-apuntan-a-la-falta-de-la-educacion-sexoafectiva/>

<sup>20</sup> [https://www.fiscal.es/memorias/memoria2022/FISCALIA\\_SITE/recursos/pdf/capitulo\\_V/cap\\_V\\_1.pdf](https://www.fiscal.es/memorias/memoria2022/FISCALIA_SITE/recursos/pdf/capitulo_V/cap_V_1.pdf)

<sup>21</sup> Según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística (INE) <https://www.ine.es/>

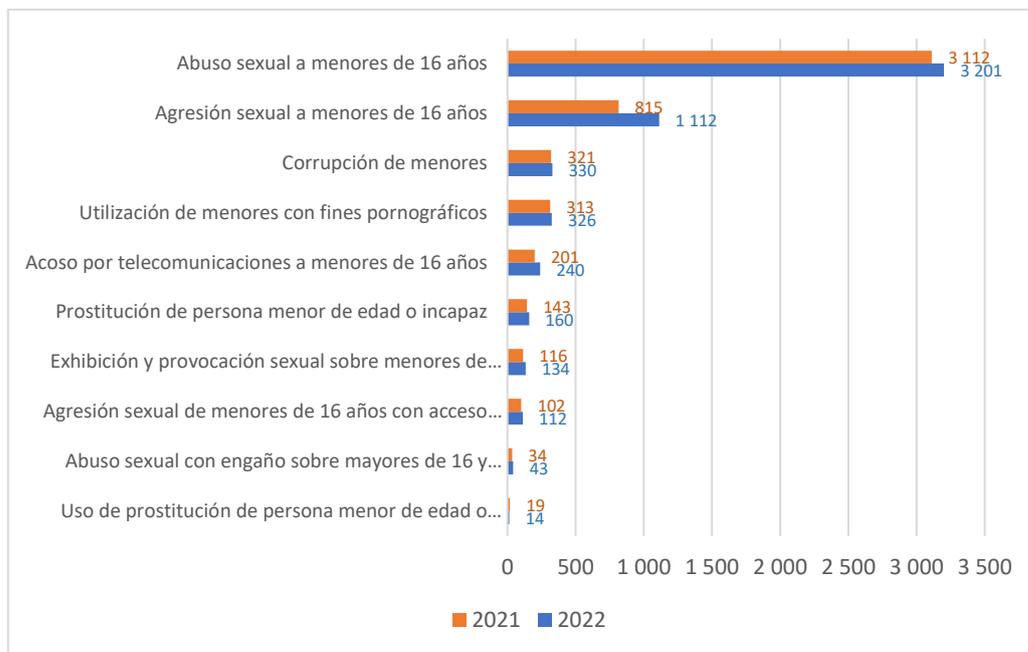
<sup>22</sup> <https://cdn.20m.es/adj/2019/06/10/4007.pdf>

<sup>23</sup> <https://www.savethechildren.es/informe-desinformacion-sexual-pornografia-y-adolescencia>

## Diligencias abiertas por delitos contra la libertad sexual (Fiscalía General del Estado, 2022)

En su Memoria de 2022, la Fiscalía General del Estado alertaba del constante incremento de los casos de abusos sexuales dentro del global de los tipos de delitos de libertad sexual:

**GRÁFICO 7 DILIGENCIAS PREVIAS ABIERTAS POR FISCALÍA PARA DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL (2022)**



Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 Fiscalía General del Estado

Según los datos de Fiscalía de 2022, se observa que los delitos relacionados con los abusos sexuales a menores de 16 años (3201) y las agresiones sexuales a menores de 16 años (1112), han conllevado el mayor número de diligencias previas abiertas en el marco de los delitos contra la libertad sexual.

**GRÁFICO 8. TASA DE VARIACIÓN 2021-2022 DE LAS DILIGENCIAS PREVIAS ABIERTAS POR FISCALÍA PARA DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL**



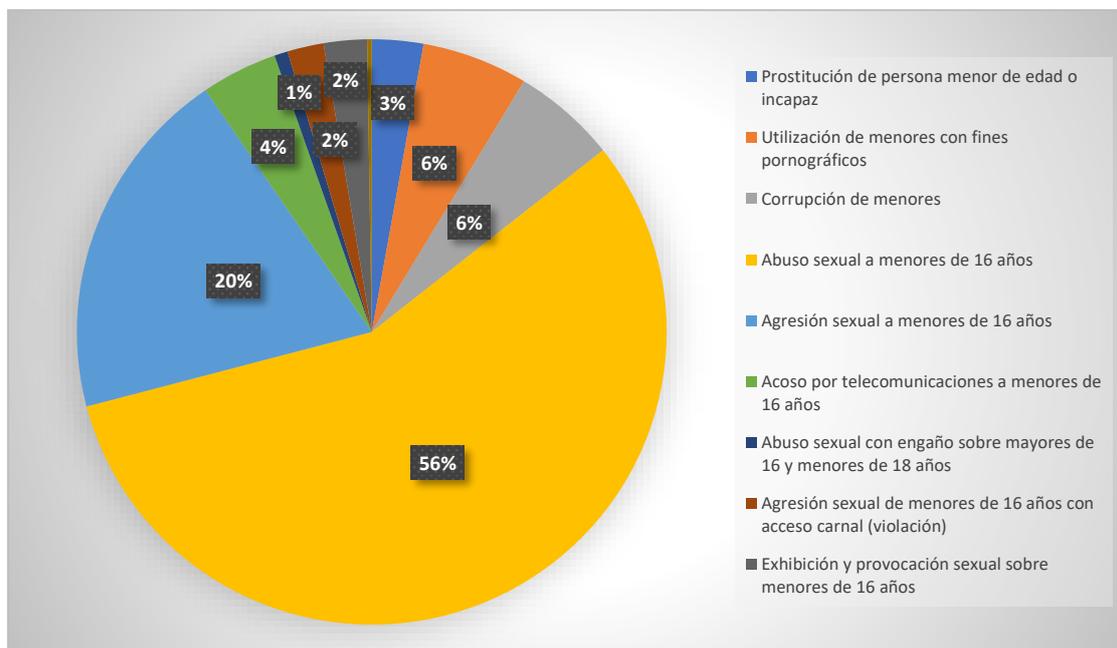
Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 Fiscalía General del Estado

Los datos sobre tasa de variación de las diligencias previas entre 2021 y 2022 demuestran el aumento de casos relacionados con los delitos sexuales contra los menores de 16 años<sup>24</sup>:

- **Agresión sexual a menores de 16 años +36%**
- Abuso sexual a menores de 16 años +3%
- **Abuso sexual con engaño sobre mayores de 16 y menores de 18 años +26%**
- **Acoso por telecomunicaciones a menores de 16 años +19%**
- Exhibición y provocación sexual sobre menores de 16 años +16%
- Prostitución de persona menor de edad o incapaz +12%
- Agresión sexual de menores de 16 años con acceso carnal (violación) + 10%
- Utilización de menores con fines pornográficos +4%

<sup>24</sup> Fiscalía General del Estado (2022). Memoria 2022 [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiY2sq3ov-BAxXhUKQEHSI\\_D4YQFnoECA8QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.fiscal.es%2Fmemorias%2Fmemoria2023%2FFISCALIA\\_SITE%2Frecursos%2Fpdf%2FMEMFIS23.pdf&usg=AOvVaw2ht260T9ghqmD88Cr5XdT5&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewiY2sq3ov-BAxXhUKQEHSI_D4YQFnoECA8QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.fiscal.es%2Fmemorias%2Fmemoria2023%2FFISCALIA_SITE%2Frecursos%2Fpdf%2FMEMFIS23.pdf&usg=AOvVaw2ht260T9ghqmD88Cr5XdT5&opi=89978449)

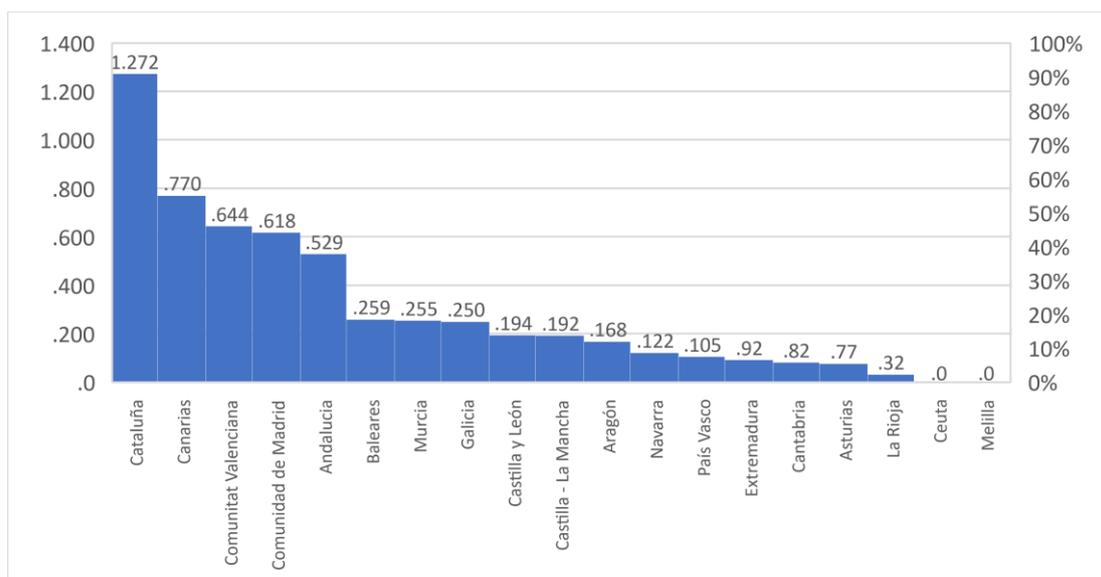
**GRÁFICO 9 DILIGENCIAS PREVIAS ABIERTAS POR TIPO DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN ESPAÑA (2022)**



Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 Fiscalía General del Estado

Según los registros de la Fiscalía, tres de cada cuatro delitos contra la libertad sexual en menores se concentran en dos tipos de delitos: el abuso sexual a menores de 16 años (56%) y la agresión sexual (20%) contra menores de 16 años.

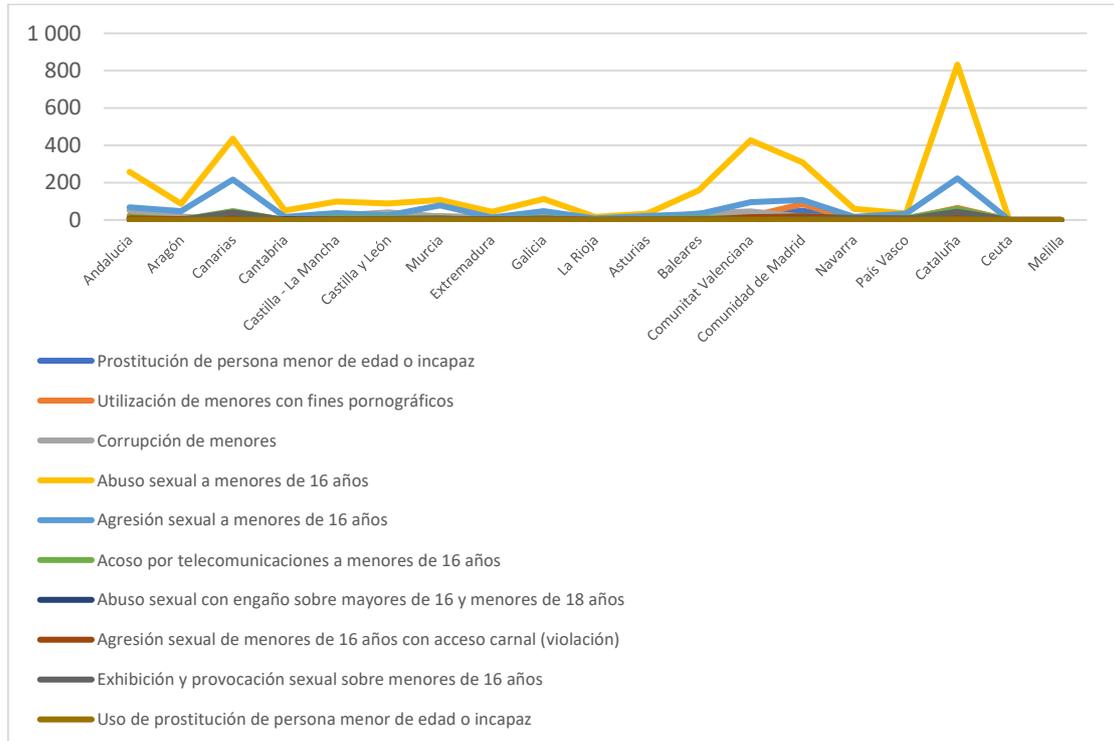
**GRÁFICO 10 DILIGENCIAS PREVIAS ABIERTAS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL EN MENORES POR CA (2022)**



Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 Fiscalía General del Estado.

En cuanto a la distribución territorial de las diligencias previas abiertas por motivo de delitos contra la libertad sexual en menores por CA, los datos revelan que Catalunya es la comunidad autónoma que ha registrado más delitos de esta tipología, seguida después por el bloque de la Canarias, Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid, y Andalucía.

**GRÁFICO 81 DILIGENCIAS PREVIAS ABIERTAS POR TIPOS DE DELITOS DE ABUSO SEXUAL Y AGRESIÓN SEXUAL A MENORES POR CA (2022)**



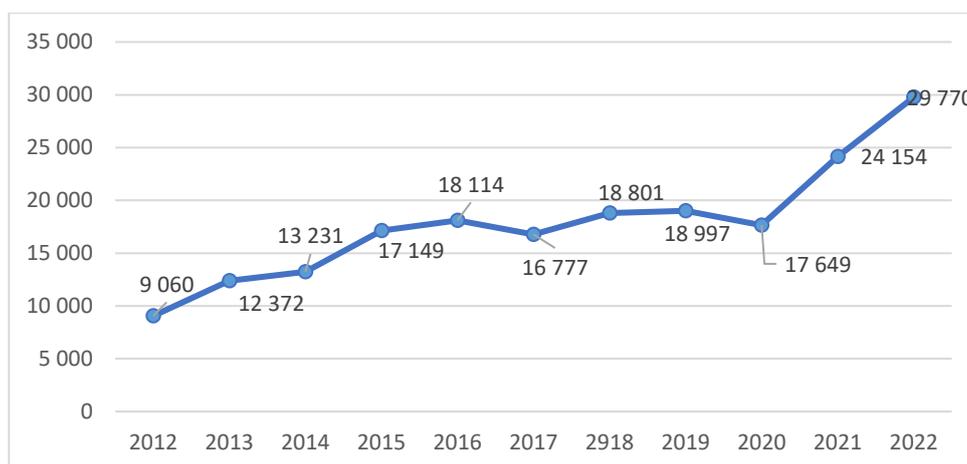
Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 Fiscalía General del Estado.

Si filtramos los datos por delitos de abuso sexual y agresión sexual, observamos nuevamente que Catalunya registra el mayor número de casos en abuso y agresión sexual a menores de 16 años, pero menos casos de violación. En el resto de CCAA también hay una amplia diferencia entre el número de delitos de abuso sexual a menores de 16 años y agresión sexual a menores de 16 años en comparación al resto de delitos. **Los cambios de tipología de delitos de abuso a agresión sexual introducidos por la nueva LOGILS no están aún reflejados en los datos presentados.**

## Notificaciones de maltrato infantil (Dirección General de Infancia y Adolescencia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)

Finalmente, si miramos las notificaciones por maltrato<sup>25</sup> recibidas a través del RUMI por las CCAA vemos que también el aumento ha sido continuo en todo el territorio<sup>26</sup>.

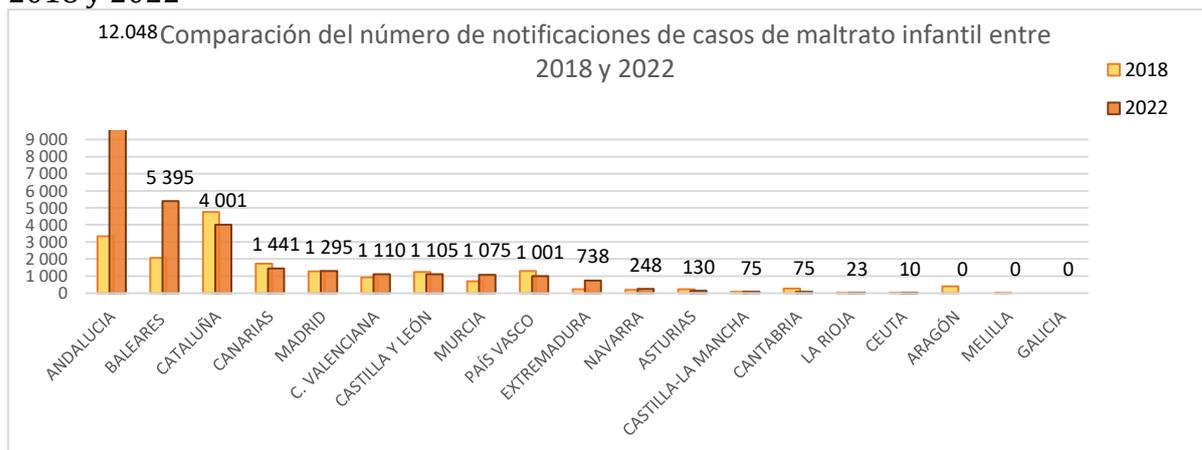
**GRÁFICO 9 EVOLUCIÓN DE LAS NOTIFICACIONES DE CASOS DE MALTRATO INFANTIL (RUMI ESTATAL 2012-2022)**



Fuente: elaboración propia en base a Datos facilitados por la Dirección general de Infancia y adolescencia del Ministerio de derechos sociales y agenda 2030.

**Las notificaciones totales de maltrato infantil han España han aumentado un 229% respecto al 2012<sup>27</sup>.** En diez años las notificaciones al RUMI recogidas por la Dirección General de Infancia y adolescencia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 del Estado español, han aumentado en 3,3 veces<sup>28</sup>.

**Gráfico 10 Número de notificaciones de casos de maltrato infantil en las CCAA. 2018 y 2022**



<sup>25</sup> Cabe señalar que el número de notificaciones recibidas no se corresponde con el número de niños o niñas en situación de posible maltrato, si no al número de avisos recibidos, pudiendo existir varias notificaciones para un mismo caso.

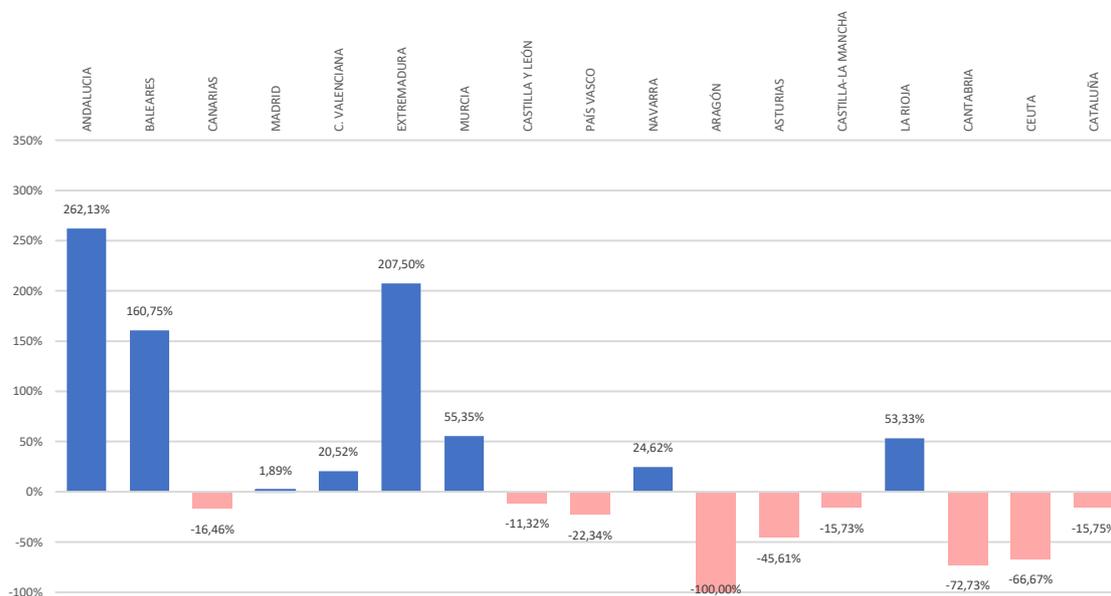
<sup>26</sup> Datos facilitados por la Dirección general de Infancia y adolescencia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

<sup>27</sup> Ídem

<sup>28</sup> Para este dato no se tienen en cuenta las cifras de Melilla por no contar con información de 2021, tampoco de Galicia por no haber datos de 2018 ni 2021.

Fuente: elaboración propia en base a Datos facilitados por la Dirección general de Infancia y adolescencia del Ministerio de derechos sociales y agenda 2030.

**GRÁFICO 11 VARIACIÓN PORCENTUAL DE CASOS DE MALTRATO INFANTIL ENTRE 2018 Y 2022**



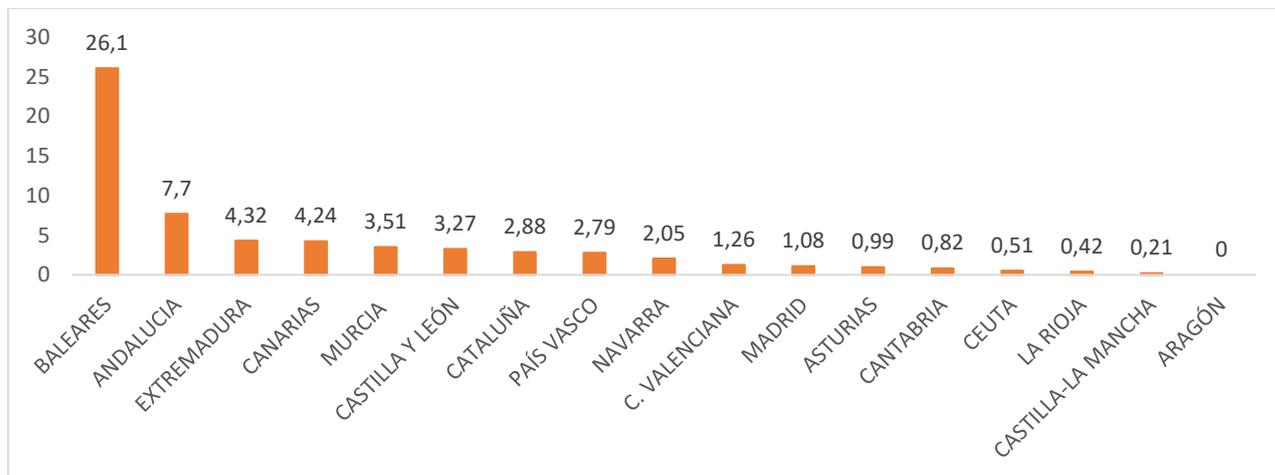
Fuente: elaboración propia en base a Datos facilitados por la Dirección general de Infancia y adolescencia del Ministerio de derechos sociales y agenda 2030.

En el gráfico se observan diferencias significativas entre las CCAA en cuanto a la evolución del número de casos de maltrato infantil en el RUMI ente 2018 y 2022:

- **La tasa de notificaciones disminuye en 9 CCAA** (Canarias, Castilla y León, País Vasco, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Cantabria, Ceuta y Catalunya) siendo entre estas la que más disminuye Aragón (100%) que en 2022 no reportó ningún caso de maltrato infantil en el RUMI y la que menos disminuye Castilla y León (11,32%).
- **Se observan grandes diferencias** tanto entre las CCAA con aumento de casos (de un 262,13% en Andalucía a un 1,89% en Madrid) como entre las que disminuye el número de casos (de un 100% en Aragón, un 45,61% en Asturias, a un 15,73% en Castilla-La Mancha).
- No hay ninguna CCAA que disminuya menos del 10%, la mayoría tienen disminuciones entre, entre el 20 y 30% como Canarias, Castilla y León, País Vasco, Castilla-La Mancha y Catalunya, entre el 40 y el 50% Asturias, entre 60% y el 70% Cantabria y la Ciudad Autónoma de Ceuta y entre el 90 y el 100% Aragón.

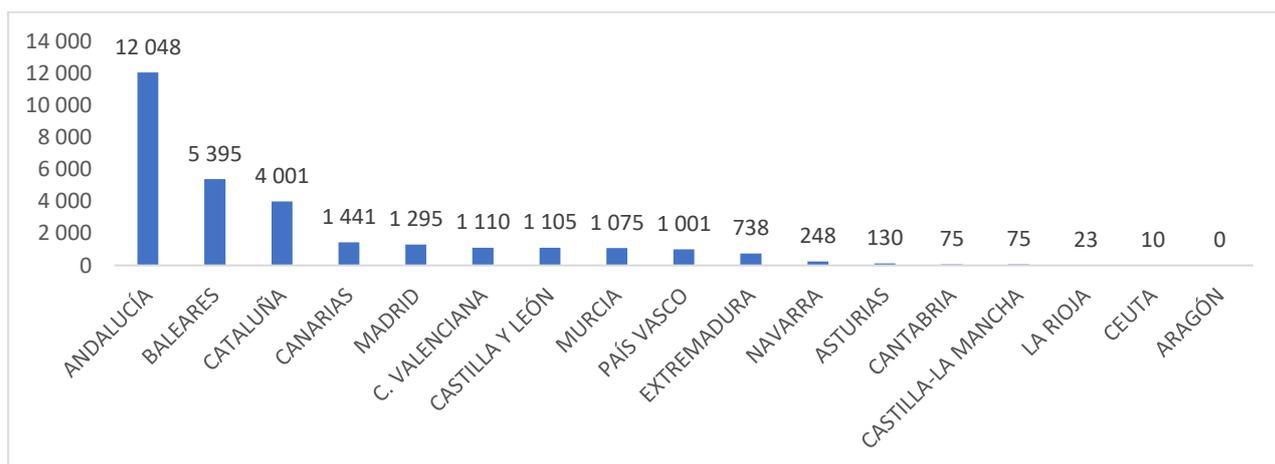
Además, si miramos el número de notificaciones por maltrato por menores residentes en el territorio, vemos similitudes con la tasa de denuncia por habitante menor de edad previamente explicada.

**GRÁFICO 12 NOTIFICACIONES DE CASOS DE MALTRATO INFANTIL POR CAA (2022). (EXPRESADO EN % Nº DE NOTIFICACIONES POR CADA 1000 MENORES).**



Fuente: elaboración propia en base a Datos facilitados por la Dirección General de Infancia y Adolescencia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

**GRÁFICO 13 NOTIFICACIONES DE CASOS DE MALTRATO INFANTIL POR CAA (2022) EXPRESADO EN Nº ABSOLUTOS).**



Fuente: elaboración propia en base a Datos facilitados por la Dirección General de Infancia y Adolescencia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.<sup>29</sup>

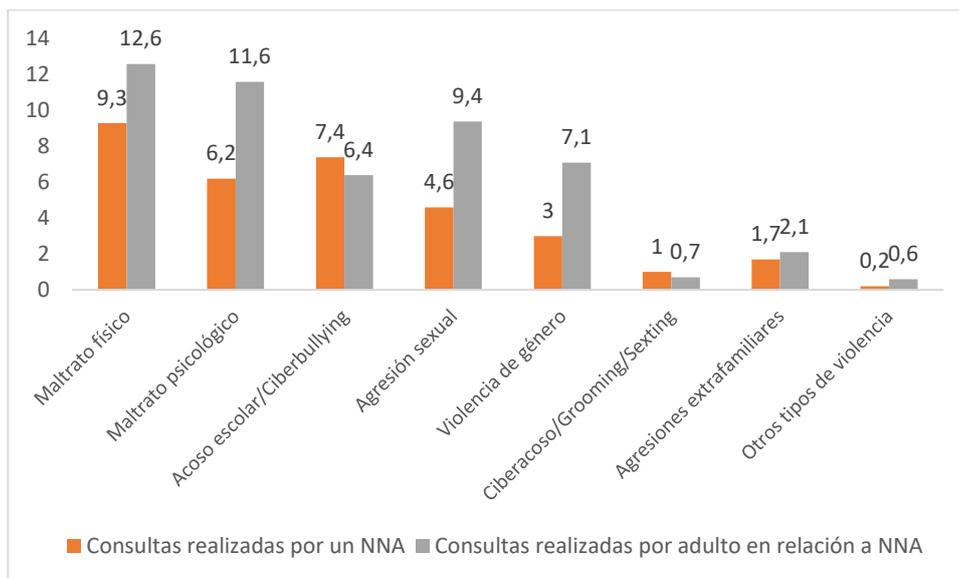
**En 2022, las CCAA con mayor tasa de notificación al RUMI por habitante menor de edad, fueron Baleares (26,10/000), Andalucía (7,7/000) y Extremadura (4,32/000). Por su parte, las CCAA con la tasa menor fueron la Rioja (0,42/000), Castilla-La Mancha (0,21/000) y Aragón (0/000).**

<sup>29</sup> Las CCAA de Galicia y la Ciudad Autónoma de Melilla no aparecen en el gráfico, al no disponer de los datos 2021 en la fuente.

## Datos de la Fundación ANAR sobre violencia sexual infantil

Finalmente, los datos de la Fundación ANAR incluidos en su memoria anual de 2021 en relación con los casos atendidos en las líneas de ayuda que operan en varias de las CCAA, nos revelan los siguientes datos.

**GRÁFICO 14 CONSULTAS RELACIONADAS CON VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA ATENDIDAS POR LÍNEAS DE AYUDA DE LA FUNDACIÓN ANAR, 2022 (EXPRESADAS EN %)**

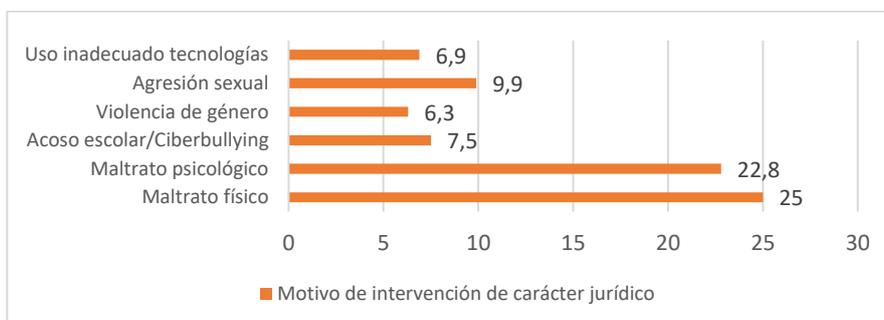


Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 de la Fundación ANAR

En primer lugar, observamos que, de los 16.442 casos atendidos en 2022 en toda España, el **4.6% de las consultas de NNA fueron sobre agresiones sexuales, y el 9.4% motivo de consulta por parte de adultos en relación con NNA**, siendo el tercer motivo de consulta identificado por parte de adultos. Según cita la memoria de Fundación ANAR los casos de VSI han pasado de 717 en 2020 a 1088 casos en 2022, lo que representa un incremento del 51,74%.

De los casos identificados a través de las líneas de atención de la Fundación ANAR, observamos que el 9,9% de los casos de VSI requirieron de activación del proceso judicial.

**GRÁFICO 15 MOTIVO DE INTERVENCIÓN DE CARÁCTER JURÍDICO ANTE CONSULTAS RECIBIDAS. (EXPRESADO EN %)**

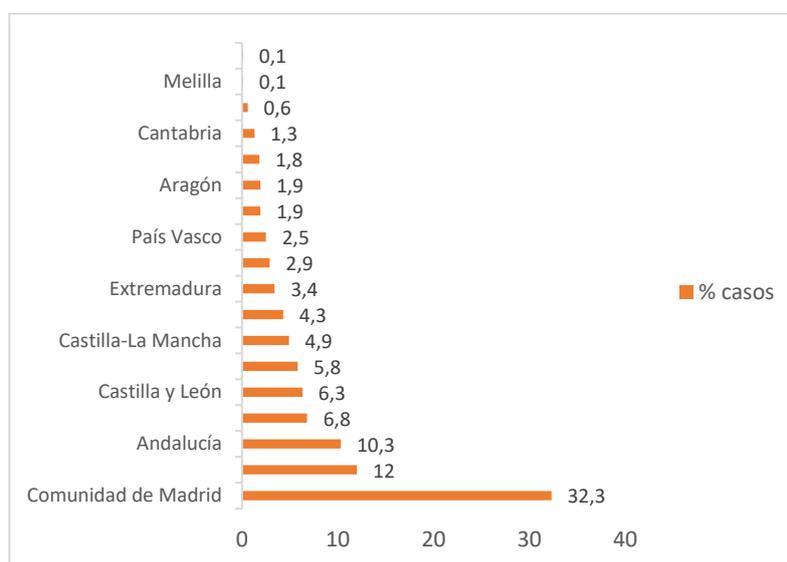


Fuente: elaboración propia en base a la Memoria 2022 de la Fundación ANAR

Asimismo, la Fundación ANAR publicó en 2020 un estudio longitudinal sobre el Abuso Sexual<sup>30</sup> en la Infancia y la Adolescencia y su evolución en España por el periodo de 2008-2019<sup>31</sup>, que corrobora la información obtenida de los datos de Ministerio de Interior, de la Fiscalía General del Estado y del RUMI. En este sentido, del total de casos investigados por la Fundación ANAR en este periodo, **9 de cada 10 se corresponden con el abuso sexual, de los cuales el 76,2% de los menores de edad víctimas de abuso sexual son mujeres y el 23,8% restante, varones.** En relación con la edad de las víctimas de abuso sexual el mayor número de casos se concentran en torno a los **15 años y, a cierta distancia, en torno a los 5 años.**

El estudio también analizó la distribución de las víctimas por CA y, por el conjunto del periodo analizado, la **mayor parte de los casos de VSI se concentran en cuatro de ellas: Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana, Andalucía y Catalunya.** Observamos que, con la excepción de Canarias, y la valoración en los porcentajes de casos, estas cuatro CCAA están entre las que se han iniciado más diligencias por delitos de libertad sexual según los datos de la Memoria de la Fiscalía y en las que se han registrado más denuncias según los datos del Ministerio del Interior. Sin embargo, es importante considerar en la interpretación de los datos por CA que el peso geográfico puede obedecer, entre otras cosas, a un desigual conocimiento de las líneas de contacto de la Fundación ANAR por CA, lo que explicaría la situación de Catalunya que tiene un teléfono de ayuda a la Infancia propio, “Infància Respon”<sup>32</sup> en este caso.

**GRÁFICO 16 DISTRIBUCIÓN DE VÍCTIMAS DE ABUSO SEXUAL INFANTIL POR CA (DATOS ACUMULADOS ENTRE 2008 Y 2019)**



Fuente: elaboración propia en base al Estudio longitudinal del abuso sexual infantil en España de la Fundación ANAR (2020)

<sup>30</sup> En este estudio, se incluye en la categoría de abuso sexual a menores de edad, el abuso sexual en sentido estricto junto a la prostitución y nuevas formas de abuso que han crecido al amparo del desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, como el *grooming*, el *sexting* y en cierta medida la pornografía.

<sup>31</sup> <https://www.anar.org/wp-content/uploads/2021/12/Estudio-ANAR-abuso-sexual-infancia-adolescencia-240221-1.pdf>

<sup>32</sup>

[https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits\\_tematicas/infancia\\_i\\_adolescencia/proteccio\\_a\\_la\\_infancia\\_i\\_ladolescencia/maltractaments\\_dinfants\\_i\\_adolescents/infancia\\_respon/telefon\\_infancia\\_respon\\_116\\_111/index.html#googtrans\(ca|es\)](https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicas/infancia_i_adolescencia/proteccio_a_la_infancia_i_ladolescencia/maltractaments_dinfants_i_adolescents/infancia_respon/telefon_infancia_respon_116_111/index.html#googtrans(ca|es))

### 3. EL MARCO NORMATIVO DE LA PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

A las disposiciones normativas elaboradas por el legislador nacional o por los legisladores autonómicos, que se referirán posteriormente, y que regulan la atención a los NNA víctimas o testigos de violencia sexual, se adicionan las disposiciones normativas de origen internacional o supranacional que abordan el mismo contenido material. **En el sistema de fuentes español, los tratados internacionales válidamente celebrados, firmados y ratificados por España forman parte del ordenamiento jurídico** una vez publicados oficialmente (art. 96 Constitución Española, en adelante CE), y **se incorporan con rango de ley**. Se trata por tanto de normas vigentes y aplicables en la resolución de conflictos jurídicos siempre que se trate de tratados autoaplicativos y, en todo caso, son disposiciones que deben ser respetadas por las fuentes normativas internas con rango de ley, dado que las previsiones del art. 96 CE presuponen la posibilidad de desaplicar las normas internas contrarias con las disposiciones internacionales a través del mecanismo del control de convencionalidad que reconoció el Tribunal Constitucional en la STC 140/2018, de 20 de diciembre.

Por lo que hace a los documentos internacionales que no adoptan la forma de tratados (recomendaciones, observaciones, dictámenes), si bien no tienen valor normativo directo, como los tratados, son pronunciamientos cuya observancia al Estado español puede ser requerida desde los mecanismos propios de la exigencia de responsabilidad internacional a los Estados. Su fuerza de obligar es menor, pero la coherencia del comportamiento del Estado con sus compromisos internacionales presupone que este debe alinearse con el contenido de estos documentos.

Teniendo presentes las anteriores observaciones, se exponen a continuación los documentos que conforman el marco internacional de referencia, especificando en cada caso si se trata de tratados internacionales o de otro tipo de resoluciones, de modo que pueda valorarse en su justa medida el grado de exigencia de cumplimiento que cada una de las previsiones lleva asociada.

#### 3.1. Principal marco normativo internacional sobre la protección de la Infancia frente a la violencia

##### Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas

A nivel internacional, la **Convención sobre los Derechos del Niño** adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 30 de noviembre de 1990<sup>33</sup>, recoge en su art. 19 la obligación de establecer todas las medidas y mecanismos necesarios para la protección de NNA frente a cualquier tipo de violencia, incluida específicamente la protección frente a abusos sexuales.

Por tanto, la propia Convención incorpora el marco de actuación del modelo Barnahus, ya que no solo implica la prevención para que la violencia no ocurra, sino que una vez que un niño o niña es

---

<sup>33</sup> Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (BOE núm. 313 de 31 de diciembre de 1990).

víctima de violencia, se deben disponer de los mecanismos necesarios para que la respuesta prevenga una victimización secundaria y reciba una atención adecuada.

**El segundo Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**, hecho en Nueva York el 25 de mayo de 2000<sup>34</sup>, ratificado por España el 5 de diciembre de 2001<sup>35</sup>, sirve de complemento a la Convención y exige a los Estados parte requisitos concretos para luchar contra la explotación y abusos sexuales de la infancia.

Por su parte **las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño** en las diferentes materias que afectan a los derechos de la infancia y adolescencia son fundamentales, ya que proporcionan una serie de directrices interpretativas que orientan a los Estados sobre cómo aplicar la Convención. Así, en este caso debemos destacar tres:

- **La Observación General núm. 12, de 2009, sobre el derecho del niño a ser escuchado.** Esta observación general detalla los diferentes aspectos de este derecho, así como las medidas que se deben adoptar con el objetivo de generar mecanismos adaptados para facilitar a NNA el ejercicio del mismo. Así, este derecho se configura no sólo como la facultad ser oído, sino también como la posibilidad de ser escuchado y de que las opiniones expresadas sean tenidas en cuenta en las decisiones que les afecten.
- **La Observación General núm. 13, de 2011, sobre el art. 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en relación con el derecho de la infancia a no ser objeto de forma de violencia alguna, en concreto definiendo el abuso sexual.** Además, esta observación sienta las bases para que la atención y protección de los niños y niñas no sea bajo la consideración principal del niño o niña como víctima, sino como sujeto de derechos. También afirma que en todas las actuaciones en que participen niños y niñas que hayan sido víctimas de violencia debe aplicarse el principio de celeridad, uno de los aspectos fundamentales del modelo Barnahus.
- **La Observación General núm. 14, de 2014, sobre el interés del superior del menor.** Esta observación constituye la guía para concretar que debe entenderse por el interés superior del menor en cada caso particular, del que los Estados deben tomar referencia para fijar los criterios que son necesarios a la hora de realizar una evaluación formal de dicho interés cuando sea necesario, y adaptándose al ámbito en el que esa evaluación deba ser realizada. Así, el interés debe ser único para cada niño y cada niña y debe ser tanto derecho como principio rector de todas las decisiones que les afecten directa o indirectamente.

Por último, en el marco del mecanismo de control de cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, es importante mencionar que, en sus últimas Observaciones finales a España (2018), el Comité sobre los Derechos de Niños realizó una serie **recomendaciones específicas al Estado español** en materia de explotación y abuso sexual infantil, muchas de ellas relacionadas con el modelo Barnahus<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-rights-child-sale-children-child>

<sup>35</sup> Publicado BOE núm. 27, de 31 de enero de 2002 y disponible en [https://www.boe.es/eli/es/ai/2000/05/25/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/2000/05/25/(1))

<sup>36</sup> Para más información, véase Informe inicial Proyecto conjunto UE – Consejo de Europa “Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia a través de la cooperación y coordinación efectiva entre diferentes servicios Barnahus en las regiones de España”, pág. 5, disponible en <https://rm.coe.int/informe-inicial-barnahus-espana/1680aa37b4>

## Otros documentos dentro del sistema de Naciones Unidas

En el seno de Naciones Unidas se han aprobado una serie de documentos que, más allá de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la actividad su Comité, abordan de manera expresa aspectos concretos sobre las relaciones de los niños y las niñas con la Administración de Justicia.

En 2005, el **Consejo Económico y Social de Naciones Unidas aprobó las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos**<sup>37</sup>, mediante las que se ofrece a los Estados la orientación para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en un ámbito en el que confluyen delicados y fundamentales derechos e intereses: la cualificada y debida protección a las víctimas de delitos menores de edad, y los derechos del acusado de la comisión del delito. Para prevenir la victimización de manera totalmente compatible con los derechos y garantías de los acusados en los procesos penales, las Directrices de 2005 ponen el acento en la responsabilidad y el alcance de las obligaciones respecto al trato que los profesionales que intervienen en estos procesos deben brindarles, así como los responsables del bienestar de los niños y las niñas. Estos profesionales deben contar con una capacitación en perspectiva de infancia y adolescencia adecuada y completa a fin de mejorar y mantener métodos, actitudes y enfoques especializados con objeto de proteger a los niños y las niñas víctimas y/o testigos de delitos y tratarlos con debida diligencia desde la empatía y sensibilidad.

## **3.2. Contexto europeo para la lucha frente a la violencia contra la infancia**

### **3.2.1. El derecho internacional de los derechos humanos en el marco del Consejo de Europa**

#### Convenio Europeo de Derechos Humanos y Carta Social Europea

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales o Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1959 (en adelante CEDH), ratificado por España el 26 de septiembre de 1979<sup>38</sup>, contiene algunas referencias específicas a los NNA en los arts. 5.1.d) y 6.1, específicamente referido, este último, a las garantías procesales. También el art. 2 del Protocolo núm. se refiere a la infancia en relación con el derecho a la educación. Pero los preceptos más relevantes, respecto del tema que nos ocupa, son los arts. 2, 3 y 8 CEDH, referidos respectivamente al derecho a la vida, la interdicción de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes y a la protección de la vida privada y familiar. La interpretación de este marco normativo se formaliza a través de la actividad jurisdiccional del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH), que se ha pronunciado en algunas ocasiones sobre la violencia sexual de que son víctimas menores de edad, destacando particularmente las SSTEDH en el asunto O’Keeffe contra Irlanda, de 2014 (nº 35810/09, 2014), sobre abusos sexuales en un colegio; o en el

---

<sup>37</sup>[https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/E2005\\_20.pdf](https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/E2005_20.pdf)

<sup>38</sup> Publicado BOE núm. 243, de 10 de octubre de 1979, y disponible en <https://www.boe.es/eli/es/aj/1950/11/04/11>

asunto Söderman contra Suecia, de 2013 (nº 5786/08), relativa a la filmación de un menor con fines pornográficos.

Ahora bien, uno de los pronunciamientos más destacables del Tribunal de Estrasburgo, en materia de protección de la infancia contra la violencia sexual, es el siguiente:

#### **STEDH febrero 2023 – ASUNTO B CONTRA RUSIA**

El TEDH acogió la demanda contra Rusia por vulnerar los derechos de una niña menor de edad víctima de abuso sexual que fue sometida a una victimización secundaria durante el proceso de investigación judicial. Tras la muerte de su madre, la niña vivía con un tutor y en este periodo fue abusada sexualmente por varios hombres, 4 de ellos fueron procesados penalmente y 4 fueron condenados.

En el marco de la investigación fue entrevistada más de 12 veces por distintos especialistas, en una ocasión estuvo declarando en frente de uno de sus agresores, por error, y en otras fue obligada a describir los hechos en presencia de ellos. Como consecuencia de esta victimización secundaria, su estado físico y psicológico decayó, motivo por el cual, demandó al Estado ruso en el TEDH.

Alegó una vulneración de los artículos 3 y 13 del CEDH que consagran la prohibición de tratos inhumanos y degradantes y el derecho a un recurso efectivo, respectivamente. Alegó que el Estado "(...) prestó poca atención a su particular vulnerabilidad como niña víctima de abuso sexual, lo que le causó un trauma y un sufrimiento adicionales excesivos".

Esta sentencia se refiere, además, al Convenio de Lanzarote.

En la **Carta Social Europea, ratificada por España el 4 de abril de 1980**<sup>39</sup>, los derechos de la infancia a la protección frente a los abusos y malos tratos están principalmente recogidos en los arts. 7 y 17, existiendo también algunos pronunciamientos relevantes del Comité Europeo de Derechos Sociales sobre la protección de los menores contra actos de violencia, en los que no nos vamos a detener.

Téngase en cuenta que el sistema de garantías de los derechos fundamentales diseñado por la Constitución española prevé un mecanismo privilegiado de diálogo con los sistemas internacionales de protección. Así, el art. 10.2 CE establece que los derechos fundamentales previstos en la Constitución española, que vienen a tener su equivalente casi exacto en el CEDH, han de ser interpretados a la luz de los convenios internacionales de derechos humanos ratificados por España. Existe, por tanto, un mandato de interpretación coherente de nuestro sistema de derechos con, entre otros, el sistema europeo del Consejo de Europa.

<sup>39</sup> Publicado BOE núm. 153, de 26 de junio de 1980, y disponible en [https://www.boe.es/eli/es/ai/1961/10/18/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1961/10/18/(1))

## Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (Convenio de Lanzarote), de 2007<sup>40</sup>

El **Convenio de Lanzarote** es el instrumento jurídico internacional más ambicioso y completo dedicado a prevenir y proteger a los niños y niñas de la explotación y el abuso sexual y a enjuiciar a sus agresores. El texto parte de la premisa de que, para la erradicación de estas violencias, debe prevalecer el enfoque preventivo desde todos los ámbitos de la sociedad y especialmente de los poderes públicos.

La norma, ratificada por España en 2010<sup>41</sup>, detalla en qué consiste el abuso sexual, así como sus características principales, incluye el mandato de que los **Estados adopten las medidas necesarias para la tipificación penal de los abusos sexuales, la adecuada definición de la edad del consentimiento<sup>42</sup>, la rendición de cuentas, las medidas de protección y basadas en el interés superior durante todas las investigaciones y actuaciones**, etc.

En relación con la atención a las víctimas, recoge una amplia variedad de medidas que cada Estado debe adoptar para la implementación de programas y estructuras multidisciplinares de apoyo a las víctimas y sus familias, prevé la asistencia en el corto y en el largo plazo a las víctimas para su recuperación integral.

En 2015, el Comité de las Partes del Convenio de Lanzarote identificó el modelo islandés “Barnahus” como una buena práctica de respuesta amigable, multidisciplinar e interinstitucional a la violencia sexual contra la infancia.

## Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), de 2011<sup>43</sup>

El **Convenio de Estambul**, vigente en España desde 2014<sup>44</sup>, establece que la violencia contra las mujeres por razones de género es «*toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada*» e incluye como una de estas formas la «*violencia doméstica*», por la que se entienden «*todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima*».

El texto enfoca la violencia sexual desde la falta del consentimiento y así ha sido determinado por el TEDH indicando que “*de acuerdo con las normas y tendencias contemporáneas en esa área, las obligaciones positivas de los Estados miembros en virtud de los artículos 3 y 8 de la Convención*

---

<sup>40</sup> <https://rm.coe.int/1680084822>

<sup>41</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-17392>

<sup>42</sup> La edad del consentimiento sexual en España se modificó a través de la reforma legislativa de 2015 (añadir la reforma específica que la amplió), por lo que se incrementó de los 13 a los 16 años. El Comité de Lanzarote ha publicado recientemente un estudio comparativo sobre este tema, accesible en <https://rm.coe.int/comparative-study-of-the-legal-age-for-sexual-activities-in-the-state-1680ac9320>

<sup>43</sup> <https://rm.coe.int/1680462543>

<sup>44</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2014/06/06/pdfs/BOE-A-2014-5947.pdf>

*deben considerarse como que exigen la sanción y el enjuiciamiento efectivo de cualquier acto sexual no consensuado, incluso en ausencia de resistencia física por la víctima”.*

Finalmente, resaltar que el art. 3.f del Convenio de Estambul, contempla diversas definiciones, entra las que reconoce y prevé a los efectos del presente Convenio que el término “mujer” incluye a las niñas menores de 18 años.

### Otros Instrumentos del Consejo de Europa

Tanto Naciones Unidas como el Consejo de Europa y la Unión Europea han expresado su preocupación por el modo en que se observan los derechos de los niños y las niñas que, por cualquier razón, tengan que relacionarse con algún órgano de la Administración de Justicia. Los tres sistemas han definido marcos de acción y han elaborado estrategias para proponer a los Estados directrices, principios, normas mínimas o directivas a partir de las cuales acometer los cambios necesarios en la legislación, instituciones y prácticas de los **Estados para cumplir con las obligaciones contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos en el ámbito de la justicia.**

Las Directrices adoptadas en el seno del Consejo de Europa ahondan en las obligaciones contraídas por los Estados con el reconocimiento de la titularidad de derechos a los niños y las niñas. En particular, **Las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños (2010)**<sup>45</sup> abordan su posición y su papel en procedimientos judiciales o procedimientos administrativos similares, así como el modo de integrar en ellos el punto de vista, derechos y necesidades del niño o la niña implicado. Deberán aplicarse a cualquier tipo de contacto que un niño o una niña pueda tener con cualquier órgano judicial o cualquier otro órgano con autoridad para tomar decisiones que afecten a su vida. El propósito de las Directrices es asegurar que en cualquiera de estos procedimientos todos los derechos de los niños y las niñas, en particular sus derechos a la información, a la representación, a la participación y a la protección, sean plenamente respetados, otorgando la debida consideración al grado de madurez y comprensión del niño o la niña afectado y a todas las demás circunstancias del caso. Las Directrices consagran como principios fundamentales el de la participación del niño o la niña en el procedimiento y el del interés superior del menor.

Cabe destacar especialmente las siguientes Directrices y Recomendaciones:

- **Recomendación (85) 4 en materia de prevención de la violencia hacia la infancia y la adolescencia en el ámbito de la familia (1985)**<sup>46</sup>.
- **La Recomendación (91) 9 en relación a medidas de emergencia en asuntos familiares para proteger a los NNA y otras personas que necesitan atención especial protección y asistencia y cuyos intereses se encuentren en grave peligro (1991)**<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice (2010), disponible en <https://rm.coe.int/16804b2cf3>

<sup>46</sup> Recommendation num. R (85) 4 of the Committee of Ministers to Member States on violence in the family, disponible en <https://rm.coe.int/16804f120d>

<sup>47</sup> Recommendation num. R (91) 9 of the Committee of Ministers to Member States on emergency measures in family matters, disponible en <https://rm.coe.int/16804bfa85>

- La Recomendación (91) 11, para que los gobiernos de los Estados miembros revisen su legislación y práctica, para introducir y aplicar medidas para revisar su respuesta a la explotación sexual infantil, la pornografía, la prostitución y trata de NNA y jóvenes (1991)<sup>48</sup>.
- La Recomendación (97) 19 para que los gobiernos de los Estados miembros revisen su legislación y práctica, para introducir y aplicar medidas en relación a la violencia digital (1997)<sup>49</sup>.
- La Recomendación (93) 2 recoge las recomendaciones para que los Estados implementen medidas legislativas para la práctica sobre los aspectos de atención sanitaria y social en las situaciones de abuso infantil (1998)<sup>50</sup>.
- La Recomendación (2002) 5 en material de protección de las mujeres contra la violencia (2002)<sup>51</sup>.
- La Recomendación (2006) 8 para que los gobiernos de los Estados miembros tengan en consideración medidas de asistencia a las víctimas y prevención de la victimización secundaria (2006)<sup>52</sup>.
- Recomendación (98) 8 sobre la participación de los niños en la vida familiar y social (2007)<sup>53</sup>.
- La Recomendación (2009) 10 sobre estrategias nacionales integradas para la protección de los NNA frente a la violencia (2009)<sup>54</sup>.
- La Recomendación del Consejo de Europa sobre servicios sociales adaptados a los niños (2011)<sup>55</sup>.
- Recomendación (2011) 12 del Consejo de Europa sobre los derechos de NNA y los servicios sociales amigable con la infancia, adolescencia y sus familias<sup>56</sup>.
- Recomendación (2012) 2 sobre la participación de los niños y jóvenes menores de 18 años de edad y el derecho a expresar sus opiniones libremente en todos los asuntos que les afecten de acuerdo con su edad y madurez. Incluye la necesidad para que NNA sean

<sup>48</sup>Recommendation num. R (91) 11 of the Committee of Ministers to Member States concerning sexual exploitation, pornography and prostitution of, and trafficking in, children and young adults, disponible en <https://rm.coe.int/0900001680910db9>

<sup>49</sup>Recommendation num. R (97) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the portrayal of violence in the electronic media, disponible en

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680509212>

<sup>50</sup>The medico-social aspects of child abuse, Recommendation num. R (93) 2 and explanatory memorandum (1998), disponible en <https://book.coe.int/en/health-and-society-ethics/610-the-medico-social-aspects-of-child-abuse-y-recommendation-no-r-93-2-and-explanatory-memorandum.html>

<sup>51</sup> Recommendation Rec(2002)5 of the Committee of Ministers to member states on the protection of women against violence, disponible en <https://rm.coe.int/09000016805e2612>

<sup>52</sup> Recommendation Rec(2006)8 of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims, disponible en <https://rm.coe.int/16805afa5c>

<sup>53</sup>Council of Europe recommendation num. R (98) 8 on children's participation in family and social life, disponible en <https://archive.crin.org/en/library/legal-database/council-europe-recommendation-no-r-98-8-childrens-participation-family-and.html>

<sup>54</sup> Recommendation CM/Rec(2009)10, disponible en <https://rm.coe.int/168046d3a0>

<sup>55</sup> Recommendation CM/Rec(2011)12, disponible en

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046ccea>

<sup>56</sup> [https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/documents/political\\_declarations/europe/coommittee\\_of\\_ministers\\_recommendation\\_on\\_childrens\\_rights\\_and\\_social\\_services\\_friendly\\_to\\_children\\_and\\_families.pdf](https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/documents/political_declarations/europe/coommittee_of_ministers_recommendation_on_childrens_rights_and_social_services_friendly_to_children_and_families.pdf)

escuchados en cualquier procedimiento judicial y administrativo que les afecte directamente, o a través de un representante<sup>57</sup>.

**Además, la nueva Estrategia del Consejo de Europa sobre Derechos del Niño (2022-2027)<sup>58</sup>**, establece como área prioritaria de actuación la Justicia adaptada a la Infancia (punto 2.4 de la estrategia) y prevé apoyar las actuaciones de los Estados parte para adaptar los procedimientos judiciales a las necesidades de los niños y niñas y evitar victimización secundaria. Además, se compromete a seguir impulsando el modelo Barnahus. Recientemente el Consejo de Europa ha publicado un estudio de mapeo a nivel europeo que permite comprender los diferentes servicios tipo Barnahus existentes en los 46 Estados miembros<sup>59</sup>.

Finalmente, el 6 de Septiembre 2023, el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió una recomendación específica **CM/Rec(2023)8, sobre la necesidad de reforzar los mecanismos de notificación de situaciones de violencia contra la infancia entre sus Estados Miembros<sup>60</sup>**. La recomendación establece pautas para desarrollar sistemas nacionales de notificación ante situaciones de sospecha de violencia contra la infancia por parte de profesionales y voluntarios directa e indirectamente en contacto con niños y niñas. Asimismo, se señala la importancia de que el marco normativo establezca la obligación de notificar y que implante un sistema de sanciones correspondiente para los profesionales que fallen en el cumplimiento de sus obligaciones de notificación.

### 3.2.2. La protección de la infancia y los sistemas nacionales de justicia en el marco del espacio europeo de justicia (UE)

Los derechos de los niños y niñas en el ámbito de la Unión Europea (en adelante UE) comienzan a tratarse de forma coordinada desde la aprobación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en el año 2000) y, muy en particular, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en 2009, cuyo art. 3. apartado 3 Tratado de la Unión Europea define la «protección de los derechos del niño» como un objetivo general de la UE. Además, el art. 79 apartado 2 f) y el art. 83.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea permiten a la UE adoptar medidas legislativas contra la explotación sexual y la trata de personas.

Este marco general y este mandato, se concreta en la aprobación de varias directivas:

- **La Directiva 2011/93/UE, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil<sup>61</sup>**;

<sup>57</sup> Disponible en <https://bienestaryproteccioninfantil.es/download/1589/participacion-infantil/34105/recomendacion-del-consejo-de-europa-sobre-la-participacion-de-los-ninos-y-jovenes-menores-de-18-anos-de-edad-cm-rec20122-28-03-2012.pdf>.

<sup>58</sup> <https://www.coe.int/en/web/children/strategy-for-the-rights-of-the-child>

<sup>59</sup> <https://rm.coe.int/barnahus-a-european-journey-mapping-study-on-multidisciplinary-and-int/1680acc3c3>

<sup>60</sup> Recommendation CM/Rec(2023)8 of the Committee of Ministers to member States on strengthening reporting systems on violence against children, disponible en [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680ac62b1](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680ac62b1)

<sup>61</sup> Directive 2011/93/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA, publicada en el DO L 335, 17.12.2011, p.1, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:02011L0093-20111217>

- **La Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011,** relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo<sup>62</sup>;
- **La Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012,** por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo<sup>63</sup>,
- **La Directiva (UE) 2016/800 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales**<sup>64</sup>.

Junto a la normativa anterior, que exige la transposición de cada uno de los Estados, la UE ha adoptado varios documentos programáticos relevantes, como:

- los principios rectores del Consejo de Europa, de 17 de noviembre de 2010, sobre una justicia adaptada a la infancia;
- la Estrategia europea sobre la formación judicial para 2021-2024 COM(2020) 713 final;
- la Estrategia UE contra abuso sexual<sup>65</sup>, en el marco de la cual se está elaborando una propuesta de reglamento de regulación del abuso sexual (online)<sup>66</sup>.

Por último, el compromiso para impulsar el modelo Barnahus está presente en sus políticas públicas, como la Estrategia para los Derechos de la Infancia 2021-2024 de la Comisión Europea<sup>67</sup>, cuyos ámbitos temáticos 3 y 4, referentes **a la protección contra la violencia**, mencionan: la creación de un centro europeo de prevención y lucha contra los abusos sexuales contra los NNA, prevén continuar la implementación del modelo Barnahus en los Estados parte **y promueven** actuaciones que apoyen los sistemas judiciales que defiendan los derechos y las necesidades de los niños y las niñas.

**En el marco de la nueva Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño, la Comisión se comprometió a:**

- **Contribuir a la formación de los y las profesionales de la justicia** en materia de derechos de la infancia y de justicia adaptada a los niños y niñas, en consonancia con la **Estrategia Europea** sobre la Formación Judicial para 2021-2024, y a través de la Red Europea de Formación Judicial (REFJ), los programas de Justicia y Ciudadanos, Igualdad, Derechos y

<sup>62</sup> Publicada en el DO 2011 L 101, p. 1. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0036>

<sup>63</sup> Publicada en el DO 2012 L 315, p. 57, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012L0029>

<sup>64</sup> Publicada en el DOUE núm. 132, de 21 de mayo de 2016, páginas 1 a 20, disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2016-80863>

<sup>65</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0607>

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda\\_22\\_2977](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_22_2977)

<sup>67</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/child-friendly-justice\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/child-friendly-justice_es)

Valore (CERV por sus siglas en inglés), así como la Plataforma Europea de Formación del Portal Europeo de e-Justicia.

- **Reforzar la aplicación de las Directrices de 2010 del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños.**

### **3.3 Marco normativo estatal aplicable para la implementación del modelo Barnahus**

#### La Constitución Española

La **Constitución Española de 1978**,<sup>68</sup> establece, como todo texto constitucional, las opciones políticas fundamentales que organizan la convivencia en el territorio del Estado. En lo que interesa a los efectos de este estudio:

- **el Título I, se refiere a los derechos y deberes fundamentales**, y clasifica estos derechos en tres grupos, que se diferencian entre sí por el aparato de garantías previsto para su protección. Así la Sección 1ª del Capítulo 2º recoge los derechos fundamentales y las libertades públicas que se garantizan mediante una reserva específica de ley orgánica (lo que significa que para regularlos el Congreso de los Diputados precisa de una mayoría absoluta -art. 81 CE-), un procedimiento agravado de reforma constitucional y un sistema de garantías jurisdiccionales caracterizado por la preferencia y la sumariedad, con la opción de acudir mediante el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2 CE). La sección 2ª del Capítulo 2º recoge los derechos y deberes de los ciudadanos, previéndose su desarrollo a través de ley y su garantía jurisdiccional a través de los procedimientos ordinarios (art. 53.1 CE). Y el Capítulo 3º contiene los principios rectores de la política social y económica, que son derechos cuya protección jurisdiccional exige un previo desarrollo legal que no está sometido a reserva de aprobación cualificada (art. 53.3 CE). Esta triple clasificación explica por qué nos encontraremos con distintos tipos de normas a la hora de abordar la cuestión de la protección de la infancia y adolescencia frente a la violencia. Si la regulación en cuestión afecta al desarrollo de los derechos fundamentales de la sección 1ª del Capítulo 2º del Título 1º, nos encontraremos ante leyes orgánicas, que además sólo pueden ser aprobadas por el parlamento nacional. Si estamos ante cualquier otro tipo de derecho, podremos encontrar regulación ordinaria tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.
- **La protección de la infancia se reconduce, en sede constitucional, al art. 39 CE**, que es el primero de los que integran el capítulo de los principios rectores. Por tanto, se desarrollará la protección de la infancia por ley ordinaria, estatal o autonómica, y la garantía de sus derechos no se canalizará por los procedimientos judiciales propios del amparo ordinario o del amparo constitucional del art. 53.2 CE.
- **El Título VI se refiere al Poder Judicial y el art. 117.5 CE establece el principio de unidad jurisdiccional**. Esto significa que el poder judicial será único y no descentralizado. De este modo, todo lo que tiene que ver con la normativa procesal, el desarrollo de los procesos y la actividad jurisdiccional en sentido estricto será único y coincidente en todos los

---

<sup>68</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

territorios del Estado. Los jueces y magistrados y el Ministerio Fiscal (art. 124 CE) responden a esta organización unitaria.

- **El Título VIII, hace referencia a la organización territorial del Estado y contempla tanto la administración local, como la de las Comunidades Autónomas.** Este título constitucional se define normalmente como una hoja de ruta, esto es como un conjunto de preceptos que recogen normativa común y procedimientos de acceso a la autonomía. Pero su sola lectura no permite comprender ni cuantas Comunidades Autónomas existen, ni cuáles son las competencias exactas y concretas que estas Comunidades Autónomas han asumido a lo largo de las más de cuatro décadas de vigencia de la Constitución.

A través de los procesos descritos en el Título VIII, diecisiete regiones y dos ciudades han accedido al ejercicio de la autonomía política que reconoce el art. 2 de la Constitución, previa aprobación de sus respectivos Estatutos de autonomía, aprobados mediante leyes orgánicas.

Por tanto, el diseño del estado autonómico se articula en torno a estos dos conjuntos normativos: el Título VIII de la Constitución y los Estatutos de Autonomía, conformando ambos lo que denominamos el bloque de la constitucionalidad, porque los Estatutos son normas institucionales básicas de las Comunidades Autónomas y se sitúan en una posición de subordinación a la Constitución y de prevalencia sobre las disposiciones autonómicas y estatales con rango de ley.

En este diseño, resulta de suma importancia el art. 149 de la Constitución, porque establece cuales son las competencias del Estado, es decir aquellas que quedan reservadas bien solo a la legislación, bien a la legislación y a la administración o gestión estatal.

Como veremos después, en el ámbito material de la protección de los NNA frente a la violencia, confluyen distintas categorías de competencias, por lo que la comprensión del alcance del art. 149 resulta fundamental, así como la aproximación a los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

### Las disposiciones estatales con rango de ley

#### Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal<sup>69</sup>

**Los niños y las niñas víctimas de un delito en España deben tomar parte como testigos en el proceso penal regulado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en adelante LECrim).**

Aunque la cita del nombre de la ley, anterior a la aprobación de la Constitución pudiera inducir a error, lo cierto es que la LECrim ha sido modificada en un elevado número de ocasiones para adaptarla a las previsiones constitucionales e ir actualizando progresivamente. Efectivamente, el proceso penal que se establece en esta ley debe cumplir en su desarrollo con todas las garantías constitucionales reconocidas al acusado relativas a su derecho de defensa y a un juicio justo,

---

<sup>69</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1882/BOE-A-1882-6036-consolidado.pdf>

derechos ambos contemplados en los arts. 24 apartados 1 y 2 de la Constitución, esto es en el núcleo de garantías preferentes de los derechos fundamentales al que se ha hecho previa referencia (art. 53.2 CE).

En los últimos años, como resultado de la preocupación creciente por la situación de las víctimas en situación de mayor vulnerabilidad en el proceso penal, se han introducido diversas reformas en las leyes estatales para la protección de estos testigos menores de edad al tomarles declaración, tanto en fase de instrucción como en el desarrollo del juicio oral.

Así, se debe destacar **la reforma operada a raíz de la aprobación de la LOPIVI abordada en el punto 2.3.2 del informe**, que afecta, tanto a la obligación de denunciar como a la obligación de declarar como testigo en un proceso cuando estamos ante procesos seguidos por distintos tipos de violencia, en particular violencia sexual y existe relación familiar entre el victimario y la víctima o entre el testigo y el victimario. La reforma ha operado sobre los arts. 261 y 416 LECRIM.

### Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal

El marco constitucional expuesto, así como los compromisos internacionales para la protección de las víctimas, necesariamente habían de incidir sobre la respuesta penal que en España han ido recibiendo las agresiones sexuales sufridas por niñas, niños y adolescentes. Tanto por lo que se refiere a la normativa aplicable como a su interpretación por los tribunales, su evolución viene marcada por el progresivo abandono de connotaciones morales a la hora de definir el objeto de protección, para centrarlo en la libertad e indemnidad sexual como condiciones de posibilidad del libre desarrollo de la personalidad.

Así, desde el año 1989 el Código Penal dejó de considerar estas conductas como “Delitos contra la honestidad”, para tipificarlos como “Delitos contra la libertad sexual”, que es como pasaron al vigente Código Penal de 1995. Fue precisamente la protección específica de las personas menores de edad la que llevó a modificar esa denominación en 1999, para añadir la indemnidad sexual como objeto de protección. Y si bien esta referencia desaparece tras la reforma del CP del año 2015, las conductas prohibidas siguieron siendo las mismas, por lo que debemos entender que la noción de indemnidad, aunque no figure ya en la rúbrica del título VIII del libro II CP, forma parte del concepto integral de libertad que ha de protegerse en el caso de de niños, niñas y adolescentes, y que comprendería la formación libre de su voluntad a través del normal desenvolvimiento de cada una de las etapas de su maduración sexual.

Por otra parte, a la idea de libertad como objeto de protección penal se fueron añadiendo dos elementos que obligan a todos los poderes públicos, y resultan esenciales para comprender el modo en que el sistema penal español contempla la lucha contra la violencia sexual. Incorporados normativamente a lo largo de la década que media entre la Ley Orgánica 1/2004, el Convenio de Estambul suscrito en 2014 y el Estatuto de la Víctima de 2015, son por una parte la perspectiva de género, adoptada explícitamente por la jurisprudencia a partir de 2018; por otra parte, la exigencia de evitar en lo posible que quien haya sufrido una agresión acabe siendo revictimizado como consecuencia, precisamente, del procedimiento judicial destinado

a protegerle. Como resultado de esta evolución, las conductas penalmente relevantes variarán en función de la llamada edad de consentimiento sexual, que en España está establecida en los 16 años:

. A partir de esa edad, la libertad sexual de una persona se protege penalmente mediante el castigo de cualquiera que le obligue a mantener relaciones sexuales, o a verse involucrada en un contexto sexual. En personas adultas, por tanto, la ausencia de consentimiento representa el presupuesto de todas las modalidades de atentado contra la libertad sexual contempladas en el Código Penal, cuya gravedad se gradúa en función de dos factores: que conlleven o no penetración, y que los medios empleados por el agresor para vencer la falta de consentimiento de la víctima atenten o pongan en peligro, además, otros bienes jurídicos de esta.

Tradicionalmente, el Código Penal diferenciaba a estos efectos entre dos delitos: abuso sexual y agresión sexual. Estos delitos se distinguían entre sí principalmente por el uso de la intimidación o violencia para cometerlos. Así, se consideraba abuso los atentados contra la libertad e indemnidad sexual sin violencia o intimidación o sobre personas privadas de sentido, o sometiendo a la víctima mediante uso de fármacos, drogas o cualquier otra sustancia, aprovechándose de una situación de superioridad, etc.

En cualquier caso, el concepto mismo de «consentimiento sexual» había experimentado una importantísima evolución en la doctrina y la jurisprudencia española. En este sentido, la necesidad de oponer resistencia activa por parte de la víctima como factor determinante de la ausencia de consentimiento, exigida por el tipo de agresión sexual, fue siendo superada en favor de nuevos criterios jurisprudenciales, que pasaron a admitir que el carácter no consentido del acto puede ser revelado de cualquier otra forma, y consolidaron el concepto de intimidación ambiental.

La reforma de la Ley 10/2022 vino a culminar esa evolución, al reunir el antiguo abuso y la agresión en un único delito llamado agresión sexual. Lo relevante a estos efectos es que su elemento nuclear no es el uso de violencia o intimidación, sino la ausencia de consentimiento, que de acuerdo con el art. 178 del Código Penal, solo se entenderá que existe “cuando se haya manifestado libremente mediante actos que, en atención a las circunstancias del caso, expresen de manera clara la voluntad de la persona”. Así se mantiene tras las modificaciones introducidas en este precepto por la Ley Orgánica 4/2023, de 27 de abril, que impone en todo caso mayor pena, por entender que la conducta en sí reviste mayor gravedad, cuando además concorra violencia o intimidación, o la víctima tuviera su voluntad anulada.

. En el caso de personas menores de 16 años, en cambio, lo que el Código Penal protege no es tanto su derecho a decidir sobre sus relaciones sexuales, como su derecho a no verse involucrados en un contexto sexual, y a quedar a salvo de interferencias en el proceso de formación y desarrollo de su personalidad y su sexualidad.

En ese contexto, será punible la realización de todo acto sexual con una persona menor de dicha edad, haya prestado o no su consentimiento. A partir de ahí, son aplicables a estos supuestos todas las circunstancias previstas en el caso de que la conducta se cometa sobre personas adultas, si bien con mayor penalidad, medidas especiales de inhabilitación y supuestos de agravación específicos.

Como única excepción, el libre consentimiento del menor de dieciséis años excluirá la responsabilidad penal cuando el autor sea una persona próxima al menor por edad y grado de desarrollo o madurez física y psicológica. Como señala la Fiscalía General del Estado, se trata con ello de evitar que la norma, al establecer límites de edad, pueda conllevar interpretaciones estrictas que impidan las relaciones sexuales consentidas entre personas jóvenes semejantes en edad y madurez.

### [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil \(LOPJM\)](#)<sup>70</sup>

Si bien la primera Ley Orgánica que previó la protección jurídica del menor, desarrollando el art. 39 CE fue aprobada en el año 1996, la filosofía subyacente a esta norma sufrió una modificación radical en 2015, **incorporándose a la normativa una visión menos adultocéntrica** de los menores de edad, a quienes se venía a reconocer como sujetos activos, participativos, que deben ser tomados en consideración en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades. Esta mutación del sistema se articuló a través de dos normas: La Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Fueron necesarias dos disposiciones en razón de la reserva de ley para la regulación de derechos que se deriva de las garantías normativas previstas en el art. 53 CE y a las que ya nos hemos referido. Las dos leyes de 2015 van a modificar, esencialmente, el Código Civil (aprobado por ley ordinaria) y la propia LOPJM (con rango de Ley orgánica).

En relación con la atención a víctimas de violencia y su protección, son de especial relevancia las disposiciones normativas **relativas al interés superior del menor (art. 8 LOPJM)**, respecto del que la norma, indica los **criterios generales a tener en cuenta para realizar su evaluación formal**. Asimismo, el **derecho a ser oído y escuchado (at. 9 LOPJM)** y el **derecho a la información (art. 5 LOPJM)** adoptan una alta importancia en la legislación en relación con los procesos tanto administrativos como judiciales siempre en el marco del interés superior del menor.

Además, el Capítulo IV LOPJM sobre medidas y principios rectores de la acción administrativa, marca las pautas a seguir y obligaciones de los poderes públicos en protección de menores, incluida la obligatoriedad de garantía de los derechos reconocidos en toda la ley, así como prestar una *“atención inmediata integral y adecuada a sus necesidades”*.

---

<sup>70</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1996/BOE-A-1996-1069-consolidado.pdf>

## Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia<sup>71</sup>

Esta ley tenía como objeto introducir los cambios necesarios en la legislación española de protección a la infancia y a la adolescencia que permitieran continuar garantizando a los menores una protección uniforme en todo el territorio del Estado y constituir una referencia para las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su respectiva legislación en la materia.

A los efectos de prevención, se **crea el Registro Central de Delincuentes Sexuales (disposición final decimoséptima)** en el que consta la identidad de los condenados por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos, o explotación de menores, e información sobre su perfil genético de ADN. Con ello se pretende hacer posible un seguimiento y control de las personas condenadas por estos delitos no solo en España sino también en otros países.

También se crea el **Registro Unificado de Maltrato Infantil (RUMI)**, un sistema de información compartido entre el Estado y las Comunidades Autónomas, “que permita el conocimiento uniforme de la situación de la protección a la infancia y a la adolescencia en España, y de ofrecimientos para el acogimiento y la adopción, con datos desagregados por género y discapacidad, tanto a efectos de seguimiento de las medidas concretas de protección de menores como a efectos estadísticos.”. Esta creación supone la incorporación del art. 22 ter a la LOPJM.

## Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito<sup>72</sup>

El Estatuto de la Víctima del Delito recoge los derechos procesales y extraprocesales de las víctimas de cualquier tipo de delito, contemplando a la infancia y adolescencia como víctimas en situación de especial vulnerabilidad, lo que implica la evaluación individualizada de sus necesidades y atender sus derechos de protección, información, acceso a la justicia y reparación.

Además, incorpora una serie de medidas relativas al derecho de acceso a los servicios de asistencia y apoyo, a la participación activa de las víctimas en el proceso penal, a la protección de las víctimas, así como a la evitación del contacto entre víctima y agresor. El Estatuto promueve medidas particulares para NNA para prevenir que el proceso constituya una fuente de victimización secundaria.

Entre las medidas dirigidas específicamente al proceso y relacionadas con la actividad de la Barnahus, se encuentran la **recogida de la declaración de las víctimas, sin dilaciones indebidas y el menor número de veces posible**, la **recepción de la declaración en dependencias especialmente concebidas o adaptadas** a tal fin y por profesionales expertos, y la **grabación audiovisual de las declaraciones** recibidas durante la fase de investigación y su reproducción en el juicio en los casos y condiciones determinadas por la LECrim.

<sup>71</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-8470-consolidado.pdf>

<sup>72</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-4606-consolidado.pdf>

Todo ello teniendo en cuenta el relevante papel que ostentan las Oficinas de Asistencia a Víctimas del Delito y la Fiscalía de Protección y tutela de las víctimas en el proceso penal. Una de las funciones de las Oficinas es el análisis previo de la necesidad de apoyo o asistencia psicológica. En el caso de los menores este tipo de asistencia tiene unas dimensiones particulares y el desarrollo de las previsiones al respecto no está unificada en una sola disposición normativa, ni se articula necesariamente en normas con rango de ley, por eso hacemos una mención específica en el sentido que sigue:

### Ordenamiento jurídico sobre la atención psicológica a NNA<sup>73</sup>

El ordenamiento jurídico español considera que someter a los NNA a terapia psicológica (también psiquiátrica) es una decisión de suficiente relevancia como para que deban adoptarla ambos progenitores conjuntamente.

La regulación al respecto se contiene tanto en normas de rango legal, como en normas internas de los **Colegios de Psicólogos y Psicólogas, que han prestado atención a esta cuestión. Así, deben ser destacadas las siguientes disposiciones:**

- El artículo 156 del Código Civil, que determina que la patria potestad compartida implica la necesidad de decidir conjuntamente aspectos relevantes que afecten a la educación, la salud o el desarrollo emocional del menor.
- El artículo 9.3.c) de la Ley de Autonomía del Paciente, que determina que cuando el menor de edad no pueda comprender (intelectual o emocionalmente) el alcance de la intervención, el consentimiento informado deberá ser prestado por representación, a través de sus padres.
- El artículo 25 del CÓDIGO DEONTOLÓGICO<sup>74</sup> de la profesión de Psicólogo/a, que requiere la comunicación con los padres cuando se trata a un menor. Así, los **Colegios concluyen con buen criterio que, para prestar atención a menores de 16 años (en algunos Colegios esta edad se reduce hasta los 14 años), es necesario recabar el consentimiento de ambos progenitores.**

Siguiendo esta línea, la jurisprudencia entiende que los tratamientos psicológicos y psiquiátricos resultan de suficiente entidad como para que ambos padres deban consentirlos. En caso de que no se pongan de acuerdo, **siempre se puede solicitar la autorización judicial.** Se exceptúa el consentimiento de ambos progenitores o la intervención judicial de conformidad con el párrafo segundo del artículo 156 del Código Civil<sup>75</sup> cuando se esté ante:

- . Menores emancipados o mayores de 16 años, con madurez y plena capacidad de comprensión y legal para tomar decisiones. En este caso, los progenitores deberán ser informados del hecho del tratamiento psicológico.
- . Progenitores con sentencia condenatoria y con responsabilidad penal no extinta, o contra quienes se haya iniciado un procedimiento penal por violencia doméstica y violencia de género, atentar contra la vida, integridad física, libertad, integridad moral o libertad e indemnidad sexual de hijos o hijas comunes menores de edad, o por atentar contra el otro progenitor. En este caso, bastará con que el progenitor

<sup>73</sup> Texto redactado en base a las aportaciones de José Ramón Juárez

<sup>74</sup> Se puede consultar el texto completo en <http://www.cop.es/pdf/CodigoDeontologicodelPsicologo-vigente.pdf>

<sup>75</sup> Párrafo segundo del artículo 156 del Código Civil *"Dictada una sentencia condenatoria y mientras no se extinga la responsabilidad penal o iniciado un procedimiento penal contra uno de los progenitores por atentar contra la vida, la integridad física, la libertad, la integridad moral o la libertad e indemnidad sexual de los hijos o hijas comunes menores de edad, o por atentar contra el otro progenitor, bastará el consentimiento de este para la atención y asistencia psicológica de los hijos e hijas menores de edad, debiendo el primero ser informado previamente. Lo anterior será igualmente aplicable, aunque no se haya interpuesto denuncia previa, cuando la mujer esté recibiendo asistencia en un servicio especializado de violencia de género, siempre que medie informe emitido por dicho servicio que acredite dicha situación. Si la asistencia hubiera de prestarse a los hijos e hijas mayores de dieciséis años se precisará en todo caso el consentimiento expreso de estos."*

afectado sea informado previamente del inicio del tratamiento psicológico al NNA. Si la asistencia hubiera de prestarse a los hijos e hijas mayores de dieciséis años se precisará en todo caso el consentimiento expreso de estos.

. Casos en los que queda probado y justificado que no es posible la comunicación con alguno de los progenitores (p.ej., por desconocimiento del lugar en el que se encuentra) o se ha intentado la comunicación sin conseguirla.

. “Situaciones de urgente necesidad” apreciada, valorada y acreditada previamente por el o la profesional que realiza la intervención psicológica.

A este respecto es importante tener en cuenta que **“intervención psicológica”** (lo que incluye intervenciones de acompañamiento, apoyo o intervención en crisis que pueden y deben realizarse en beneficio e interés superior del NNA) **no puede considerarse sinónimo de “tratamiento psicológico”**. **Ambos términos y lo que incluye cada uno de ellos deben ser diferenciados, pues resultan de particular importancia en los casos de VSI.**

**Por último, debe recordarse que es fundamental que el testimonio del NNA por parte del sistema judicial se recoja lo antes posible de forma que, si necesita tratamiento psicológico, éste pueda iniciarse con prontitud, evitando la cronificación y agravamiento de las secuelas de la propia victimización.**

Las intervenciones de acompañamiento, apoyo o intervención en crisis que resulten necesarias antes de la recogida de dicho testimonio deberán ser no sugestivas, evitando estimular o generar narrativa sobre la presunta violencia sexual sufrida (por supuesto, si en el contexto de la intervención psicológica el NNA hace esa narrativa de forma espontánea, el o la profesional deberá escucharle). Cuando se produzca incompatibilidad no resoluble entre los plazos establecidos en el procedimiento judicial para la recogida del testimonio y la necesidad del NNA de recibir tratamiento psicológico no aplazable por síntomas claros de sufrimiento, prevalecerá la necesidad del NNA de recibir tratamiento atendiendo a su interés superior. Si este fuera el caso, el o la profesional responsable del tratamiento evitará cualquier intervención que pueda resultar sugestiva hacia el relato del NNA.

### **Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPVI)** <sup>76</sup>

La ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales de los NNA a su integridad física, psíquica, psicológica y moral frente a cualquier forma de violencia, asegurando el libre desarrollo de su personalidad.

Así, es una ley que garantiza los estándares mínimos indispensables en materia de protección a la infancia, por lo que actúa como normativa básica en varios dominios competenciales para que las CCAA desplieguen sus propias medidas legislativas y ejecutivas, en el ámbito de sus competencias en esta materia. En este sentido resulta relevante la lectura de la Disposición final decimoctava de la ley, referida al título competencial en el que se sustenta. Nos detendremos en esta cuestión un poco más adelante.

En este sentido, muchas CCAA se encuentran en proceso de actualización de su legislación en materia de derechos de infancia y adolescencia, complementando todas las medidas llevadas a cabo por la propia región, con aquellas propias de la ley estatal. Para dar cumplimiento a este objetivo la ley establece medidas de protección integral, que incluyan la sensibilización, la

<sup>76</sup> Puede consultarse el texto completo en <https://www.boe.es/eli/es/lo/2021/06/04/8>

prevención, la detección precoz, la protección y la reparación del daño en todos los ámbitos en los que se desarrolla su vida.

Así, es importante destacar medidas como: la **actuación coordinada y la colaboración** constante entre las distintas AAPP y las personas profesionales de los diferentes sectores implicados; el **refuerzo del ejercicio del derecho de a ser oído y escuchado**; el **derecho a la atención integral**, que comprende medidas de protección, apoyo, acogida y recuperación a las víctimas de violencia, incluyendo la prevención de la victimización secundaria de los NNA, todas ellas especialmente relevantes en el modelo Barnahus; la valoración de los casos de atención primaria de **forma interdisciplinar y coordinada** con el resto de los equipos y profesionales del ámbito de salud, educación, judicatura, o seguridad.

**Además, destacan otras cuestiones centradas en el sistema judicial que son fundamentales para la implementación del modelo Barnahus** como: la **especialización de juzgados y fiscalía de violencia contra la infancia**, y equipos técnicos especializados que asisten a los juzgados, para una valoración holística e integral cuando sea necesaria; el **derecho a la asistencia jurídica gratuita**, que incluye el derecho a la defensa y representación gratuita por abogado y procurador; la **formación especializada de jueces**, fiscales, letrados, procuradores y administración y turno de oficio dentro de los colegios de abogados y procuradores; y la **obligatoriedad de la prueba preconstituida para recibir declaración a las personas menores de 14 años** y a las personas con discapacidad necesitadas de especial protección, que deben declarar una sola vez (disposición final primera, ocho, LOPIVI, que modifica el art. 449 ter LECrim). En estos supuestos, con carácter excepcional, la autoridad judicial, practicada la prueba preconstituida, solo podrá acordar mediante resolución motivada su declaración en el acto del juicio oral, cuando, interesada por una de las partes, sea considerada necesaria, de conformidad con el nuevo el artículo 703 bis LECrim.

### *Algunas notas sobre la aplicación y desarrollo normativo de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPIVI)*

La LOPIVI fue aprobada el 20 de mayo de 2021 y entró en vigor el 25 de junio del mismo año. En estos dos años se han puesto en marcha algunas medidas contenidas en la ley como:

1. La **creación y funcionamiento de la Conferencia Sectorial**<sup>77</sup> -máximo órgano de coordinación de las CCAA y el Gobierno central-, para temas tan importantes como la hoja de ruta.
2. La **aprobación de la Estrategia de Erradicación de Violencia (en adelante EEVIA)**<sup>78</sup> contra la Infancia en noviembre de 2022. Incluye pautas relacionadas con entornos seguros, la atención especializada e integral a víctimas, la formación y la identificación de la justicia como ámbito a especializar. La EEVIA pretende ser una hoja de ruta para las administraciones, para implementar los contenidos y obligaciones marcados por la LOPIVI e incluye un sistema de seguimiento con indicadores y metas a corto medio y largo plazo.

<sup>77</sup>

[https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/infancia-y-adolescencia/Conferencia\\_Sectorial\\_InfanciayAdolescencia.htm](https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/infancia-y-adolescencia/Conferencia_Sectorial_InfanciayAdolescencia.htm)

<sup>78</sup> <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/docs/EstrategiaErradicacionViolenciaContraInfancia.pdf>

3. **La creación y regulación de la Comisión de Seguimiento** de la LOPIVI<sup>79</sup> en febrero de 2023.
4. **La implementación y extensión del modelo Barnahus** como modelo de atención a NNA víctimas de violencia. Desde la apertura de la primera Barnahus en 2020 en Tarragona<sup>80</sup>, diversas CCAA como Andalucía, Cantabria, Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid, Euskadi, Islas Baleares o Navarra están dando pasos para la implementación del modelo.
5. **La creación de la Comisión frente a la Violencia en NNA del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud<sup>81</sup> (CoViNNA)** aprobada en la sesión plenaria del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, celebrada el día 6 de abril de 2022, así como el **Grupo de trabajo para la Elaboración del Protocolo Común de Actuación<sup>82</sup>** que comenzó su trabajo en el segundo semestre de 2022.
6. **La creación y actuación del Consejo Estatal de Participación Infantil y Adolescente<sup>83</sup> (CEPIA)**, adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y formalmente creado mediante la Orden DSA/1009/2021, el 22 de septiembre de 2021<sup>84</sup>, aunque la fecha de su lanzamiento y primera Asamblea General tuvo lugar el 9 de diciembre de 2021, donde se celebró la puesta en marcha del CEPIA, espacio para que los NNA (a nivel estatal), pudieran expresar libremente sus ideas, promocionar sus derechos, formular propuestas sobre cuestiones que le afectasen directamente.
7. **El Plan de Acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia (2022 – 2024)<sup>85</sup>**, aprobado en mayo de 2022, por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y el Ministerio de Igualdad.
8. **El impulso y desarrollo de formación a profesionales (y futuros profesionales)** para la intervención con NNA enfocadas en los derechos de infancia y adolescencia, así como en la prevención y actuación frente a la violencia.
9. **Los aspectos relativos a la eficiencia organizativa y la especialización de la justicia en violencia contra la infancia y adolescencia prevista en la LOPIVI** que se estaban trabajando en el momento de la disolución de las Cortes Generales el 23 de julio 2023. En aras a alcanzar un servicio público de justicia más igualitario, accesible, ágil, eficaz y especializado, el Ministerio de Justicia trabajaba en el momento la convocatoria de elecciones generales, en un nuevo modelo de organización de la Administración de Justicia cuya reforma se acomete con el Proyecto de Ley Orgánica de eficiencia organizativa del servicio público de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para la implantación de los Tribunales de Instancia y las Oficinas de Justicia en los municipios. Este Proyecto de Ley Orgánica se encontraba en fase de tramitación parlamentaria ante el Congreso de los Diputados, cuyo informe de la ponencia incorporaba

---

<sup>79</sup> [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-871.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-871.PDF)

<sup>80</sup> [https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits\\_tematicas/infancia\\_i\\_adolescencia/proteccio\\_a\\_la\\_infancia\\_i\\_ladolescencia/barnahus/](https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicas/infancia_i_adolescencia/proteccio_a_la_infancia_i_ladolescencia/barnahus/)

<sup>81</sup> Ministerio de Sanidad - Profesionales - Comisión violencia en niños, niñas y adolescencia (CoViNNA)

<sup>82</sup> [https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/prevencionViolencia/infanciaAdolescencia/docs/Infografia\\_CreacionCovinna.pdf](https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/prevencionViolencia/infanciaAdolescencia/docs/Infografia_CreacionCovinna.pdf)

<sup>83</sup> <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/infancia-y-adolescencia/consejo/index.htm>

<sup>84</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-15582](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-15582)

<sup>85</sup> [https://www.mdsocialesa2030.gob.es/eu/derechos-sociales/infancia-y-adolescencia/PDF/Conferencia\\_Sectorial/Plan\\_de\\_Accion\\_contra\\_ESI\\_sistema\\_de\\_proteccion.pdf](https://www.mdsocialesa2030.gob.es/eu/derechos-sociales/infancia-y-adolescencia/PDF/Conferencia_Sectorial/Plan_de_Accion_contra_ESI_sistema_de_proteccion.pdf)

diversas enmiendas, entre ellas, las relativas a la creación de secciones especializadas en infancia y adolescencia. En concreto en el orden jurisdiccional civil, las secciones de Infancia, Familia y Capacidad y en el orden jurisdiccional penal, junto con las Secciones de Violencia sobre la Mujer, las Secciones de Violencia contra la Infancia y la Adolescencia.

Sin embargo, para facilitar la implementación del modelo Barnahus todavía sigue siendo especialmente necesario trabajar a nivel estatal en:

- El desarrollo de **normativa estatal para incorporar la especialización de Juzgados en Infancia y Adolescencia.**
- **Promover la realización de una declaración forense única del NNA**, para que, por un lado, se respeten todas las garantías procesales necesarias para ser considerada prueba preconstituida y, por el otro, en ella puedan participar profesionales de las administraciones competentes en materia de protección de menores y de la policía, con el fin de evitar la duplicidad de pruebas y la victimización secundaria.

### Consideraciones sobre la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y Adolescencia<sup>86</sup> y sobre la estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

La elaboración de la Estrategia de Erradicación de la Violencia contra sobre la Infancia y Adolescencia (en adelante EEVIA) era una obligación de la LOPIVI. Así, la Estrategia se presenta como **una herramienta con diferentes líneas de actuación, desde una línea de base, para poder armonizar todas las medidas contenidas en la Ley a todos los niveles, como hoja de ruta**, donde todos los agentes involucrados están vinculados.

La Estrategia pone el foco en: los entornos seguros, de buen trato, con tolerancia cero a la violencia; la investigación para conocer la realidad de la violencia contra la infancia; la atención especializada e integral a víctimas; la formación y el apoyo a las familias en crianza positiva; la formación especializada a los y las profesiones en contacto con la infancia; la capacitación del personal del ámbito judicial para una adecuada determinación del Interés Superior del Menor; y el abordaje multidisciplinar, coordinado y eficaz de la violencia contra la infancia y la adolescencia.

La EEVIA pretende aterrizar, de manera real y efectiva, a todos los niveles administrativos, los contenidos y obligaciones marcados por la LOPIVI, con el conjunto de acciones incorporadas para ser asumidas por las diferentes administraciones y actores sociales.

Por otro lado, en el mes de mayo 2023, se aprobó la **Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y la Adolescencia (2023-2030)** del **Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030** que ha contado con las aportaciones de los NNA del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia y con las entidades representativas en el ámbito de la infancia. Establece una serie de metas cuantificables de cara a 2025 y a 2030 en cada una de las ocho áreas estratégicas, una de ellas centrada específicamente en la protección integral de NNA frente a la violencia, y con mención

---

<sup>86</sup> <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/docs/EstrategiaErradicacionViolenciaContraInfancia.pdf>

a la necesidad de reforzar la especialización de la Administración de Justicia en materia de violencia contra NNA. Por lo que hace a la cuestión de la garantía de los entornos seguros para los niños, las niñas y los adolescentes, la Estrategia, en su área quinta (relativa a la erradicación de la violencia contra la infancia y la adolescencia) cita la Barnahus-Casas de la infancia, como una buena práctica para orientar la creación y desarrollo de entornos seguros. Asimismo, el Plan apunta que, dentro de los entornos institucionales seguros para la infancia y la adolescencia, el Comité de Derechos del Niño recomendó en particular, en 2018, la promoción de una administración de justicia amigable.

[Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual \(LOGILS\)](#)<sup>87</sup>

En la Exposición de Motivos de esta ley se especifica que, en relación con la atención a víctimas NNA, la norma establece las bases para la implementación del modelo Barnahus escandinavo con los objetivos de cumplir con todas las garantías, así como prevenir la victimización secundaria. Será el Capítulo I del Título IV de la Ley el específicamente orientado **a sentar las bases del modelo Barnahus.**

**En este sentido, se establece lo siguiente:**

· **Art. 35.1.d): 1.** Las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el derecho a la asistencia integral especializada y accesible, en los términos expresados en los artículos anteriores, mediante la disponibilidad de los siguientes servicios: (...) **d) Servicios de atención especializada a niñas y niños víctimas de violencias sexuales:** servicios adaptados y adecuados a sus necesidades, que proveen asistencia psicológica, educativa y jurídica, y que se constituyen en el lugar de referencia para las víctimas, al que se desplaza el conjunto de profesionales intervinientes en los procesos asistenciales y judiciales.

· **Art. 35.3 y 4: 3.** **Estos servicios actuarán coordinadamente** y en colaboración con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, los órganos judiciales competentes, los servicios sanitarios y sociosanitarios, las unidades de valoración forense y las instituciones encargadas de prestar asistencia jurídica a las víctimas del ámbito geográfico correspondiente y, en su caso, las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. **4. Se garantizará la disponibilidad de estos servicios a través de la previsión de un número suficiente de centros,** con personal suficiente y cualificado, y de un reparto equitativo de los mismos que asegure la accesibilidad a las mujeres de las zonas rurales y alejadas de los núcleos urbanos de gran densidad.”

· **Art. 47.2: La Administración General del Estado y las comunidades autónomas que hayan asumido competencias en materia de justicia ordenarán a las unidades de valoración forense integral** que diseñen protocolos de actuación global e integral en casos de violencia sexual. En dichos protocolos se tendrán en cuenta, en particular, las necesidades y derechos de las víctimas, con atención específica a las sometidas a formas de discriminación múltiple, especialmente a las víctimas menores de edad y con discapacidad. Asimismo, se establecerán protocolos para realizar los informes de valoración, que incluirán el daño social. 3. Dichas unidades realizarán una

<sup>87</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-14630-consolidado.pdf>

valoración de la gravedad de la situación y del riesgo de reiteración de la violencia a efectos de gestionar el riesgo y garantizar, en su caso, la coordinación de la seguridad y el apoyo a las víctimas.

La norma contiene diversas medidas en materia de prevención y atención a víctimas. Entre ellas, incluyen medidas como campañas de información y sensibilización, especialización de profesionales, la atención integral especializada en un espacio adecuado, el acceso a los servicios de atención a víctimas de trata sin necesidad de denuncia, etc. Finalmente, la norma unifica dos delitos antes divididos en el CP, y juntan el abuso y la agresión sexual, bajo el mismo nombre de agresión sexual (ver nota sobre el CP).

EN SÍNTESIS...

España tiene un **marco normativo de protección de la infancia frente a la violencia, muy completo, y que recientemente ha tenido grandes avances**. Como se acaba de exponer, varias normas han permitido culminar hoy con un marco normativo sólido que pueda garantizar, en todo el territorio, la protección efectiva de la infancia frente a la violencia. Todas las **leyes presentadas han supuesto un gran avance para mejorar la situación de la infancia** en España, ahora bien, hay tres leyes especialmente relevantes para los niños y las niñas víctimas de violencia sexual y el modelo Barnahus.

. La ***Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito***, porque ha provocado un gran cambio de mirada y supuso una modificación de paradigma del enfoque puramente punitivo del código penal, **poniendo las víctimas en el centro y creando estructuras específicas** para atenderlas en todo el territorio español.

. La ***Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia***, porque se trata de una ley integral, pionera, que **aborda todas las violencias, todas las fases de actuación y todos los actores**, y marca finalmente un compromiso claro para acabar con la violencia contra los niños y las niñas en España.

. La ***Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual***, porque explicita en su preámbulo que el capítulo I del título IV está orientado **a sentar las bases del modelo Barnahus** y recoge los principios fundamentales del modelo islandés: coordinación interdepartamental; recurso integral especializado en VSI; profesionales altamente cualificados, todo ello para reducir la victimización secundaria y ofrecer una atención de calidad al NNA víctima de VSI.

## 4. DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL Y ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA

### 4.1. Distribución de competencias en España con el modelo Barnahus<sup>88</sup>

#### *Algunas notas básicas sobre el modelo territorial del Estado*

La organización territorial del Estado español responde a un modelo de distribución del poder profundamente descentralizado y que parte del reconocimiento de la autonomía de los municipios y provincias (entidades locales) y de las Comunidades Autónomas (autonomía de nacionalidades y regiones prevista en el art. 2 CE). La autonomía local es meramente administrativa o ejecutiva (art. 140 CE), mientras que la autonomía reconocida a las Comunidades Autónomas tiene dos dimensiones o permite el ejercicio de dos tipos de poderes: el poder legislativo, a través de Asambleas Legislativas y el poder ejecutivo, a través del gobierno y la administración autonómicas.

En el escenario actual, y tras el desarrollo de los procedimientos previstos en los arts. 143 y 151 de la Constitución, podemos identificar 17 regiones y 2 ciudades (Ceuta y Melilla) que han accedido a la autonomía. El acceso a la autonomía se ha producido, en cada caso, a través de la aprobación de los respectivos Estatutos de Autonomía, siendo estos las normas institucionales básicas de cada Comunidad.

De la lectura de los Estatutos, y del Título VIII de la Constitución, se deducen claramente tres principios básicos del sistema de organización territorial en España, que son profundamente relevantes a la hora de desarrollar cualquier tipo de acción, como puede ser la implantación del modelo Barnahus:

- **El principio dispositivo:** Supone que el ejercicio del derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones se articula a través de un proceso en el cual quien ejerce la iniciativa establece el listado de competencias concretas que va a asumir, dentro del límite marcado por las competencias exclusivas del Estado, que se recogen en el art. 149 CE. Es decir, el Estatuto de Autonomía, en cada caso, recogerá el listado de competencias y funciones que conformarán el haz de poderes del ente autonómico, no pudiendo incluirse en ese listado las competencias exclusivas reservadas al Estado.

El principio dispositivo también supone que cada CA puede disponer de su propia organización política y administrativa sin más límites que los establecidos en la Constitución y las leyes estatales. Esa potestad se ha traducido en que todas las CA tienen una Asamblea legislativa, esto es una Cámara de representación que desarrolla funciones legislativas, y un Ejecutivo y Administración propias. Las diferencias de organización entre CA tienen más que ver con la organización territorial interna, es decir, con el reconocimiento y funciones de entidades infra autonómicas. Así en el País Vasco, por ejemplo, la CA se organiza en territorios (diputaciones) forales con algunas facultades

---

<sup>88</sup> Este capítulo ha sido realizado por *Borja Sánchez Barroso* Doctor en Derecho Constitucional y Profesor acreditado en la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir, colaborador de Save the Children

normativas en el ámbito fiscal, mientras que en otras CA se limitan a una tradicional organización provincial.

La historia del Estado autonómico, que ahora no podemos desarrollar, muestra como la asunción de competencias ha sido progresiva en todas las Comunidades Autónomas, precisamente en ejercicio del principio dispositivo, constatándose que esa progresión ha venido marcada por distintos límites y condicionantes en función del proceso concreto de acceso a la autonomía acometido por cada nacionalidad o región.

- **El principio de asimetría:** la comprensión del principio dispositivo y de la evolución del Estado autonómico permite entender el principio de asimetría. En virtud de las competencias asumidas y de la velocidad de acceso de la CA a su máximo grado de autonomía, hasta la fecha, se pueden identificar diferencias notables entre las competencias asumidas y ejercidas por las distintas Comunidades Autónomas, que se traducen en un diverso nivel de autogobierno.

Dicho de manera más sencilla, no todas las CCAA tienen las mismas competencias, ni las mismas facultades en relación con dichas competencias, ni el mismo nivel de desarrollo institucional. Esto es, no hay un sistema autonómico replicado 17 veces, sino 17 sistemas diversos que pueden ser o no eventualmente coincidentes.

- **El principio de igualdad en el ejercicio de derechos y la libertad de circulación y establecimiento (art. 139 CE),** establece que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado, y que no pueden existir barreras a la libertad de establecimiento y circulación de las personas en todo el territorio español. Esta previsión se completa con la contenida en el art. 149.1 CE, que establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la “regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”.

Si bien podría parecer que el planteamiento está claro, lo cierto es que este principio es uno de los más problemáticos del modelo. En primer lugar, porque normativamente parece que solo proyecta sobre los españoles, y no sobre los residentes no nacionales, y en segundo lugar porque su aplicación no puede derivar en una anulación del reconocimiento de la autonomía política de nacionalidades y regiones, que tienen reconocida constitucionalmente la capacidad para desarrollar sus propias políticas públicas, también en materia de reconocimiento de prestaciones y, por tanto, de derechos sociales.

Este será el punto más complejo de todos los que deberemos tratar: el que nos obliga a evaluar adecuadamente el mantenimiento de un correcto equilibrio entre el principio de igualdad y la libertad de establecimiento y el principio de autonomía que se ejerce de forma asimétrica.

A la explicación de los principios anteriores debemos añadir tres ideas de cierre antes de profundizar en la distribución competencial en relación con la implementación del modelo Barnahus:

4. **El poder legislativo y el poder ejecutivo (así como la administración), están descentralizados.** Las facultades normativas y ejecutivas están distribuidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas en virtud del ámbito competencial del que se trate. Es decir, los ámbitos materiales de actuación (las competencias) no se reparten en bloque, sino que pueden compartirse las facultades respecto de dichos bloques. Así, sobre algunos temas, como la asistencia sanitaria, pueden existir **facultades legislativas compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas** (art. 149.1.16 CE, que reserva al Estado las bases legislativas sobre sanidad), mientras que sobre otros temas el Estado tiene todas las facultades normativas y ejecutivas (por ejemplo sobre administración de justicia, art. 149.1.5º) y sobre algunos más el Estado tiene facultades legislativas exclusivas, reservándose a la Comunidad Autónoma las facultades de ejecución sobre esa misma materia (art. 149.1.6º, sobre legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal).

Por tanto, cuando hablamos de reparto competencial debemos tener presente que **sobre cada ámbito material que nos interese, actúan distintos poderes y facultades que se distribuyen entre el Estado y las Comunidades Autónomas de forma diversa.** Las facultades (o poderes) legislativas o normativas pueden ser exclusivas del Estado, exclusivas de la CA o compartidas. Las facultades (o poderes) ejecutivas pueden ser exclusivas del Estado, exclusivas de la CA o compartidas. Y las facultades jurisdiccionales son siempre únicas y de alcance estatal.

5. Cuando pensamos en **el desarrollo del modelo Barnahus estamos identificando una acción en cuya implementación confluyen distintos ámbitos materiales y distintos tipos de facultades o de poderes.** Esta confluencia complica la definición de las responsabilidades y obligaciones de los distintos agentes públicos intervinientes.

Para establecer el mapa de responsabilidades, identificar a los actores y poder exigir a cada uno en función de su propio haz de competencias, resulta imprescindible establecer:

- 1) cuales son los ámbitos materiales o competenciales en juego;

- 2) cuales son las facultades que, respecto de cada ámbito material, es preciso desarrollar;

- 3) quienes son los actores que tienen atribuidas esas facultades; y

- 4) cuales son los mecanismos de coordinación previstos o no previstos pero necesarios para coordinar a todos esos actores, de manera que se asegure el respeto al principio de igualdad y libre desplazamiento del art. 139 CE.

6. **El modelo autonómico es un modelo definido en gran medida de forma jurisdiccional,** por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que da contenido a una serie de conceptos abiertos que están contenidos en el art. 149 CE y en los Estatutos de Autonomía. Por eso, en ocasiones, para saber cuáles son las competencias concretas de una Comunidad Autónoma en materia de infancia, por ejemplo, no bastará con conocer la

Constitución y el Estatuto de Autonomía, sino que también será necesario saber cuál es la jurisprudencia constitucional en ese ámbito concreto, porque el Tribunal puede haber definido la posibilidad de que, aunque se trate de una competencia exclusiva de la CA, el Estado pueda intervenir en ese ámbito material a través de alguna de sus facultades propias, como por ejemplo la facultad subvencional, esto es la facultad de convocar ayudas para la promoción de determinadas políticas aunque no tenga competencias directas sobre esas políticas.

### ***El haz de competencias relacionados con el desarrollo del modelo Barnahus***

#### **1. Competencias en materia de Justicia**

##### **a. En relación con la justicia, el Estado tiene la competencia exclusiva**

- para desarrollar, entre otras, la legislación procesal, penal y penitenciaria (art. 149.1.6 CE). Ello se traduce en la aprobación del Código Penal y sus reformas (hemos referido las introducidas por la LOPIVI y la LOGILS) y de las normas procesales contenidas en la LECrim, a las que ya se ha hecho referencia.
- para administrar justicia (art. 149.1.5 CE), esto es para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado por parte de los jueces y magistrados, con pleno respeto al principio de independencia judicial. Recordemos que el poder judicial es único y de alcance estatal.

Esta competencia incluye la de organizar legislativamente el poder judicial, a través de la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante LOPJ<sup>89</sup>), que incluye el establecimiento, reconocimiento y funciones de los cuerpos nacionales únicos para desarrollar la actividad jurisdiccional, esto es: jueces, magistrados, magistrados del Tribunal Supremo (libro IV LOPJ); letrados de la administración de justicia y oficina judicial (Libro V LOPJ); personal de los Cuerpos de Médicos Forenses, de Facultativos del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de Gestión Procesal y Administrativa, de Técnicos Especialistas del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de Tramitación Procesal y Administrativa y de Auxilio Procesal, de Ayudantes de Laboratorio y de otro personal al servicio de la Administración de Justicia (Libro VI LOPJ); y Ministerio Fiscal, Abogados Procuradores y Graduados Sociales, Policía Judicial (Libro VII LOPJ)

##### **b. Por su parte, las Comunidades Autónomas,**

tienen competencias, siempre y cuando las hayan asumido expresamente, en lo que la jurisprudencia Constitucional califica como la “administración de la administración de justicia”, esto es la gestión del conjunto de medios personales y materiales que, estando al servicio de la Administración de Justicia, no se integran estrictamente en ella, es decir no ejercen función jurisdiccional en sentido estricto, sino función de apoyo a la función jurisdiccional (así se viene entendiendo desde la STC 56/1990, de 29 de mayo).

---

<sup>89</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12666>

Así, las CCAA con competencias en materia de administración de la administración de justicia, pueden establecer órganos y servicios de apoyo, comunes y accesorios, regular y gestionar cuestiones de personal, instalaciones, sedes, etc. Todo ello con respeto a las normas específicas que la LOPJ establezca en cada caso.

A continuación, se muestran en el mapa **las CCAA que cuentan con competencias transferidas en materia de Justicia** y las que no, que incluyen Castilla-La Mancha, Castilla León, Illas Baleares, Extremadura, Región de Murcia y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

**MAPA 1 CCAA CON COMPETENCIAS EN JUSTICIA TRANSFERIDAS**



Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Justicia (2022)

## **2. Competencias en materia de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado**

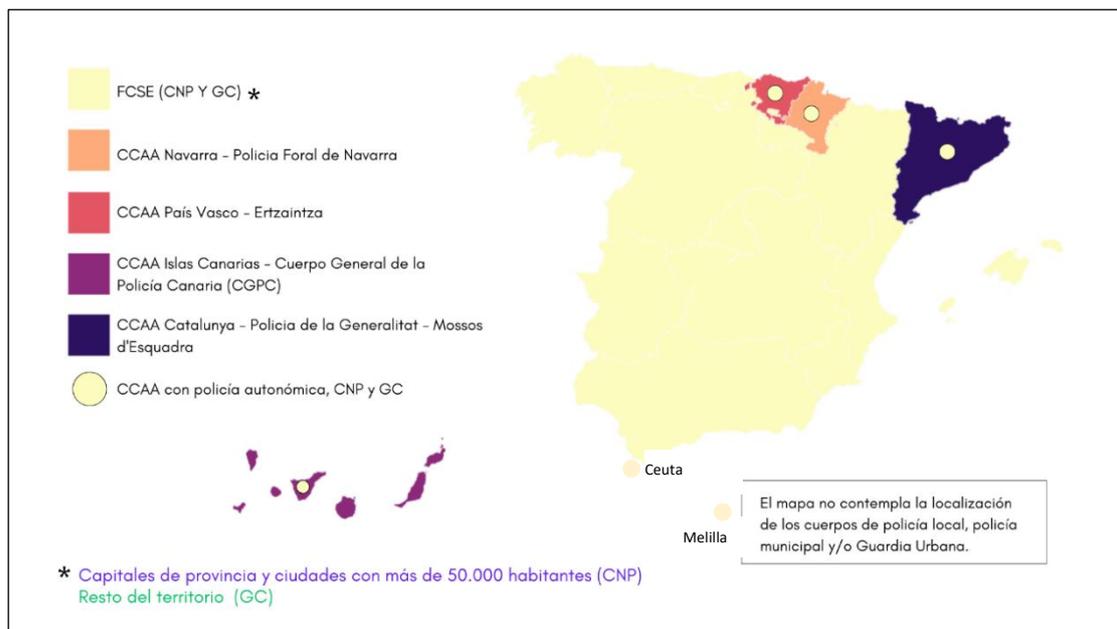
**El Estado tiene competencia exclusiva en seguridad pública**, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos (art. 149.1.29 CE).

Ello supone que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado responden a una competencia exclusiva del Estado, pero que existen CCAA que han desarrollado la facultad prevista en la Constitución, y tienen sus propios Cuerpos y Fuerzas de Seguridad

Salvo en lo que se refiere a su coordinación con los cuerpos nacionales, todas las competencias relacionadas con estos cuerpos policiales corresponden a dichas CCAA. Algunas CCAA tienen, a su vez, una unidad adscrita del Cuerpo Nacional de Policía, que depende de las autoridades

autonómicas para el ejercicio de sus funciones. Estas funciones varían según la Comunidad Autónoma. Finalmente, casi todas las CCAA también han asumido alguna competencia, limitada, para coordinar las Policías Locales.

## MAPA 2 CUERPOS DE POLICÍA AUTONÓMICOS EN ESPAÑA



Fuente: elaboración propia a partir de lo que dispone la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los respectivos estatutos de autonomía de las CCAA. El mapa no contempla la localización de los cuerpos de policía local, municipal y/o Guardia Urbana.

### 3. Competencias en materia de asistencia sanitaria

El Estado tiene competencia exclusiva sobre Sanidad Exterior, bases y coordinación general de la sanidad y Legislación sobre productos farmacéuticos (art. 149.1.16 CE). Esto significa que el Estado tiene la facultad regulatoria de las leyes básicas, es decir las que prevén unos elementos mínimos comunes y obligatorios para todas las CCAA que, posteriormente, si han asumido esta competencia, podrán: 1) elaborar normativa de desarrollo, también de rango legal, pero siempre respetando la legislación básica estatal; 2) dar aplicación (ejecutar) el modelo de asistencia sanitaria y desplegar la administración sanitaria en el territorio de la CA.

Así, el Estado ha desarrollado su competencia a través de la aprobación de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad; la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica; y la ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.

En este marco definimos el Sistema Nacional de Salud (SNS) como el conjunto coordinado de los servicios de salud de la Administración del Estado y los servicios de salud de las comunidades autónomas que integra todas las funciones y prestaciones sanitarias que, de acuerdo con la ley, son responsabilidad de los poderes públicos.

Las competencias de las CCAA incluyen la planificación sanitaria, la salud pública y la gestión de la prestación del servicio de salud por lo que cada comunidad autónoma cuenta con un Servicio de Salud con la excepción de las ciudades con estatuto de autonomía de Ceuta y Melilla donde la Administración Central del Estado mantiene, a través de Instituto Nacional de Gestión Sanitaria – INGESA–, la gestión de la asistencia sanitaria.

Por último, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud es el órgano permanente de coordinación, cooperación, comunicación e información de los Servicios de Salud entre ellos y con la Administración del Estado.

#### **4. Competencias en materia de régimen de las administraciones públicas**

El Estado posee competencia exclusiva en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE).

Las CCAA pueden asumir (y han asumido todas en la práctica) la competencia para desarrollar normativamente la legislación básica -introduciendo particularidades, detalles, concreciones, etc., así como para ejecutar dicha normativa y gestionar en la práctica la materia (prestaciones y centros sanitarios, centros educativos, particularidades administrativas asociadas a normas autonómicas, órganos administrativos propios y complementarios a los del Estado, etc.).

Esto significa que el régimen básico de regulación del estatuto del empleado público es competencia estatal, sin perjuicio de que las CCAA puedan completar esa regulación para sus propios funcionarios. El régimen de las administraciones autonómicas, será regulado por las CCAA, siempre dentro del respeto a las previsiones del procedimiento administrativo común. En suma, el régimen del personal que preste servicios en una Barnahus dependerá de si se trata de funcionarios de la administración general del Estado, o de funcionarios de la Comunidad Autónoma. Y el procedimiento administrativo a desarrollar para la gestión de la Barnahus puede ser autonómico o no, pero en todo caso debe respetar la ley básica de procedimiento.

La facultad de las CCAA para desarrollar su propia estructura administrativa supone que, sin perjuicio de que cualquier Ministerio -estatal- o Consejería -autonómica- con competencias relacionadas al modelo Barnahus pueda asumir el impulso político del proyecto en su territorio, tanto el Estado como las diversas CCAA cuentan con departamentos específicos para ejercer las diversas competencias asumidas. En algunos casos, estas competencias se distribuyen en departamentos diferentes; en otros, más habituales, un mismo departamento asume varias de estas competencias. El número de Ministerios y Consejerías existentes, y las competencias de cada uno de ellos, depende en cada caso de lo que decida la persona titular de la Presidencia del Gobierno español o la Presidencia de la Comunidad Autónoma afectada.

### **5. Competencias en materia educativa**

Según el art. 149.1.30. CE, el Estado posee en exclusiva la “regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”.

Ello se traduce en que el legislador estatal desarrolla la normativa educativa básica, que establece los estándares mínimos comunes para todo el Estado, pero que son las CCAA las que desarrollan ese modelo, de forma asimétrica, y las que gestionan la prestación del servicio público educativo, en los términos definidos por el art. 27 CE, que es el que recoge el derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

Así, el Estado podrá incluir en las leyes educativas contenidos curriculares mínimos, comunes y obligatorios para todo el territorio nacional, pero las CCAA podrán completar esos contenidos curriculares, y tendrán a su cargo la gestión del sistema educativo. La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (LOMLOE), regula el sistema educativo y establece la distribución de competencias educativas entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas.

### **6. Competencias en materia de infancia y adolescencia y servicios sociales**

Las competencias específicas en materia de infancia y de servicios sociales son, con carácter general, exclusivas de las Comunidades Autónomas, que las han asumido en su totalidad, bien bajo el título competencial de asistencia social (que se denomina así en el art. 148.1.20 CE), bien bajo el título de protección de menores, en el caso específico de los NNA. Así, de las CA depende toda la atención a los menores de edad y todo el sistema de protección de los mismos.

El Estado retiene para sí las competencias normativas en materia civil, esto es en lo que hace a la regulación de las relaciones familiares, si bien algunas Comunidades Autónomas como País Vasco, Galicia, Cataluña o Valencia tienen reconocido un régimen foral (regulación del derecho civil) propio. Resulta evidente que la regulación de las relaciones familiares tiene un impacto directo en la definición del estatuto de los NNA, en particular en lo que hace a la normación de las relaciones parento-filiales.

Por otro lado, el Estado ha formulado una regulación básica y común en materia de protección de la infancia y la adolescencia. Esa regulación se encuentra articulada, esencialmente, en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor de 1996, previamente referida. Esta ley se constituye como marco regulador común para garantizar el respeto al principio de igualdad y protección uniforme en todo el territorio (art.139 y 149.1.1 CE). A una lógica idéntica responden la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, la Ley 26/2015, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y a la adolescencia frente a la violencia.

## 7. Competencias en materia de Igualdad

Al Estado le corresponde la elaboración y desarrollo de las normas, actuaciones y medidas dirigidas a asegurar la igualdad de trato y de oportunidades, especialmente entre mujeres y hombres, el fomento de la participación social y política de las mujeres, y la prevención y erradicación de cualquier forma de violencia contra la mujer. Dada la transversalidad de las cuestiones de igualdad y de violencia de género, la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género tiene competencias atribuidas para la promoción de la coordinación y la colaboración entre las instituciones, Administraciones Públicas y departamentos ministeriales competentes para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra la mujer, mediante los instrumentos jurídicos adecuados y la elaboración de estrategias, planes y protocolos de actuación. La Conferencia Sectorial de Igualdad es, a su vez, el órgano de cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de políticas de igualdad y contra la violencia de género. Así, las CCAA han asumido la competencia para desarrollar normativamente la legislación básica, así como para ejecutar dicha normativa y gestionar en la práctica la materia.

### **SÍNTESIS DEL REPARTO COMPETENCIAL CON IMPACTO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO BARNAHUS**

Con las particularidades analizadas a lo largo de este informe y en relación con las competencias que más afectan al modelo Barnahus, las CCAA han asumido y ejercen en la práctica las siguientes materias:

**Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Comunidad Foral de Navarra, Comunidad Valenciana, Galicia y País Vasco: todas las analizadas** → justicia, fuerzas y cuerpos de seguridad, sanidad, educación, servicios sociales, infancia y adolescencia y organización administrativa.

**Cantabria, Comunidad de Madrid, La Rioja y el Principado de Asturias: todas las analizadas salvo la relativa a las FCSE** (excepto para la coordinación de las policías locales).

**Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Islas Baleares y Región de Murcia: todas las analizadas salvo la relativa a FCSE** (excepto para la coordinación de las policías locales; en algunos casos, prevista pero no ejercida) y la “administración” de la administración de justicia (prevista en algunos casos, pero no transferida todavía).

**Ceuta y Melilla: todas salvo las relativas a FCSE, justicia y educación** (salvo una participación menor en la competencia educativa estatal), con una extensión menor en algunos casos a la de otras CCAA. En lo referente a las competencias de sanidad, en el caso de las Ciudades Autónomas, le corresponden a la Consejería de Sanidad las competencias referidas a sanidad pública y al establecimiento y la exigencia de los registros técnicos y las condiciones mínimas para ejercer su actividad que precisan los Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios, ocupándose el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) de las prestaciones en el ámbito territorial de Ceuta y Melilla.

**TABLA 4 RESUMEN DE LAS COMPETENCIAS ASUMIDAS POR LAS DIFERENTES CCAA EN LAS MATERIAS RELACIONADAS CON EL MODELO BARNAHUS**

	<b>Administración de la Administración de Justicia</b>	<b>Fuerzas y Cuerpos de Seguridad</b> (policía autonómica propia o unidad adscrita del CNP)	<b>Sanidad</b> (desarrollo de las bases, ejecución y gestión)	<b>Educación</b> (desarrollo de las bases, ejecución y gestión)	<b>Servicios Sociales</b> (con respeto a condiciones básicas estatales CE) <sup>48</sup>	<b>Infancia y adolescencia</b> <sup>90</sup> (con respeto a condiciones básicas estatales <sup>sex</sup> art. 149.1.1 <sup>a</sup> CE)	<b>Igualdad</b> ( <i>no necesariamente es asunción de competencias, sino alusión a la obligación de la CA de garantizar la igualdad</i> )	<b>Organización administrativa</b> (propia, adscrita a sus competencias, y/o desarrollo de las bases estatales)
<b>Andalucía</b>	80 EA	65 EA – actualmente <sup>2</sup>	55 EA	52 EA	61 EA	61 y 74 EA	art. 1, 10, 15 37 i.1.1 <sup>o</sup> , 5 <sup>o</sup> y 6 <sup>o</sup> ; 73, 167 EAA	47, 76 y 84 EA
<b>Aragón</b>	71.59 <sup>a</sup> EA	76 EA actualmente <sup>2</sup>	71.55 <sup>a</sup> EA	73 EA	71.34 <sup>a</sup> EA	71.34 <sup>a</sup> , 71.37 <sup>a</sup> , 71.38 <sup>a</sup> EA	art. 16.1; 20 a); 24. C); 26; 71.37 <sup>o</sup> EAAr	75.11 <sup>a</sup> , 75.12 <sup>a</sup> , 75.13 <sup>a</sup> EA
<b>Canarias</b>	85 a 93 EA	148(actualmente <sup>1</sup> , con competencias limitadas)	141 EA	133 EA	142 EA	146, 147 EA	art. 11; 17; 23.2. a) y b); 29.1; 37.2 <sup>o</sup> , 4 <sup>o</sup> , 6 <sup>o</sup> , 8 <sup>o</sup> , 23 <sup>o</sup> y 24 <sup>o</sup> , 70.2.u), 75.5.j); 145 EACan	104, 106, 107 EA
<b>Cantabria</b>	44 EA		25.3, 26.1 EA	28 EA	24.22, 24.23 EA	24.22, 24.23 EA	art. 5.2; 24.22 EACan	24.1, 26.16, 36 a 38 EA
<b>Castilla-La Mancha</b>	27 EA (no transferidas todavía, ejercidas por el Estado)	39.4 EA (prevista posible unidad adscrita pero no creada)	32.3, 32.6, 33.1 EA	37 EA	31.1.20 <sup>a</sup> EA	31.1.20 <sup>a</sup> , 31.1.31 <sup>a</sup> EA	art. 4.2 y 3;	31.1.1 <sup>a</sup> , 39.3 EA
<b>Castilla y León</b>	38 EA (no transferidas todavía, ejercidas por el Estado)	72 (prevista posible policía autonómica o unidad adscrita, pero no creadas)	74 EA	73 EA	70.1.10 <sup>o</sup> , 70.1.11 <sup>o</sup> EA	70.1.10 <sup>o</sup> , 70.1.11 <sup>o</sup> EA	art. 8.2; 11.3; 13; 14; 16.13 <sup>o</sup> , 14 <sup>o</sup> , 17 <sup>o</sup> , 21 <sup>o</sup> , 25; art.n 70.1.11 EACyL	32, 70.1.1 <sup>o</sup> , 70.1.2 <sup>o</sup> EA
<b>Cataluña</b>	101 a 109 EA	164 EA	162 EA	131 EA	166 EA	142, 166 EA	art. 4.2, 40.8, 41, 153 EAC	150, 159 EA
<b>Ceuta</b>			21.1.19 EA		21.1.18 EA	21.1.18 (como parte de la asistencia social y si mejora la atención estatal a la infancia)	art. 5.2 b) EACeuta	20, 21.20 EA
<b>Comunidad de Madrid</b>	49 EA		27.4, 27.5, 28.1.1 EA	29 EA	26.1.23, 26.1.24 EA	26.1.23, 26.1.24 EA	art. 1.3; 7; 26.1.25 EACM	26.1.1, 26.1.3, 27.2 EA
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>	60 LORAFNA <sup>49</sup>	51 LORAFNA	53 LORAFNA	47 LORAFNA	44.17 LORAFNA	44.18 LORAFNA	art. 44.18 <sup>o</sup> LFN	49.1 LORAFNA

<sup>90</sup> Competencias compartidas con las entidades locales y las administraciones autonómicas

<b>Comunidad Valenciana</b>	49.1.36ª EA	49.3.14ª, 55 EA (actualmente <sup>2</sup> , pero podría ser <sup>1</sup> según el EA)	54 EA	53 EA	49.1.24ª EA	49.1.25ª, 49.1.27ª EA	art. 10.3; 11; 80.1 EACV	49.1.1ª, 49.1.3ª, 50.1 EA
<b>Extremadura</b>	9.1.3 y 49 EA (no transferidas todavía, ejercidas por el Estado)	Disposición Adicional 7ª EA (prevista posible policía autonómica adscrita, pero no creada)	9.1.24, 10.1.9 EA	10.1.4 EA	9.1.27 EA	9.1.26 EA	art. 7.1º, 12º, 14º, 15º, 17º; art. 9.29ª; EAEX	9.1.1, 9.1.5, 10.1.1 EA
<b>Galicia</b>	20 EA	27.25 (a medio camino entre <sup>1</sup> y <sup>2</sup> , con colaboración del CNP)	33 EA	31 EA	27.23 EA	27.23, 27.24 EA	art. 4.2 EAG	27.1, 27.5, 28.1 EA
<b>Islas Baleares</b>	98 EA (no transferidas todavía, ejercidas por el Estado)	33.1 prevista posible policía autonómica, pero no creada	30.48, 31.4 EA	36 EA	30.14, 30.15, 30.39	30.13, 30.14, 30.15, 30.39	art. 12.1; art. 16.3: 17 EAIB	30.1, 30.36, 31.1, 31.2 EA
<b>La Rioja</b>	34 EA	8.36 EA (prevista posible unidad adscrita pero no creada)	9.4, 9.5, 11, 14 EA	10 EA	8.30, 8.31, 8.32	8.30, 8.32	art. 1.3, 7.2 EALR	8.1, 8.2, 8.5
<b>Melilla</b>			21.1.19 EA		21.1.18 EA	21.1.18 (como parte de la asistencia social y si mejora la atención estatal a la infancia)	art. 5.2 b) EAMelilla	20, 21.20 EA
<b>País Vasco</b>	13 EA	17 EA	18 EA	16 EA	10.12 EA	10.12 (como parte de la asistencia social), 10.14 EA (instituciones y establecimientos de protección y tutela)	art. 9.2.d) EAPV	10.2, 10.6, 10.24 EA
<b>Principado de Asturias</b>	41 EA	20.2 EA (prevista posible unidad adscrita,	11.2, 12.3 EA	18 EA	10.1.24, 10.1.25 EA	10.1.24, 10.1.25 EA	art. 9.2.d) EAAs	10.1.1, 10.1.33 EA

		pero actualmente extinta)						
<b>Región de Murcia</b>	39 EA (no transferidas todavía, ejercidas por el Estado)	19.4 EA (prevista posible unidad adscrita, pero no creada)	11.1, 12.4 EA	16 EA	10.1.18, 10.1.19 EA	10.1.18, 10.1.19 EA	art. 9.2 b) EAMu	10.1.1, 10.1.29 EA

## 4.2 Actuación de los actores implicados en el proceso judicial de un caso de VSI

**Los niños y las niñas víctimas de un delito contra la libertad sexual en España son considerados como perjudicados en el proceso penal español** según lo que dispone la Ley de Enjuiciamiento criminal en su art. 109 bis<sup>91</sup>. Como perjudicados deberán declarar siguiendo los postulados y las garantías que la ley procesal penal estipula.

Los derechos y las garantías fundamentales que gozan todas las personas en España están recogidos en la Constitución española de 1978. Estos derechos y garantías vinculan a todos los poderes públicos y son de obligado cumplimiento en todos los procesos judiciales y, especialmente, en el proceso penal donde se reconoce, entre otros, el derecho a la defensa y a la asistencia letrada, el derecho a no declararse culpable y a la presunción de inocencia, así como el derecho al Habeas Corpus (derecho recogido en la CE que protege a cualquier persona ante detenciones arbitrarias), el derecho a un juez ordinario predeterminado por la ley y el derecho a un juicio justo y sin dilaciones indebidas.

### 4.2.1 La administración de justicia ante el modelo Barnahus

En España el proceso penal se tramita ante un juzgado del orden jurisdiccional penal y en él se dirime si determinadas actuaciones u omisiones son constitutivas de delito. La instrucción de un caso, donde el sujeto sea mayor de edad (18 años) se instruirá en un juzgado de Instrucción y, en el caso de ser menor el presunto autor, la Instrucción del proceso corresponderá a un representante de la Fiscalía de menores.

En la fase de Instrucción, recogida en el art. 299 de la LECRIM, el juez instructor realiza las actuaciones encaminadas a preparar el juicio, practica las diligencias de investigación para la comprobación del hecho delictivo y la averiguación del responsable/s, y hará constar la perpetración de los delitos con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación legal para la formulación de la acusación y el escrito de la defensa. Una vez finalizada la instrucción de la causa y si no se decreta el sobreseimiento libre o provisional, total o parcial, el sumario pasará a otro juez o Tribunal para su enjuiciamiento, según la gravedad del delito.

El enjuiciamiento tendrá lugar en un proceso público, oral y contradictorio donde el juzgador único o colegiado valorará, libremente conforme a su conciencia y a las reglas de la lógica y de la razón

<sup>91</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1882/BOE-A-1882-6036-consolidado.pdf>

las pruebas presentadas ante él, es decir, la prueba personal, la prueba documental, y la prueba pericial.

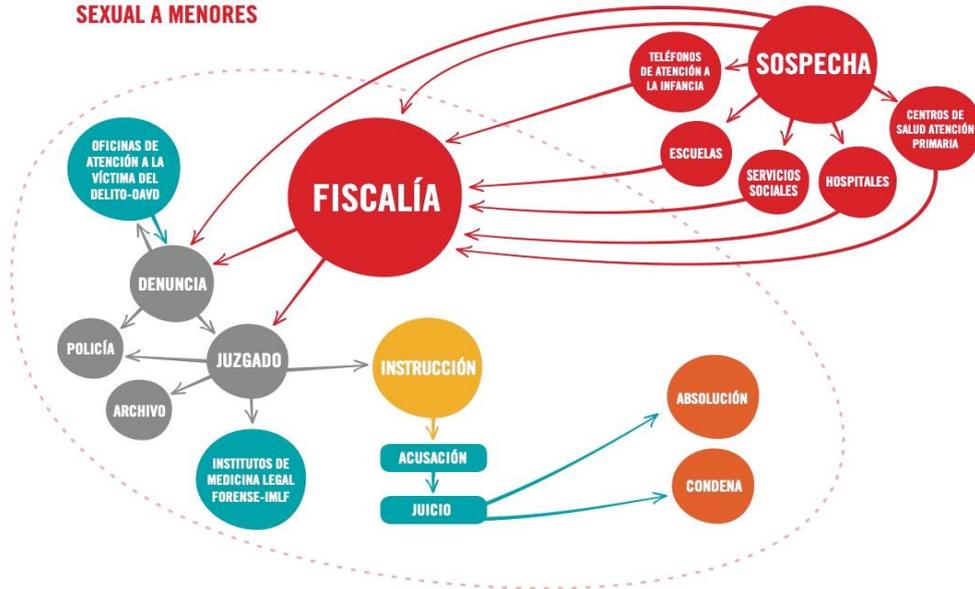
Finalmente, este juez o Tribunal dictara una resolución judicial motivada (una “sentencia”) estableciendo las penas o medidas de seguridad que para el caso correspondan en atención a los hechos declarados probados de acuerdo con lo previsto en el Código Penal vigente. La sentencia podrá ser recurrida ante otro tribunal superior del mismo orden penal. De esta forma, el juicio oral queda a cargo de un órgano de enjuiciamiento distinto al juzgado de instrucción, con el objetivo de garantizar el derecho fundamental al juez no prevenido en el proceso penal (art. 24.2 CE). En determinadas ocasiones la condena podrá ser revisada, mediante el procedimiento de amparo constitucional, ante el Tribunal Constitucional, si se denunciara que, en el marco del proceso penal, se ha producido la vulneración de derechos de las partes en dicho proceso.

**La implantación del modelo Barnahus tiene un particular impacto en la fase de instrucción del procedimiento penal, y debe garantizar que se preserven los derechos de las víctimas al tiempo que no se menoscaban los derechos tutelables del potencial victimario. Si no se garantiza este equilibrio cualquier condena podría verse revocada por vulneración de los derechos fundamentales de la persona acusada y condenada. Por eso, la implantación del modelo requiere una implicación de los operadores jurídicos (judicatura, tribunales, fiscalía, abogacía, peritaje, etc.) que va más allá de lo previsto expresamente en la LECrim entre sus obligaciones. Es preciso garantizar el escrupuloso respeto a las garantías del justiciable previstas en la LECRIM, y combinar ese respeto con la atención a las víctimas y la evitación de una eventual revictimización.**

En suma, los jueces de instrucción deben coordinarse con otros operadores para asegurar que todas las diligencias, incluyendo expresamente las declaraciones testificales, se hagan con total respeto a las garantías procesales. Para este fin el juez instructor (o el fiscal de menores en el caso de que intervenga en la fase de instrucción dentro de las previsiones de la LECrim) debe programar y practicar las pruebas preconstituidas garantizando la legalidad vigente y evitando recursos de la defensa que pudieran dar lugar a la anulación de la prueba anticipada o, lo que sería aún peor, llegar a una sentencia absolutoria motivada por quebrantamiento de normas y garantías procesales.

**Figura 1: Actores implicados en el proceso de denuncia de un caso de violencia sexual contra la infancia en España**

**EL PROCESO ACTUAL DE DENUNCIA  
DE UN DELITO CONTRA LA LIBERTAD  
SEXUAL A MENORES**



**4.2.2 La actuación del Ministerio Fiscal en los casos de VSI**

La legislación vigente refuerza la importancia de contar con un órgano competente en la coordinación y homogeneización de las diferentes actuaciones relacionadas en los delitos contra la libertad sexual contra los menores. El Ministerio Fiscal se constituye en garante del respeto de los derechos fundamentales de los menores infractores y de las víctimas.

Está entre sus funciones (art. 3 de la ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.), por lo que interesa en este momento:

- velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa;
- intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas.
- intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación;
- velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.
- ejercer en materia de responsabilidad penal de menores las funciones que le encomiende la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

**El Ministerio Fiscal tiene, por lo tanto, un papel especialmente importante en las actuaciones con menores víctimas de violencias sexuales.**

El Ministerio Fiscal está presente en todo el proceso judicial, desde el inicio de la causa, en el seguimiento y la coordinación, en juicio oral, y en los recursos posteriores si los hubiere. Su organización jerarquizada y centralizada (art. 2 Ley 50/1981) ofrece la posibilidad de promover actuaciones homogeneizadas y escalar pautas de actuaciones en las 17 Comunidades y 2 Ciudades Autónomas en las que se divide territorialmente España.

Por tanto, una de las mayores ventajas del Ministerio fiscal en el despliegue del modelo Barnahus en España, reside en su **organización vertical centralizada en la Fiscalía General del Estado** y la presencia territorial de los fiscales en todas las provincias, lo que le confiere un potencial único para impulsar actuaciones centralizadas y desplegadas en todo el territorio.

Concretando un poco más, las funciones del Fiscal en relación con las violencias contra la infancia son esenciales para garantizar los derechos de los NNA víctimas de violencia sexual<sup>92</sup>, y deben ser destacadas las siguientes:

1. **Interponer la denuncia** en casos de VSI <sup>93</sup>.
2. **Intervenir en el proceso penal**, instando a la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares y la práctica de las diligencias para la investigación<sup>94</sup>.
3. **Intervenir en los procesos civiles cuando puedan afectar a personas menores.**
4. **Favorecer la priorización en la tramitación de las causas** en las que la víctima sea menor de edad<sup>95</sup>.
5. **Prestar especial diligencia y proactividad en el seguimiento de la investigación** de las causas por delito de abuso o agresión sexual infantil con el fin de que la investigación sea eficaz<sup>96</sup>.
6. **Intervenir en la práctica de la prueba preconstituída instando al cumplimiento de la legalidad y defendiendo la utilización de este medio de prueba**, en todos los casos en los que, por encontrarse la víctima en situación de especial vulnerabilidad, se pueda prever que esta no podrá comparecer a juicio oral por el riesgo de sufrir una grave victimización secundaria o un importante retroceso en el proceso de recuperación psicológica.
7. **Aportar en el juicio oral solicitando la celebración del juicio o parte de él a puerta cerrada, medidas de protección a las víctimas**, nuevas periciales ampliatorias para acreditar la evolución de la víctima y para cuantificar el daño en la medida de lo posible.
8. **Velar por la protección procesal de las víctimas** y por la protección de testigos y peritos, **promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda** y asistencia efectivas.

<sup>92</sup> Texto escrito por María José Osuna, Fiscal jefa de la Audiencia Provincial de Tarragona

<sup>93</sup> Artículo 191 del Código Penal <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

<sup>94</sup> Artículo tercero Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal

<sup>95</sup> Circular 3/2009 de la FGE sobre protección de menores víctimas y testigos

<sup>96</sup> Constitución de Grupos específicos de Fiscales de Víctimas

### Circular 3/2009 de la Fiscalía General del Estado sobre protección de menores víctimas y testigos

Como resultado del mandato general del fiscal de defensa y garantía de la tutela de los derechos de los niños y las niñas en el ordenamiento jurídico español, el fiscal será el responsable máximo de observar y prevenir la eventual revictimización del menor de edad en estos procesos, para lo que desde la Fiscalía General del Estado en 2009 se hizo pública **la Circular 3/2009 sobre protección de menores víctimas o testigos** prescribiendo indicaciones para su actuación en estos casos. Con carácter general, para prevenir las reiteraciones innecesarias del testimonio del niño o la niña a lo largo de las diferentes fases del proceso, se prevé la posibilidad de evitar su presencia en el juicio oral mediante la prueba preconstituida.

En la Circular se reconocen las dificultades que en los procesos por delitos sexuales plantea el hecho de que a menudo sea sólo el testimonio de la víctima el único material probatorio disponible para quebrar el derecho fundamental a la presunción de inocencia del acusado. En estos casos, de manera expresa, la circular establece que, si es el fiscal quien insta el sobreseimiento provisional de estos procesos *“a fin de garantizar al máximo el acierto de estas decisiones, deberán plasmarlas siempre en informe suficientemente motivado”*.

#### 4.2.3 La actuación de los órganos gestores y de apoyo de la Administración de Justicia en casos de VSI

El **Ministerio de Justicia es el departamento de la Administración General del Estado** al que corresponde, dentro del ámbito de las competencias que le confieren las disposiciones legales vigentes, la propuesta y ejecución de la política del Gobierno para el desarrollo del ordenamiento jurídico, especialmente en materia de derecho penal, civil, mercantil y procesal; la política de organización y apoyo de la Administración de Justicia, así como la cooperación con las CCAA en coordinación con los demás departamentos competentes en la materia; las relaciones del Gobierno<sup>97</sup> con la Administración de Justicia, con el Consejo General del Poder Judicial (en adelante CGPJ) y con el Ministerio Fiscal, a través del Fiscal General del Estado, y la cooperación jurídica internacional; los derechos de gracia y títulos nobiliarios y grandezas de España y la asistencia jurídica del Estado.

Igualmente, corresponden a la persona titular del Ministerio de Justicia las relaciones con la Agencia Española de Protección de Datos y con los Consejos Generales de la Abogacía, de la Procuraduría de los Tribunales y de los Colegios de Graduados/Graduadas Sociales de España.

**Corresponde al Ministerio de Justicia organizar la Administración de la Justicia en las CCAA que no tengan transferidas las competencias en esta materia (Castilla – La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Islas Baleares, y Región de Murcia). También corresponde al Ministerio desempeñar labores de coordinación con las CCAA que han asumido las competencias**

<sup>97</sup> Artículo 3 del Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. <https://www.boe.es/boe/dias/2020/01/13/pdfs/BOE-A-2020-410.pdf>

(Andalucía, Asturias, Aragón, Islas Canarias, Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra, País Vasco, y La Rioja).

### Las Oficinas de Asistencia a la Víctima

En el modelo Barnahus existen diferentes servicios que podrían ser desarrollados por las OAVD, entre ellos, el acompañamiento en el proceso judicial, la coordinación con otros servicios y el apoyo emocional.<sup>98</sup>

La organización de las OAVD es una competencia que han asumido aquellas CCAA, que tienen la competencia en Administración de la Justicia<sup>99</sup>. Su desarrollo en el territorio ha sido muy desigual. Algunas CCAA cuentan con OAVD muy desarrolladas y que asumen un papel clave en la atención de víctimas menores, como es el caso en Navarra o Euskadi, pero en otros territorios su implementación ha sido más lenta y no son un actor relevante en casos de VSI.

Este servicio está regulado por la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, que **define el carácter integral y el papel de acompañamiento de estas oficinas** *“El acceso por parte de las víctimas a los servicios de asistencia y apoyo facilitados por las Administraciones Públicas y por las Oficinas de Asistencia a las Víctimas será siempre gratuito y confidencial. Estos servicios deberán garantizarse antes, durante y por un período de tiempo adecuado después de la conclusión del proceso penal”<sup>100</sup>.*

En cuanto a su papel de coordinación, la **LOPVI** da indicaciones sobre el papel de coordinación de las OAVD con el resto de operadores jurídicos, recogido en Protocolo<sup>101</sup> de coordinación entre los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses y las Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito: Art 9, punto 4: *“Con la finalidad de garantizar el adecuado ejercicio de los derechos previstos en esta ley, los NNA víctimas de violencia contarán con la asistencia y apoyo de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, que actuarán como mecanismo de coordinación del resto de recursos y servicios de protección de las personas menores de edad”.*

Esta coordinación es especialmente relevante en los casos de NNA víctimas de abuso sexual, para preservar el testimonio hasta la realización de la prueba preconstituida. En los casos de VSI la OAVD pueden realizar las siguientes tareas:

**Previa a la denuncia:** información, acompañamiento y apoyo emocional. Asesoramiento y coordinación con otros ámbitos (educación, sanidad, servicios sociales...) ante indicios o sospechas de VSI o sobre el acceso a la justicia gratuita y asistencia para su solicitud.

#### **Tras la denuncia:**

. Información sobre el desarrollo del procedimiento judicial

<sup>98</sup> Texto basado en la información enviada por la Consejería de Justicia de la Comunidad Valenciana

<sup>99</sup> Ver capítulo 3.1 sobre distribución de competencias en el estado español

<sup>100</sup> Art. 8 del Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito

<sup>101</sup>

<https://www.mjusticia.gob.es/es/Ciudadano/Victimas/Documents/Protocolo%20de%20coordinaci%C3%B3n%20entre%20los%20Institutos%20de%20Medicina%20Legal%20y%20Ciencias%20Forenses%20y%20las%20Ofici.pdf>

- . Información sobre los derechos de la víctima (asistencia letrada, acompañamiento, prueba preconstituida...). La orientación y asistencia jurídica del caso concreto corresponde a quien asuma la asistencia letrada
- . Asistencia psicológica: evaluación individualizada de las necesidades de la víctima, plan de apoyo emocional del menor y su preparación para las actuaciones judiciales en las que tenga que intervenir.
- . Coordinación con órganos judiciales, Fiscalía e IMLCF para informar y poder asesorar a la víctima y familiares sobre los trámites, los plazos, las citaciones y todas las cuestiones referidas al procedimiento.
- . Coordinación con Servicios sociales: para facilitar información sobre la realización de la prueba preconstituida y el momento adecuado para que se inicie la intervención psicológica por parte de otros servicios.

### **Los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses**

**Los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante IMLCF)** son órganos técnicos adscritos al Ministerio de Justicia, o en su caso a aquellas CCAA con competencia en la materia, cuya misión principal es auxiliar a la Administración de Justicia en el ámbito de su disciplina científica y técnica.

**Forman parte del Ministerio de Justicia un total de 12 IMLCF (12 direcciones y 13 subdirecciones), que corresponden a 5 Comunidades Autónomas:**

1. Baleares: 1 IMLCF (dirección en Mallorca: subdirecciones en Ibiza y Menorca),
2. Castilla-La Mancha: 2 IMLCF (dirección en Albacete: subdirecciones en Cuenca y Guadalajara; dirección en Toledo: subdirección en Ciudad Real).
3. Castilla y León: 3 IMLCF (dirección en Burgos: subdirecciones en Ávila, Segovia y Soria; dirección en León: subdirecciones en Zamora y Ponferrada; dirección en Valladolid: subdirecciones en Salamanca y Palencia).
4. Extremadura: 2 IMLCF (direcciones en Badajoz y en Cáceres).
5. Murcia: 1 IMLCF (dirección Murcia: subdirección en Cartagena).

Además de estas 5 CCAA, existe un IMLCF con sede en Madrid (IMLCF de Órganos con Jurisdicción Estatal (OJE) y un IMLCF en cada una de las Ciudades Autónomas (Ceuta y Melilla).

En el resto de CCAA los IMLCF, son gestionados por las consejerías o departamentos de Justicia de los Gobiernos autonómicos, pero realizan las mismas funciones en todos ellos.

Las funciones que tienen encomendadas los IMLCF, vienen reflejadas en la LOPJ y en el Real Decreto 386/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal, e incluyen:

- La práctica de pruebas periciales propias de la actividad médico-forense, tanto tanatológicas como clínicas y de laboratorio, así como pruebas periciales de los equipos técnicos (profesionales de la psicología y del trabajo social); y

- La realización de actividades de docencia e investigación relacionadas con las ciencias forenses.
- La organización, supervisión y dotación de medios de los Institutos del Ministerio de Justicia corresponde a la Dirección General para el Servicio Público de Justicia (DGSPJ) del Ministerio de Justicia, a través de la Subdirección General de Cooperación y Coordinación Territorial de la Administración de Justicia (SGCCTAJ).

De acuerdo con la LOPJ, **el personal de los IMLCF está formado por personal funcionario de la Administración de Justicia, tanto perteneciente a los cuerpos especiales (medicina forense, facultativa, especialistas y ayudantes de laboratorio del INTCF) como a los cuerpos generales, y por personal laboral.** En 2021 en los IMLCF se encontraban destinados 401 funcionarios de las distintas escalas de los cuerpos generales y especiales y 152 correspondientes al personal laboral de la Administración General del Estado, entre los que se encuentran 46 profesionales de la psicología y 45 del trabajo social.

Desde el año 2022 se encuentran integrados en los IMLCF, del Ministerio de Justicia, también los equipos técnicos que hasta ese momento dependían de la Fiscalía y Juzgados de Menores, con funciones de valoración pericial de los menores infractores. Estos equipos están compuestos por un total de 33 profesionales de cada uno de los perfiles de psicología, trabajo social y educadores.

**Le corresponde la atención a menores víctimas de abuso sexual a los servicios de Clínica forense, que centraliza aquellas actividades periciales que se determinen por la dirección del IMLCF, con base en criterios científicos, técnicos o de organización.**

Dentro de estos servicios se encuentran **profesionales de la medicina forense y también los equipos técnicos cuyos profesionales proceden tanto de las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI) creadas con motivo de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género,** como de los antiguos equipos psicosociales de los juzgados de familia y otros órganos que fueron integrados en las plantillas de los IMLCF en el año 2017. Como se ha dicho, desde este año se encuentran también integrados los equipos técnicos de menores que antes dependían de las fiscalías y juzgados de menores.

Por último, mencionar el nuevo Reglamento de los IMLCF mediante Real Decreto<sup>102</sup> 144/2023, de 28 de febrero. En su artículo 16 establece *“En los institutos podrán crearse unidades o equipos interdisciplinarios formados por personal médico forense, de la psicología, del trabajo social o de otras áreas de conocimiento, en función del volumen de trabajo, de la estructura o las especiales necesidades del instituto.”*

### **El Consejo Médico Forense**

**Dependiente del Ministerio de Justicia se encuentra también el Consejo Médico Forense, que es un órgano exclusivamente consultivo y de carácter nacional,** cuyas funciones principales son: el asesoramiento y orientación científica, en materia pericial, tanto a las administraciones y organismos públicos, como a los propios médicos forenses, impulsando la coordinación entre todos

<sup>102</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2023/03/01/pdfs/BOE-A-2023-5368.pdf>

los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses con el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses y con otros organismos internacionales.

Entre sus funciones está la de **elaborar documentos para orientar la actuación de las Administraciones de Justicia**. En este sentido, los documentos elaborados por el Ministerio de Justicia son útiles para guiar la actuación de los profesionales en su actuación en casos de VSI. Son especialmente destacadas las últimas publicaciones orientadas a la prueba preconstituida con menores y la coordinación entre los diferentes servicios de justicia<sup>103</sup>.

**El uso de estas guías ha sido mencionado en todas las CCAA, por los profesionales de justicia entrevistados**, tanto en los territorios que dependen del Ministerio de Justicia como en los que han asumido competencias en la materia. Es por lo tanto un gran éxito, el uso generalizado de estos materiales muy especializados en infancia, que además hacen referencia al uso de metodologías basadas en la evidencia:

- El Comité Científico-Técnico del Consejo Médico Forense elaboró en 2018 **el protocolo de actuación en la atención a menores víctimas en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses**<sup>104</sup>. El objetivo de este protocolo es estandarizar las actuaciones que deben llevarse a cabo en estos casos, dirigidas a mejorar su evaluación, reforzar la coordinación interprofesional y establecer unas pautas a nivel nacional para los psicólogos, trabajadores y médicos forenses.
- **La Guía de buenas prácticas para la declaración en el proceso penal de menores y personas con discapacidad necesitadas de especial protección: intervención desde la psicología forense, en particular en la prueba preconstituida**<sup>105</sup>, es un documento muy reciente, del 2022, y muy detallado, especialmente destinados a los IMLCF de las CCAA sin competencias transferidas en Justicia y a todos los IMLCF en el territorio español, dirigido a dar pautas de actuación para recoger la prueba preconstituida a niños y niñas menores de 14 años y personas con discapacidad necesitadas de especial protección. Está elaborado en base a metodologías basadas en la evidencia, menciona el modelo Barnahus y los estándares de calidad<sup>106</sup>. Además, recoge que la prueba preconstituida tiene que ser realizada por profesionales expertos, como el psicólogo forense, y explica la formación necesaria para poder hacerlo. Además, también especifica que, si bien *“la persona investigada tiene el derecho legal de observar el testimonio, este derecho se ha de materializar mediante transmisión audiovisual, para evitar el posible contacto entre acusado y persona entrevistada”*.

---

<sup>103</sup> Protocolo de coordinación entre los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses y las Oficinas de Medicina Legal y Ciencias Forenses (mjusticia.gob.es) <https://www.mjusticia.gob.es/es/Ciudadano/Victimas/Documents/1292430354241-Guia de Recomendaciones para las OAVD en la asistencia a víctimas en la infancia y adolescencia.PDF>

<sup>104</sup> Guía elaborada con la participación Asociación Española de Pediatría, Sociedad Española de Pediatría Social, Asociación de Trabajadores Sociales Forenses, Servicio de Biología, Departamento de Madrid, del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses. Véase en <https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/descargar.aspx?id=5688&tipo=documento>

<sup>105</sup> [https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Gu%C3%ADa\\_buenas\\_pr%C3%A1cticas\\_web.pdf](https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Gu%C3%ADa_buenas_pr%C3%A1cticas_web.pdf)

<sup>106</sup> Para la realización de la entrevista es recomendable el uso de protocolos basados en la evidencia, como el del National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) y el del National Children's Advocacy Center (NCAC), entre otros.

- El **Protocolo de coordinación entre los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses y las Oficinas de Asistencia a la Víctima**<sup>107</sup>, del 2021 está especialmente enfocado en la violencia de género, es muy claro y explica de manera muy detallada la actuación de los diferentes servicios disponibles en el ámbito judicial, sin embargo, se centra sobre todo en la coordinación de los servicios del ámbito de la justicia.

### **Las Unidades de Valoración Forense Integral**

Finalmente es destacable la **creación de las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI)** recogidas por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la cual dispuso que el Gobierno organizará, en su ámbito de actuación, los Servicios Forenses de modo que contaran con Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI). Por ello, a partir del año 2005, en el ámbito del Ministerio de Justicia, las UVFI se integraron en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF), que son Órganos Técnicos cuya misión principal es auxiliar a la Administración de Justicia en el ámbito de su Disciplina Científica y Técnica y cuya organización, funcionamiento y dotación de medios técnicos, le corresponde a la Subdirección General de Cooperación y Coordinación Territorial de la Administración de Justicia de la Dirección General para el Servicio Público de Justicia.

El recién **Real Decreto 144/2023, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses**<sup>108</sup>, en adaptación a la LOPIVI y a la LOGILS, incluye la modificación de las UVFI, para que estas Unidades atiendan también de manera integral y especializada los NNA víctimas de violencia, y especialmente de VS: Art. 17. Las unidades de valoración forense integral. (...) 5. Desempeñarán, con la debida consideración a las víctimas de especial vulnerabilidad, las siguientes funciones: a) **la asistencia técnica especializada en materia de violencia de género y violencia sexual a los órganos judiciales** en el ámbito territorial que les es propio. (...) 6. **Su personal tendrá formación especializada en familia, menores, personas con discapacidad y en violencia de género, violencia sexual y violencia doméstica.**

### **El Consejo asesor de Asistencia a las Víctimas**

**En relación con las víctimas del delito, el Ministerio de Justicia cuenta también con el asesoramiento del Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas**, regulado en los artículos 10 y 11 del Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito.

El Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas se configura como un órgano de carácter consultivo con alta representatividad que se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia, cuya presidencia recae en la persona titular de la Dirección General para el Servicio Público de Justicia. Asimismo se encuentra integrado por representantes de las comunidades autónomas que hayan recibido los trasposos de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia (tres

<sup>107</sup> Protocolo de coordinación entre los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses y las Ofici.pdf (mjusticia.gob.es)

<sup>108</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2023/03/01/pdfs/BOE-A-2023-5368.pdf>

representantes que ostentan la vicepresidencia), así como representantes del Ministerio del Interior e Igualdad, Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado, Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos y Asociaciones más representativas en el ámbito de la asistencia a las víctimas, en concreto en la actualidad Cruz Roja y Cáritas.

Las funciones principales del Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas son asesorar sobre el funcionamiento de las OAVD y promover la elaboración de Protocolos de actuación.

**Entre las guías elaboradas por el Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas destacar, en el ámbito de la atención a NNA los siguientes documentos:**

. La **Guía de recomendaciones para la evaluación individualizada de las víctimas y la elaboración de informes de vulnerabilidad por parte de las oficinas de asistencia a las víctimas del delito (2022)**<sup>109</sup>, promueve que los informes de las OAVD, incluyan las medidas necesarias para la asistencia y la protección de las víctimas durante la fase de investigación, especialmente cuando se trate de personas menores de edad, con discapacidad u otras víctimas en situación de vulnerabilidad. Así mismo se ofrecen las directrices para el nombramiento de defensor judicial con víctimas menores de edad o con medidas judiciales de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica, y se promueve una recomendación para disponer de indicadores específicos en relación con la evaluación de niños y niñas. En todo momento se menciona la necesidad del trabajo en red y coordinado entre agentes, y recursos especializados, además de la función de coordinación *“(…) Cuando las OAVD identifiquen a una víctima especialmente vulnerable deberán activar las medidas de coordinación en cuanto de la evaluación inicial de la edad resulte apreciable, sobre todo al tratarse de menores de edad, personas con discapacidad necesitadas de especial protección o víctimas de violencia sexual (...)”*

. Además, las OAVD cuentan con un modelo de **Informe para la propuesta de medidas de protección**, que puedan cumplimentar con los datos de las personas víctimas y recoger todos los aspectos que consideran relevantes y necesario para su protección.

. la **Guía de recomendaciones para las oficinas de asistencia a las víctimas en el ámbito de la atención a las víctimas del delito en la infancia y la adolescencia**<sup>110</sup>, actualizada y aprobada en julio 2023 por el Consejo Asesor de Víctimas, que aborda el papel del psicólogo/a de la OAVD en la prueba preconstituida, enmarcado en el acogimiento a la persona entrevistada antes de la prueba y la descompresión emocional después de la misma. En la Guía se ofrece un conjunto de directrices de actuación y criterios, homogéneos y comunes, para todas las OAVD españolas en su respuesta a la atención a la infancia y adolescencia víctimas del delito. Como por ejemplo que las OAVD ... *“no realizarán exploración a NNA víctimas del delito, ni recibirán declaración, consistiendo su intervención en una primera contención emocional de la víctima” ... o ... “valorarán si procede o no la conveniencia de emitir informe de especial vulnerabilidad, cuando la víctima del delito se encuentre en la franja de edad comprendida entre los catorce a los diecisiete años de edad inclusive” ... o ... “si realizarán una intervención terapéutica breve si fuera necesaria para NNA víctimas del delito” ...*

<sup>109</sup> [https://www.mjusticia.gob.es/es/Ciudadano/Victimas/Documents/Gu%C3%ADa\\_evaluaci%C3%B3n\\_individualizada.pdf](https://www.mjusticia.gob.es/es/Ciudadano/Victimas/Documents/Gu%C3%ADa_evaluaci%C3%B3n_individualizada.pdf)

<sup>110</sup> [Actualización de la Guía de recomendaciones para las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito en el ámbito de la atención a las víctimas del delito en la infancia y la adolescencia \(2023\)](#)

Destacar en la Guía, el reconocimiento a las Barnahus, y a sus equipos de profesionales especializados en la atención a víctimas menores de edad "( ...) Y respecto de las víctimas con edades comprendidas entre los cuatro a trece años, deberán recibir en todo caso esa primera intervención de contención emocional a través de profesionales con especialización en el trato con víctimas menores, preferentemente profesionales de la psicología y en salas amigables y/o en los Centros Barnahus donde se hayan implantado, siendo recomendable que en las OAVD se cuente con espacios adaptados a las necesidades de las víctimas (...)".

. El **Informe de evaluación individualizada de la víctima**<sup>111</sup> es un informe a modo de cuestionario semiestructurado, que recogen las OAVD, con la información a preguntas sobre los hechos, protección de testigo, información de la persona víctima, factores de vulnerabilidad, factores de protección, situación de la víctima y conclusiones. El informe indica **factores de vulnerabilidad por el tipo de delito**, incluyendo la categoría de "delitos de abuso o explotación infantil" y "delitos de abuso o explotación infantil", y **factores de vulnerabilidad por las circunstancias que rodean al delito**, como podría ser la violencia sexual contra la infancia, en el ámbito familiar donde el niño o niña víctima si mantiene vinculación con la persona sospechosa. Para poder realizar este informe, es necesario disponer del **Consentimiento informado de la víctima para la realización del informe de evaluación individualizada y/o remisión de la evaluación a la autoridad judicial o fiscal**, que será enviado y remitido a la autoridad judicial o fiscal que corresponda, junto con el **informe para la propuesta de medidas de protección**<sup>112</sup>.

#### 4.2.4 La actuación de las Fuerzas y Cuerpos y de Seguridad en los casos de VSI

De acuerdo con lo que disponen la **Constitución Española** de 1978, (CE78)<sup>113</sup>, los **Estatutos de Autonomía** de las CCAA (EACC) y la **Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**<sup>114</sup>, (en adelante LOFCS), la **LOPJ**<sup>115</sup>, el **Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal**<sup>116</sup> (en adelante EOMF) y la **LECrim**<sup>117</sup>, la doctrina especializada<sup>118</sup> ha definido el **modelo policial español como asimétrico**, compuesto, y tridimensional<sup>119</sup>.

**La LOFCS, en su artículo 2, establece que son Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:**

- a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación.
- b) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas.
- c) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales

---

<sup>111</sup> [Informe de evaluación individualizada de la víctima.](#)

<sup>112</sup> Informe para la propuesta de medidas de protección.

<sup>113</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

<sup>114</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1986/BOE-A-1986-6859-consolidado.pdf>

<sup>115</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-12666-consolidado.pdf>

<sup>116</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1982/BOE-A-1982-837-consolidado.pdf>

<sup>117</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/1882/BOE-A-1882-6036-consolidado.pdf>

<sup>118</sup> Amadeu Recasens i Brunet (entre otros)

<sup>119</sup> El sistema jurídico que regula, descrito y definido en la ley de LOFCS (1986), pertenece a cuando las 4 CCAA no tenían o no habían asumido aún las competencias que actualmente desarrollan en materia de policía.

Los artículos 11 y 12 de la LOFCS, establecen las funciones de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado mientras que los preceptos 37, 38 y 39 recogen las competencias de las Policías dependientes de las CCAA. Finalmente, los artículos 53 y 54 indican las competencias de las Policías locales.

**En España, por el momento, hay 4 Comunidades Autónomas, que han decidido disponer de policía propia, es decir de policía autonómica:**

- 1) Ertzaintza – País Vasco
- 2) Policía Foral de Navarra – Comunidad Foral de Navarra
- 3) Cuerpo General de la Policía Canaria – Canarias
- 4) Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra – Cataluña

En casi todas las CCAA, se está valorando la creación de Policías autonómicas o disponer de Unidades transferidas del Cuerpo Nacional de Policía ya que así se prevé en su Estatuto de autonomía, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares o en Galicia, lugar en el que ya opera una Unidad adscrita del Cuerpo Nacional de Policía<sup>120</sup>.

Dentro de las funciones policiales, ejercidas por las CCAA que cuenten con Policías Autonómicas propias (o por el Estado en el resto de los territorios), se entienden comprendidas las de “auxiliar y proteger a las personas” e “investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes” (11.1.b y g LOFCS). **Todas ellas pueden resultar especialmente relevantes para el establecimiento de una Barnahus.**

**Además, la LOPIVI, en los artículos 49 y 50** establece las funciones y las responsabilidades que corresponden a las FCSE.

La norma prevé la existencia de **unidades especializadas en la investigación y prevención, detección y actuación de situaciones de violencia** sobre la infancia y la adolescencia y, a su vez, reconoce la necesidad de disponer de equipos policiales preparados para atender correctamente posibles casos de violencia hacia NNA.

Para atender situaciones de violencia sobre la infancia y la adolescencia en todo el ámbito policial (ya sea local, autonómico o estatal) se contempla la necesidad de **formación especializada** que incluye la cultura del buen trato para la atención a NNA, y sobre todo la adaptación del lenguaje a la edad de las víctimas a su grado de madurez y a sus circunstancias personales.

La norma obliga a que cada cuerpo policial **disponga de herramientas** suficientes para trabajar en clave de prevención, sensibilización, detección precoz, investigación e intervención en situaciones de violencia sobre NNA, para fomentar una adecuada intervención.

---

<sup>120</sup> Véanse por ejemplo la Disposición adicional segunda de la Ley 11/2017, de 20 de diciembre, de modificación de la Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears; o la Ley 8/2007, de 13 de junio, de Policía de Galicia.

En el presente trabajo de investigación se hace evidente la **naturaleza heterogénea que también existe en contexto policial español**: normativas, regulaciones, recursos, planes formativos, organizaciones, funciones y/o roles, para los que cada cuerpo policial dispone de sus protocolos y herramientas.

A nivel general, la recepción de denuncias, notificaciones de VSI, y las investigaciones judiciales, pueden ser atendidas, por:

- **Unidades de Atención a la Familia y Mujer del Cuerpo de la Policía Nacional (UFAM)** especializadas en la prevención y la investigación de las infracciones penales sobre violencia de género, doméstica y sexual
- **Equipos de Atención e Investigación de la Unidad Orgánica de la Policía Judicial del Cuerpo de la Guardia Civil (EMUME)**
- **Policías autonómicas**: Ertzaintza, Policía Foral de Navarra, Cuerpo Nacional de la Policía Canaria, y Policía de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, que disponen de unidades especializadas en materia de menores.

Las comisarías de policía, en todos los territorios **se presentan como una puerta de entrada de muchos casos de VSI y tienen una función clave en el momento de recoger la declaración del NNA víctima**El art. 50 de la LOPIVI recoge los criterios de actuación, destacando la posibilidad que el NNA, pueda formular la denuncia correspondiente, por sin necesidad de estar acompañado/a de una persona adulta, y de especial interés para la implementación del modelo Barnahus, el punto 5.2 b, que dice textualmente: *“(…) Solo se practicarán diligencias con intervención de la persona menor de edad que sean estrictamente necesarias. Por regla general **la declaración del menor se realizará en una sola ocasión y, siempre, a través de profesionales específicamente formado (...)**”*

**La Instrucción nº 1/2017 de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se actualiza el “Protocolo de actuación policial con menores”** incluye pautas para actuar ante el menor víctima o testigo desde los cuerpos policiales. Tal y como se especifica en la sección 5 de la Instrucción “Atención policial al menor víctima o testigo”, el interés superior del menor deberá ser la guía en cualquier medida o decisión que tomen los cuerpos de seguridad<sup>121</sup> y en todo momento se evitará el contacto del NNA y su familia con la persona abusadora (“el investigado”) en las diligencias policiales. En cuanto a la exploración del menor y valoración de las necesidades de la víctima, se recomienda informar a los tutores legales (siempre y cuando no vaya en contra del interés superior del menor) y recabar toda la información posible sobre el caso antes de entrevistarlo.

Por lo que respecta a tomar declaración a la víctima menor de edad, se aconseja que ésta sea realizada por no más de dos funcionarios especializados en tratamiento policial a menores y se evite la sustitución de los entrevistadores que el/la menor ya conoce. Además, se hace hincapié en

<sup>121</sup> Todo menor víctima de delitos cometidos en España o que puedan ser perseguidos por su jurisdicción tiene los derechos recogidos en la Ley 4/2015, del Estatuto de la víctima del delito y sus normas de desarrollo; en el “Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar”, del Observatorio de la Infancia del Ministerio de Sanidad Asuntos Sociales e Igualdad; y en la Circular 3/2009 de la Fiscalía General del Estado sobre “protección de los menores víctimas y testigos”; así como en las restantes disposiciones en la materia que resulten de aplicación. En el caso de menores extranjeros no acompañados, además, se estará a lo dispuesto en el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con menores extranjeros no acompañados y en el apartado 8.2 de este Protocolo.

la necesidad de que la declaración se tome sin dilaciones injustificadas y se valore siempre la necesidad de realizar esta entrevista o no.

***En todo caso, para la realización de esta diligencia, debe valorarse la conveniencia o no, de la práctica de la exploración en función de las circunstancias particulares de la víctima, tales como la edad, su grado de madurez y las posibles secuelas emocionales que puedan derivarse de la misma<sup>122</sup>.***

Por otra parte, hace mención a otros aspectos especialmente importantes a la hora de evitar la victimización secundaria en caso de abuso sexual infantil:

. Se aconseja entrevistar el menor número de veces posible, y únicamente cuando resulte estrictamente ineludible para los fines de la investigación penal.

. Se insta a que los/las menores víctimas puedan estar acompañados, además de por su abogado, progenitor o tutor legal, por una persona de su elección.

. Se recomienda tomar declaración en una sala adaptada para realizar una grabación de esta.

En cuanto a las víctimas de abuso sexual infantil, la Instrucción hace una mención específica para evitar la victimización en estos casos:<sup>123</sup>

. La entrevista debe ser realizada en dependencias adaptadas para ello;

. La entrevista debe ser realizada siempre por la misma persona, con la debida formación especializada para reducir o limitar los perjuicios a la víctima, o con su ayuda;

. El NNA puede solicitar que la declaración sea tomada por una persona de su mismo sexo (con la excepción de que esto pueda perjudicar de forma relevante el desarrollo del proceso, o deba tomarse la declaración directamente por un Juez o Fiscal).

**Por último, cumple sintetizar las actuaciones previstas para los cuerpos policiales en el marco del modelo Barnahus:**

- **Adoptar de forma inmediata todas las medidas provisionales de protección** que resulten adecuadas a la situación de la persona menor de edad.
- **Aportar antecedentes y conocimientos sobre el caso:** informes policiales anteriores (relación con la violencia, el abuso de sustancias u otros delitos graves).
- **Derivar y coordinar a los servicios especializados** que serán diferentes en función de la urgencia – gravedad del caso (servicios de protección, urgencias hospitalarias, policía ...).
- **Facilitar el acceso a servicios de atención médica y psicológica** (cuando se requiera).

<sup>122</sup> Punto 5.3. (c) de la Instrucción nº 1/2017 de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se actualiza el “protocolo de actuación policial con menores”.

<sup>123</sup> Véase también el artículo 23.4 de la Ley 4/2015, del Estatuto de la víctima del delito.

- **Iniciar proceso judicial** y poner en conocimiento del Ministerio Fiscal, Juzgado de Guardia, e IMLCF.
- **Informar a las NNA víctimas de sus derechos** a la asistencia jurídica gratuita y, si así lo desea, requerir al Colegio de Abogados competente la designación inmediata de abogado/a del turno de oficio.
- **Tener medios humanos y materiales para ofrecer un acompañamiento** a todos los NNA, sin discriminación de ninguna naturaleza, ofreciendo un acompañamiento inclusivo e integral.
- **Registrar los casos de violencia VSI**, y suministrar los datos requeridos al Registro Central de información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia (previsto en el art. 56 de la LOPIVI).
- **Colaborar en acciones previstas en el Estándar 10 de prevención**, intercambio de información, sensibilización y desarrollo de competencias externas, y el art. 3 de la LOPIVI, garantizando la implementación de medidas de sensibilización para el rechazo y eliminación de todo tipo de violencia sobre la infancia y la adolescencia.

## 5. ANÁLISIS DE LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD DEL MODELO BARNAHUS APLICADOS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

### 5.1 Resumen de los estándares de calidad del modelo Barnahus

Los **estándares de calidad**<sup>124</sup> elaborados por la red PROMISE son el primer intento de definir y homogeneizar a nivel europeo los principios y tipos de intervenciones y servicios ofrecidos en el marco del modelo Barnahus. Los estándares de calidad se conforman de un total de 10 estándares que recogen los principios, actividades y acuerdos institucionales que permiten facilitar intervenciones centradas en la infancia y una colaboración efectiva entre todos los actores que intervienen en Barnahus. Asimismo, los estándares promueven el uso de prácticas e intervenciones basadas en la evidencia, como protocolos de entrevista forense, valoración pediátrica e intervenciones psicológicas. Cada Estándar está compuesto de diferentes niveles de actuación los cuales cuentan con indicadores propios para evaluar su cumplimiento. Los estándares de calidad son especialmente relevantes considerando que una de las especificidades del modelo Barnahus es que bajo el mismo nombre se engloban una heterogeneidad de formas de aterrizar e implementar el modelo, adaptados a cada contexto, y por lo tanto que pueden diferir entre países y en algunos casos incluso dentro del mismo país. Precisamente, por este motivo, los estándares de calidad proporcionan un marco que permite la flexibilidad y adaptabilidad necesarias, pero garantizando la calidad y autenticidad del modelo. Los estándares de calidad nos sirven de guía para ver en qué punto se sitúan las CCAA en relación con el modelo Barnahus. Estos estándares se deben concebir como una guía de máximos a los que nos tenemos que aproximar.

TABLA 5 RESUMEN DE LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD<sup>125</sup>

<p><b>ESTÁNDAR 1</b> <b>Principios clave y actividades transversales</b></p>	<p>Este estándar engloba los principios clave y transversales en el modelo Barnahus: el <b>Interés superior de NNA</b> (consideración primordial en todas las acciones y decisiones relacionadas con los niños y las niñas y sus familias/ personas cuidadoras y/o de apoyo no agresoras), la <b>Participación infantil</b> (respetar y promover los derechos de los NNA a expresar sus opiniones y recibir información son respetados y se cumplen. Las niñas, los niños y sus familiares/cuidadores reciben información adecuada sobre los tratamientos disponibles y necesarios y pueden influir en el momento, la ubicación y la configuración de las intervenciones), y <b>Evitar demores indebidas</b> (tomando medidas a fin de evitar demoras garantizando que las entrevistas forenses, las evaluaciones de protección infantil y los exámenes médicos y de salud mental se realicen dentro de un período de tiempo estipulado y que los NNA se beneficien de la información oportuna).</p>
<p><b>ESTÁNDAR 2</b> <b>Colaboración multidisciplinaria e interinstitucional</b></p>	<p><b>Estado formal: Barnahus está integrado formalmente en los servicios nacionales o municipales de protección a la infancia, el sistema judicial/policial o el sistema nacional de salud.</b> Las Barnahus pueden operar como un servicio independiente si cumplen una función legal, reconocida por las autoridades, incluyendo un mandato formal para colaborar con las instituciones públicas relevantes.</p> <p><b>Colaboración AMI estructurada y transparente:</b> Existen roles, mandatos, mecanismos de coordinación, presupuestos, así como medidas de supervisión y evaluación claramente establecidos. La colaboración AMI comienza en el informe inicial de sospecha de abuso infantil y continúa durante toda la gestión del caso.</p>
<p><b>ESTÁNDAR 3</b> <b>Grupo objetivo inclusivo</b></p>	<p><b>El grupo objetivo incluye a todos los NNA que son víctimas y/o testigos de delitos</b> que involucran todas las formas de violencia. Los familiares/cuidadores no agresores se incluyen como un grupo objetivo secundario.</p>

<sup>124</sup> <https://www.barnahus.eu/en/the-barnahus-quality-standards/>

<sup>125</sup> Elaborada en base a los estándares del modelo Barnahus <https://www.barnahus.eu/en/the-barnahus-quality-standards/> y del documento del Consejo de Europa sobre los estándares: <https://rm.coe.int/proteccion-de-la-infancia-contra-la-explotacion-y-el-abuso-sexual/1680abb344>

<p><b>ESTÁNDAR 4</b>  <b>Proporcionar un entorno adaptado y amigable para la infancia y adolescencia</b></p>	<p><b>Lugar y accesibilidad:</b> Las instalaciones de las Barnahus están ubicadas preferiblemente en un edificio situado en un entorno adecuado para NNA, como un área residencial. Los locales deben ser accesibles en transporte público y también accesibles para personas con discapacidad y/o necesidades especiales.</p> <p><b>Ambiente interior:</b> El mobiliario y el material son aptos para NNA y apropiados para su edad. Las instalaciones son físicamente seguras para NNA de todas las edades y etapas de desarrollo. Existen áreas separadas, insonorizadas y privadas para garantizar la privacidad.</p> <p><b>Prevención del contacto con el presunto autor:</b> Las instalaciones están configuradas de modo que se evite en todo momento el contacto entre la víctima y el presunto delincuente.</p> <p><b>Sala de entrevista:</b> Las Barnahus permiten la observación en vivo de entrevistas por parte de los equipos interinstitucionales en una sala distinta a la sala de entrevista, y/o de en remoto desde otro lugar, por ejemplo desde el Juzgado donde pueden asistir el juez y el acusado.</p>
<p><b>ESTÁNDAR 5</b>  <b>Planificación y gestión interinstitucional de casos</b></p>	<p><b>Procedimientos y rutinas formales:</b> La revisión y planificación de casos a nivel interinstitucional se formaliza mediante procedimientos y rutinas acordados mutuamente que son evaluados periódicamente. Se garantiza la documentación continua y el acceso a la información relevante del caso a los miembros del equipo interinstitucional.</p> <p><b>Persona de apoyo:</b> Una persona designada y formada o un miembro del equipo de las Barnahus supervisa la respuesta amigable, multidisciplinaria e interinstitucional (AMI) para asegurar que haya un apoyo continuo y un seguimiento de los NNA y de sus familiares/cuidadores no agresores.</p>
<p><b>ESTÁNDAR 6</b>  <b>Entrevista forense - Prueba preconstituida</b></p>	<p><b>Prácticas y protocolos basados en evidencia y personal especializado:</b> Las entrevistas forenses se llevan a cabo por personal especializado de acuerdo con la práctica y los protocolos basados en evidencia, que garantizan la calidad y la cantidad de la evidencia obtenida.</p> <p><b>Ubicación y grabación:</b> Las entrevistas forenses se llevan a cabo en las Barnahus, donde se graban audiovisualmente para evitar duplicar entrevistas.</p> <p><b>Presencia multidisciplinaria e interinstitucional (AMI):</b> La entrevista forense es realizada por un solo profesional. Todos los miembros relevantes del equipo multidisciplinar e interinstitucional pueden observar la entrevista forense, en vivo en una habitación contigua o grabada. Existe un sistema de interacción entre el o la profesional que realiza la entrevista y los/as que observan.</p> <p><b>Adaptada a la infancia/amigable:</b> La entrevista se adapta a la edad, al desarrollo y los antecedentes culturales, y tiene en cuenta las necesidades especiales. El número de entrevistas se limita al mínimo necesario para la investigación criminal. Si son necesarias múltiples entrevistas, éstas serán realizadas por un/a mismo/a profesional.</p>
<p><b>ESTÁNDAR 7</b>  <b>Examen médico y tratamiento</b></p>	<p><b>Evaluación y tratamiento:</b> Las evaluaciones médicas y/o forenses se llevan a cabo rutinariamente en las instalaciones de las Barnahus por personal especializado, salvo casos especiales que requieran intervenciones en un hospital.</p> <p><b>Revisión y planificación de casos:</b> El personal médico está presente en las reuniones de revisión y planificación de casos, según corresponda.</p>
<p><b>ESTÁNDAR 8</b>  <b>Examen de salud mental y tratamiento</b></p>	<p><b>Evaluación y tratamiento psicológico:</b> La evaluación y el tratamiento psicológico se ponen a disposición de NNA víctimas y testigos que son remitidos a las Barnahus por profesionales que cuentan con formación especializada y experiencia.</p> <p><b>Intervención en caso de crisis:</b> Se cuenta con una estructura organizativa clara y un personal permanente que, de manera rutinaria, ofrece intervención en apoyo a las crisis para NNA, y los familiares/cuidadores no agresores, si resultase necesario.</p>
<p><b>ESTÁNDAR 9</b>  <b>Formación continuada y desarrollo de capacidades internas</b></p>	<p><b>Formación de profesionales:</b> Los miembros del equipo de las Barnahus y las instituciones involucradas reciben formación periódica en sus áreas específicas de experiencia y se les ofrece formación conjunta en temas transversales.</p> <p><b>Guía, supervisión y asesoramiento:</b> Los miembros del equipo de las Barnahus tienen acceso a orientación, supervisión, asesoramiento y revisión de sus colegas (pares) de manera regular.</p>

<p><b>ESTÁNDAR 10</b></p> <p><b>Prevención, Intercambio de información, sensibilización y desarrollo de competencias externas</b></p>	<p><b>Recopilación de datos, intercambio de información y sensibilización:</b> Los datos o las estadísticas agregadas y desagregadas se recopilan y comparten con las partes interesadas pertinentes para sensibilizar, facilitar la investigación y respaldar la legislación, las políticas y los procedimientos basados en evidencia.</p> <p><b>Creación de competencias externas:</b> Se aumentan las competencias y el conocimiento entre los profesionales que trabajan para y con NNA, por ejemplo, organizando visitas de estudio, reuniones de información, conferencias y elaborando material escrito.</p>
---	---

## 5.2 Análisis comparado de las CCAA

### *Nota metodológica del análisis comparado*

En esta sección se presenta el análisis cuantitativo de los datos obtenidos mediante las entrevistas realizadas con los ámbitos de Justicia, Protección y Salud, así como los cuestionarios recibidos de los puntos focales de Igualdad<sup>126</sup>. A continuación, exponemos algunas consideraciones iniciales para la correcta interpretación de los gráficos y visuales incluidos en este capítulo:

- El ámbito de **Protección** mencionado en este capítulo se refiere a los recursos especializados en VSI que dependen de los organismos competentes en protección de la infancia a nivel autonómico. En el caso de Baleares se refiere a las direcciones insulares de las 4 islas (Mallorca, Ibiza, Menorca y Formentera) y a alguna actuación clave de la Dirección de Infancia del Gobierno Balear en la materia (como la UTASI). En el País Vasco, nos referimos a los servicios de las 3 Diputaciones forales (Guipúzcoa, Álava y Vizcaya) y a alguna actuación clave de la Dirección de Infancia del Gobierno Vasco (como la Barnahus). En estos recursos no se incluyen los de ámbito local.
- El ámbito de **Sanidad** se refiere principalmente a los servicios de las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil, Consultas pediátricas y de Pediatría social, donde exista.
- El ámbito de **Justicia** se refiere a los servicios de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses, las Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito y a los Equipos técnicos de la Administración de Justicia para la realización de la prueba preconstituida.
- El ámbito de **Igualdad** incluye los recursos destinados principalmente a mujeres víctimas de violencia sexual que atienden también a niñas y mujeres jóvenes menores de edad víctimas de violencia sexual<sup>127</sup>.

En el marco del presente estudio, entendemos por **recursos especializados en VSI**, los que responden a la necesidad de contar con equipos multidisciplinares para la evaluación y atención de casos de sospecha de VSI, principalmente formado por un/a profesional de la psicología, del trabajo social, de la pediatría, que evalúen los indicadores psicológicos y físicos, así como los factores de riesgo social, que se encuentran frecuentemente en estas víctimas. Cabe destacar que nos hemos centrado exclusivamente en el análisis de los recursos especializados en VSI, y no hemos incluido los recursos destinados a otros tipos de violencia, como los especializados para mujeres y niñas víctimas de violencia de género.

<sup>126</sup> No se recibieron todos los cuestionarios para todas las CCAA así que los gráficos muestran la información genérica de los recursos de Igualdad, y se especifica en cada ficha cuando se ha recibido información específica de una CA.

<sup>127</sup> Idem

En este sentido, para el mapeo de los recursos existentes en los distintos ámbitos de estudio, y examinar su nivel de actuación en relación con el modelo Barnahus, se ha elaborado una escala de cuatro niveles, siendo el cuarto nivel el más alto, correspondiendo a una\_Barnahus:

- Nivel 1: Recurso no especializado en VSI
- Nivel 2: Recurso especializado en VSI
- Nivel 3: Recurso especializado e integral en VSI
- Nivel 4: Recursos especializado, integral e interdepartamental en VSI.

El análisis de la **especialización de los profesionales y la calidad de los recursos** se ha centrado principalmente en corroborar si los **recursos analizados cuentan con profesionales formados específicamente en VSI, esto es, si han recibido formación en alguno de los siguientes ámbitos:**

- detección de casos de VSI,
- victimización infantojuvenil,
- protocolos de actuación ante casos de VSI,
- marco legal aplicable, LOPIVI, Estatuto de la víctima, etc.

Para los **profesionales que realizan la entrevista forense o el tratamiento psicológico** se preguntó sobre el uso de protocolos y metodologías basadas en la evidencia. Considerando que, hoy en día, no existe formación reglada relacionada con la VSI, no se ha realizado un análisis exhaustivo de este ámbito, que requeriría de un proceso de detección de necesidades formativas específico.

Para el **análisis de la implementación de la LOPIVI** en cada CA, se han analizado el total de los 60 artículos y subsiguientes disposiciones finales del texto normativo. Para poder determinar la implementación de los artículos de la LOPIVI relacionados con el modelo Barnahus en cada territorio, se ha asociado cada ítem de análisis a estos artículos. En general, una mayor puntuación en cada bloque, indica una mayor implementación de los preceptos de la ley relacionados con el modelo Barnahus en esa Comunidad Autónoma.

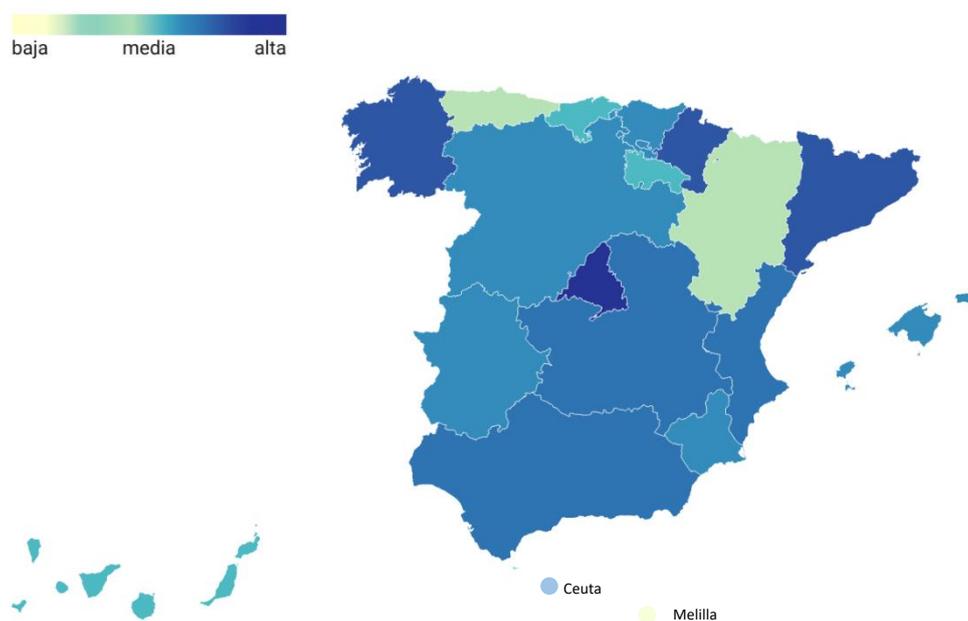
## **Bloque 1: Marco normativo de protección autonómico frente a la violencia sexual contra la infancia**

Los dos primeros estándares del modelo Barnahus se refieren a la creación e implementación de mecanismos y estructuras para **garantizar el interés superior del niño o niña víctima de VSI y su derecho a ser escuchado (estándar 1)**. Para garantizar estos derechos a todos los NNA posibles víctimas de VSI es necesaria la instauración de un marco normativo de protección que recoja específicamente la VSI, sea aplicable a todos los NNA y **fomente la colaboración interdepartamental (estándar 2)**. Además, desde la entrada en vigor de la LOPIVI, las CCAA tienen que establecer medidas para fomentar la detección, notificación, registro de casos, atención integral, coordinación interdepartamental y formación de los profesionales.

**Los resultados descritos en esta sección se basan en el análisis de los siguientes elementos:**

- **Un marco normativo actualizado a la LOPIVI**, que recoge el modelo Barnahus y la violencia sexual de manera específica.
- **La existencia de protocolos interdepartamentales** o sectoriales, de una estrategia específica para la promoción del modelo Barnahus o de lucha contra la violencia, y otras herramientas para aterrizar las actuaciones de los profesionales de las diferentes instituciones frente a la VSI.
- **Los mecanismos de coordinación interdepartamental estables** para garantizar el interés superior del niño o niña.

**MAPA 3 VALORACIÓN TOTAL BLOQUE 1 SOBRE MARCO DE PROTECCIÓN AUTONÓMICO FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

En el mapa se observa que, según la valoración total del bloque 1 correspondiente al análisis del marco normativo, la amplia mayoría de las CCAA tiene un **marco normativo que recoge la protección específica contra la violencia sexual** en su ley autonómica de infancia, en protocolos específicos y/o en guías destinadas a los diferentes profesionales para dar pautas de actuación.

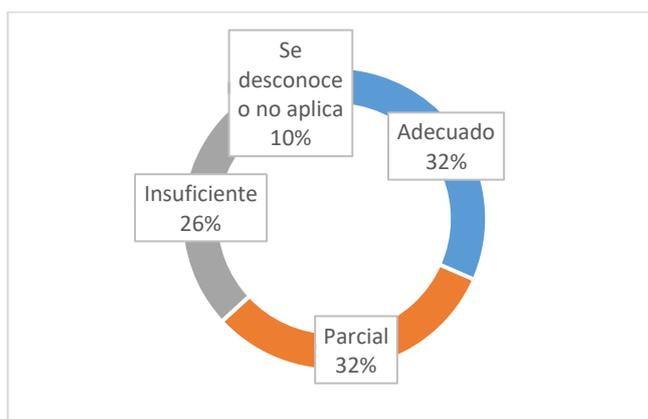
**Las CCAA con valoración más alta, son las que recogen varios de los siguientes aspectos:**

- **una ley vigente que recoge específicamente la VSI, incluye referencias al modelo Barnahus o similar**, como en Cataluña, Madrid y Navarra<sup>128</sup>.
- un **protocolo específico**, como en las Islas Baleares;
- una **estrategia frente a la violencia contra los NNA**, como es el caso del País Vasco.

<sup>128</sup> La referencia al modelo Barnahus figura también al proyecto de ley del País Vasco, actualmente en tramitación parlamentaria.

Las CCAA que tienen valoraciones más bajas se encuentran actualmente en fase de elaboración de nuevas leyes o protocolos que aún no han entrado en vigor y, por lo tanto, existe margen de mejora en el marco normativo vigente para poder actualizarlo con los cambios introducidos por la LOPIVI y protocolos interdepartamentales específicos en VSI. En el caso de Ceuta y Melilla, aquí está reflejada su especial condición de Ciudad Autónoma que no goza de competencias legislativas, por lo tanto, no pueden llegar a tener una valoración alta en este bloque de análisis.

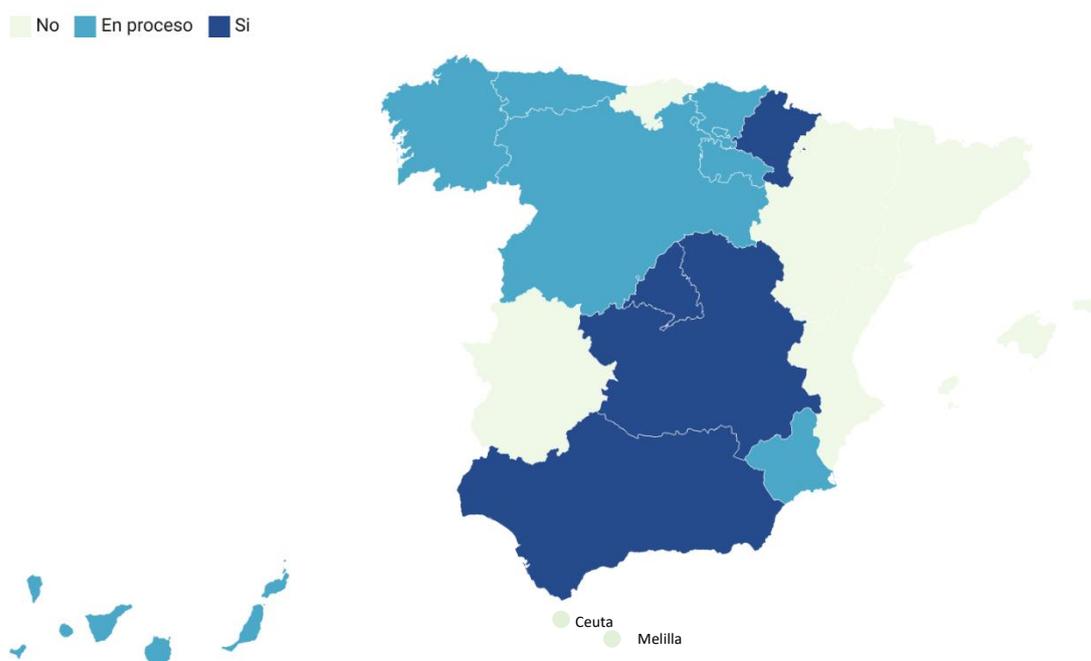
**GRÁFICO 17 LEY INFANCIA ACTUALIZADA CON LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LOPIVI**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Como refleja el gráfico, un 32% de las CCAA tienen leyes de infancia adaptadas a la LOPIVI, aun así, la mayoría de las CCAA (68%) no cuenta aún con una ley de infancia vigente al nuevo marco normativo de protección a la infancia. En el caso de Ceuta y Melilla, aparecen en la categoría de se desconoce/no aplica, al no contar con competencias legislativas.

**MAPA 4 CCAA QUE CUENTAN CON LEY DE INFANCIA ACTUALIZADA LOPIVI**

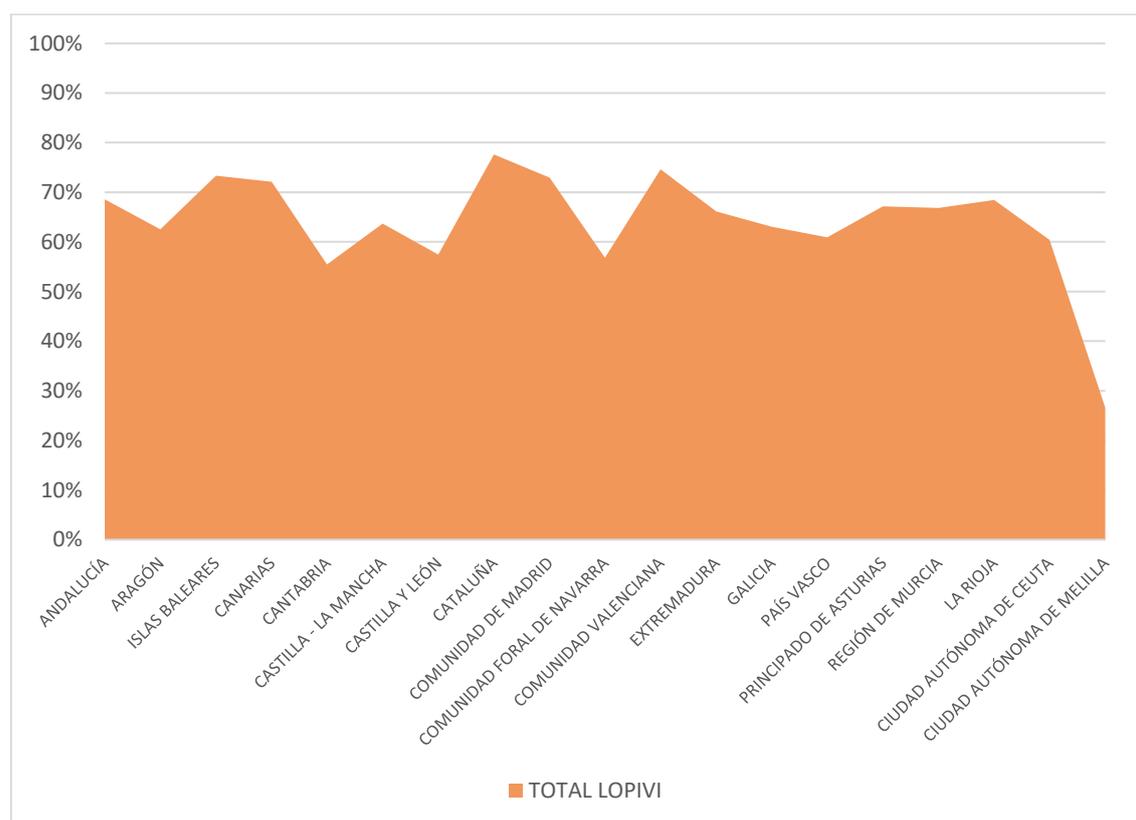


Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Concretamente, 4 CCAA tienen leyes de infancia actualizadas con la LOPIVI incluyendo: Andalucía<sup>129</sup>, Castilla-La Mancha<sup>130</sup>, Madrid<sup>131</sup> y Navarra<sup>132</sup>. Actualmente varias CCAA, como Galicia, Canarias, Castilla y León, la Rioja, Región de Murcia y Principado de Asturias están trabajando en la elaboración de un nuevo marco normativo de protección de la infancia y adolescencia, siguiendo las indicaciones de la LOPIVI, con una concepción del derecho a la protección más amplio, en clave de integralidad, especialización en infancia y violencia contra la infancia, y más garantista, en cuanto a las violencias intra, extrafamiliares o entre iguales. Entre ellas, destaca especialmente el proyecto de ley del País Vasco<sup>133</sup> aprobado por el Gobierno vasco y en tramitación parlamentaria.

En algunos casos, las CCAA que no tienen su ley actualizada con la LOPIVI y no están en fase de elaboración de un nuevo proyecto de ley, tienen leyes bastantes recientes como es el caso de la Comunidad Valenciana (2018).

**GRÁFICO 18 NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS ARTÍCULOS DE LA LOPIVI REFERENTES AL MODELO BARNAHUS EN CCAA**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Para analizar la implementación de la LOPIVI en las diferentes CCAA, en este estudio nos hemos centrado en analizar principalmente los artículos relacionados con el modelo Barnahus (ver notas

<sup>129</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-13605](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-13605)

<sup>130</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-8710](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-8710)

<sup>131</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-14347](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-14347)

<sup>132</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-8641](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-8641)

<sup>133</sup> <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/proyecto-ley/28-proyecto-de-ley-de-derechos-de-la-infancia-y-la-adolescencia/>

metodológicas). En esta sección se presenta un análisis global de la implementación por Comunidad Autónoma, pero se incluye mayor detalle en las fichas que se han desarrollado para cada territorio.

Las CCAA que puntúan más alto aquí, y por lo tanto han realizado un mayor avance en la implementación de la LOPIVI en relación con el modelo Barnahus, cuentan con recursos y marcos legales estructurados para garantizar la protección frente a la violencia sexual hacia la infancia:

- **Las Islas Baleares**, disponen de un protocolo específico para la actuación de todos los actores frente al Abuso Sexual Infantil (ASI) y la Explotación Sexual Infantil y Adolescente (ESIA)<sup>134</sup>, y dispone de una Unidad específica de valoración del ASI.
- **Cataluña**, dispone en su Ley 14/2010 de los Derechos y Oportunidades de la Infancia y Adolescencia<sup>135</sup> de un artículo específico que prevé la creación de un recurso integral e interdisciplinar específico para los NNA víctimas de abuso sexual, y tiene, desde 2020, una Barnahus en Tarragona.
- **Las Comunidades de Madrid<sup>136</sup> y Valencia<sup>137</sup>** tienen leyes vigentes muy completas en cuanto a la protección de la infancia frente a la violencia sexual y disponen de recursos especializados en VSI.
- **Canarias** cuenta con una Estrategia autonómica de infancia, adolescencia y familia 2019 – 2023<sup>138</sup> que recoge la violencia hacia la infancia, aunque no de forma específica la VSI.
- Otras CCAA como **Asturias o la Región de Murcia**, tienen una valoración elevada, pero se sitúan por debajo de las primeras, ya que están en proceso de tener una nueva ley actualizada con la LOPIVI. Dentro de estas CCAA, destaca especialmente el País Vasco con su Proyecto de Ley de Infancia y Adolescencia del País Vasco que incluye una disposición adicional, la cual refiere directa y exhaustivamente al modelo Barnahus<sup>139</sup>, además de disponer, muy pronto, del pilotaje del modelo Barnahus previsto para finales del 2023.

---

<sup>134</sup> <https://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?codi=3491043&coduo=196&lang=es>

<sup>135</sup> <https://www.parlament.cat/document/nom/TL115.pdf>

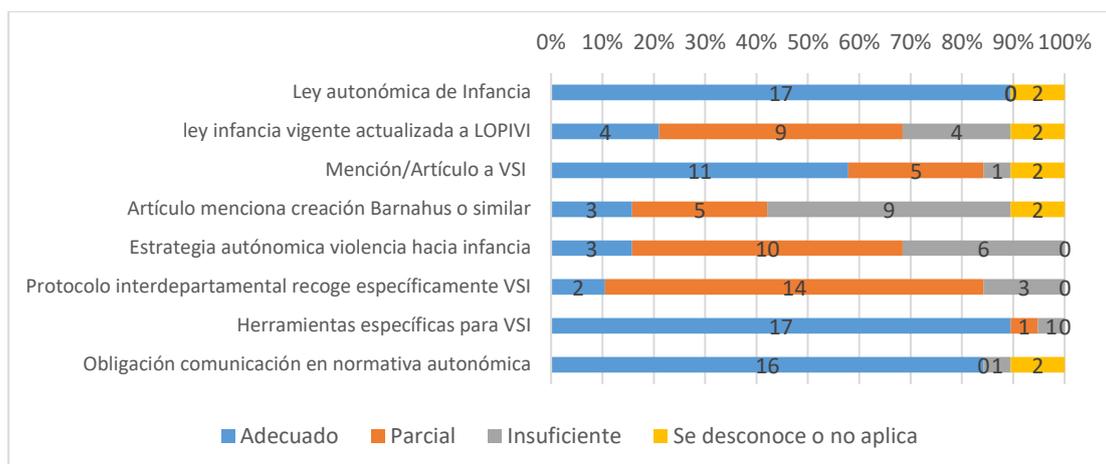
<sup>136</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOCM-m-2023-90119>

<sup>137</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2019/BOE-A-2019-1986-consolidado.pdf>

<sup>138</sup> [https://www.gobiernodecanarias.org/derechossociales/documentos/familias/estrategia\\_canaria\\_infancia\\_adolescencia\\_familia.pdf](https://www.gobiernodecanarias.org/derechossociales/documentos/familias/estrategia_canaria_infancia_adolescencia_familia.pdf)

<sup>139</sup> Disposición adicional primera. Servicio de atención integral y especializada a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual. Véase: <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/proyecto-ley/28-proyecto-de-ley-de-derechos-de-la-infancia-y-la-adolescencia/>

**GRÁFICO 19 ANÁLISIS DE LOS ÍTEMS DEL BLOQUE 1: MARCO NORMATIVO**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Si nos centramos en detalle en los ítems analizados en el primer bloque, podemos apreciar la existencia de diferentes elementos que fomentan la protección efectiva de los NNA frente a la violencia, como es, la **previsión en el marco autonómico de la obligación de comunicar una sospecha de VSI y la existencia de herramientas, guías, recomendaciones o manuales para guiar la actuación de los profesionales.**<sup>140</sup>

Sin embargo, también se puede distinguir un ámbito de mejora en cuanto a protocolos interdepartamentales específicos frente a la violencia sexual contra la infancia, **siendo sólo dos las CCAA que tienen protocolos interdepartamentales específicos sobre la VSI, en concreto La Rioja y Las Islas Baleares.** En las otras CCAA, la coordinación entre los actores existe y está recogida en protocolos genéricos de actuación frente la violencia infantil, pero, en aras de destacar buenas prácticas en el territorio, se ha optado por distinguir las CCAA que tienen protocolos específicos de VSI, de las que tienen protocolos más genéricos de actuación frente a la violencia.

**El estándar 2 del modelo Barnahus evidencia la necesidad de tener pautas de actuación muy claras y fácilmente identificadas, y contar con un protocolo específico sobre VSI puede ser un elemento que facilite esta coordinación.**

De la misma manera **destacan Andalucía, Cataluña o el País Vasco, siendo las únicas que cuentan con una Estrategia específica contra la violencia sexual, o en el caso de Cataluña, específica para el impulso del modelo Barnahus.** Aunque la LOPIVI no especifica que las CCAA tengan que contar con una estrategia propia, a nivel político se considera una ventaja valorable contar con una herramienta parecida para poner en evidencia la VSI y consensuar medidas compartidas entre todas las AAPP.

En los otros casos, existen líneas de actuación frente a la violencia contra la infancia dentro de los planes autonómicos de infancia, pero no son tan contundentes, y a nivel político no tienen el mismo peso que una estrategia específica sobre este asunto. Por ejemplo, Castilla – La Mancha, cuenta

<sup>140</sup> Artículos 15, 16 y 34 de la de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

con el Plan de Atención a la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha 2023-2026<sup>141</sup>, cuyo segundo eje prevé en su objetivo específico sexto, la creación de las Unidades especializadas de atención a personas menores de edad víctimas de cualquier forma de violencia, incluyendo la explotación sexual.

En cuanto a la inclusión del modelo Barnahus, o similar, en su marco normativo únicamente se recoge en la Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra y Cataluña.

#### **CONCLUSIÓN SOBRE EL ANÁLISIS DEL MARCO DE PROTECCIÓN AUTONÓMICO FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA**

Del análisis de los datos se desprende el gran trabajo y los avances, en materia de protección de la infancia frente a la violencia, realizados en todo el territorio español y la **oportunidad al alcance de las CCAA en fase de elaboración de nuevas leyes de infancia de incorporar la creación de servicios tipo Barnahus**, y de actualizar su normativa a la LOPIVI. Sin embargo, estos avances no han tenido la misma velocidad, ni los mismos resultados, en todas las CCAA.

**Algunas CCAA destacan por sus leyes de infancia especialmente favorables y alineadas con el modelo Barnahus y la LOPIVI, como es el caso de la reciente ley de infancia y adolescencia de la Comunidad de Madrid (2023)<sup>142</sup>, y la Ley foral de Navarra (2022)<sup>143</sup>** que disponen de un articulado específico en materia de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia, con un especial énfasis en el abordaje integral hacia la infancia en situaciones de violencia. Así mismo prevén la creación e implementación de recursos especializados en VSI, para NNA Víctimas de VSI, compatibles con el modelo Barnahus, y la LOPIVI.

**Es también destacable el Proyecto de Ley de Infancia y Adolescencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco<sup>144</sup>**, que incluye en su Disposición adicional primera la creación y descripción de un Servicio de atención integral y especializada a NNA Víctimas de violencia sexual, en referencia directa al modelo Barnahus.

A nivel de coordinación interdepartamental es especialmente destacable el **Protocolo de actuación en casos de abuso sexual infantil y explotación sexual infantil en las Islas Baleares<sup>145</sup>**. Se trata de un protocolo Interdisciplinar que aborda todas las fases del circuito desde la notificación hasta el tratamiento, suscrito por todas las administraciones y actores implicados en casos de VSI.

<sup>141</sup> <https://infanciayfamilias.castillalamancha.es/plan-de-atencion-la-infancia-y-la-adolescencia-de-castilla-la-mancha-2023-2026>

<sup>142</sup> Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid. Véase: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-14347](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-14347)

<sup>143</sup> Ley Foral 12/2022, de 11 de mayo, de Atención y Protección a Niños, Niñas y Adolescentes y de Promoción de sus Familias, Derechos e Igualdad. Véase: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-8641](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-8641)

<sup>144</sup> <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/proyecto-ley/28-proyecto-de-ley-de-derechos-de-la-infancia-y-la-adolescencia/>

<sup>145</sup> <https://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?codi=3491043&coduo=196&lang=es>

## Bloque 2: Recursos especializados implicados en el circuito de atención a NNA Víctimas de violencia sexual

El gran cambio generado por el modelo Barnahus reside en ofrecer una **atención especializada, integral e interdepartamental**, para garantizar el interés superior del niño o niña y evitar que tenga de desplazarse a los diferentes recursos implicados en el caso y que sea atendido por profesionales formados. Los estándares de calidad del modelo Barnahus tienen varios indicadores (**Estándares 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9**) para comprobar que así sucede. De la misma manera, la LOPIVI también recoge el derecho a la atención integral y la especialización de los profesionales para evitar la victimización secundaria <sup>146</sup>.

Los resultados descritos en esta sección se centran **en los recursos más especializados en VSI disponibles en las CCAA**, concretamente centrándose en su grado de especialización en violencia sexual contra la infancia y los servicios prestados. Por lo tanto, no se trata de un análisis exhaustivo de todos los recursos del territorio, sino, solo de aquellos más especializados, o de referencia, en materia de VSI. La identificación de estos recursos se hizo en base a las entrevistas realizadas con los puntos focales de cada CA.

Para poder medir y visibilizar los distintos niveles de actuación de los recursos, en línea con la conceptualización del modelo Barnahus en cuanto a ofrecer atención especializada, integral e interdepartamental, se ha elaborado una escala de cuatro niveles, siendo el cuarto nivel el más alto, correspondiendo a una Barnahus (ver nota metodológica):

- Nivel 1: Recurso no especializado en VSI
- Nivel 2: Recurso especializado en VSI
- Nivel 3: Recurso especializado e integral en VSI
- Nivel 4: Recursos especializado, integral e interdepartamental en VSI.

### MAPA 5 RECURSOS ESPECIALIZADOS, INTEGRALES E INTERDEPARTAMENTALES PARA NNA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

<sup>146</sup> Artículos 2,4, 11 y 12 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.

En general, **en España todas las CCAA cuentan con algún recurso de referencia o con especialización en VSI**, y por lo tanto con profesionales formados en materia de VSI, en alguno de los ámbitos analizados, que incluyen la protección de la infancia, la justicia y la sanidad. Estos y estas profesionales pueden ser parte de cuerpo médico de unidades de pediatría social, de la psicología forense, de la psicología clínica de los centros de salud mental o de recursos de atención terapéutica de los servicios de protección, etc. **Sin embargo, muchas veces estos recursos no son integrales y obligan al niño o niña a transitar por diferentes servicios.**

Estos **recursos especializados** corresponden al segundo nivel de actuación, ofrecen un servicio concreto y forman parte de los catálogos de recursos de las administraciones autonómicas, como, por ejemplo:

- En las Islas Baleares existe la **Unidad Terapéutica de Abuso Sexual Infantil (UTASI)**, un recurso del Gobierno Balear, de atención especializada en el tratamiento del abuso sexual a menores de 0 a 18 años y a sus familias y, en Mallorca, está la **Unidad de Valoración del Abuso Sexual Infantil (UVASI)**, depende del **Institut Mallorquí d'Afers Socials (IMAS)** que ofrece valoración, entrevistas e informes psicológicos forenses de los casos de VSI.
- En Castilla y León, el **Programa de Tratamiento en el ámbito de la infancia maltratada**, que ofrece atención especializada y atiende a NNA víctimas VSI dentro del sistema de protección.
- En Galicia el **Programa de intervención con NNA Víctimas de abusos sexuales** de la Xunta de Galicia.
- En La Rioja, existe el **servicio de atención psicoterapéutica a NNA Víctimas de maltrato, abuso y/o agresión sexual, previa denuncia judicial: Programa RESET**, de la Dirección General de Justicia e Interior.

También existen **recursos especializados e integrales en VSI**, desplegados en muchos territorios, que corresponden al tercer nivel de actuación, proponen diferentes servicios y ofrecen una atención más completa:

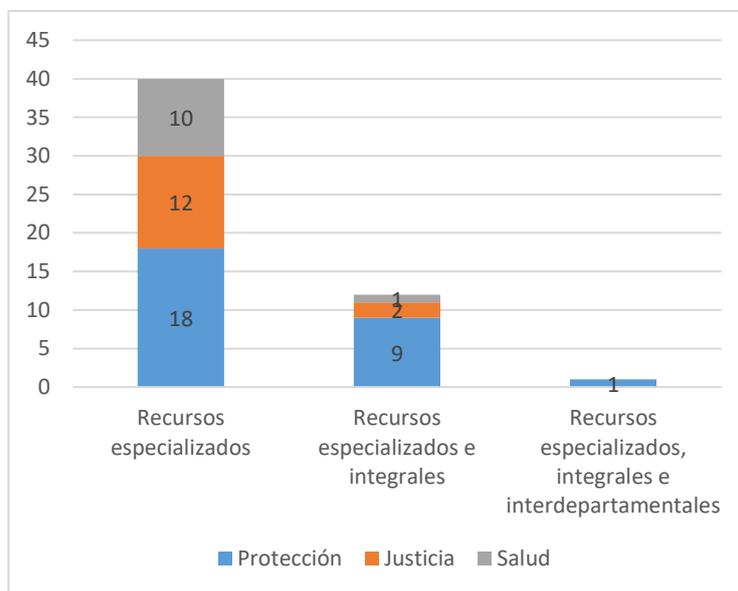
- En Andalucía, el **Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual**,
- En la Comunidad Valenciana el Servicio específico de Atención a Abusos sexuales Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante **SAANNA**) de la **Dirección General de Infancia y Adolescencia** ofrece asesoramiento jurídico y atención psicológica.
- En la Región de Murcia, existe el **Servicio de información, asesoramiento, prevención, valoración psicológica y/o tratamiento de menores víctimas y menores ofensores de abuso sexual infantil** que ofrece valoración especializada para la detección de VSI, tratamiento psicológico y asesoramiento a otros profesionales.
- En Canarias, el **programa integral de asistencia especializada a NNA víctimas de Violencia Sexual y asistencia a sus familias** de la Dirección General de Infancia y Familia (DGAIA) e implementado actualmente por la Fundación Márgenes y Vínculos también realiza la valoración, tratamiento psicológico y asesoramiento a profesionales.
- En la Comunidad de Madrid, el **Centro especializado de Intervención en Abuso Sexual Infantil (CIASI)**.
- En Extremadura, el **Programa de Evaluación, Prevención y Tratamiento de menores víctimas de violencia sexual**.

- En Castilla-La Mancha, el **Programa de Prevención e Intervención en Abuso Sexual Infantil: REVELAS**.

Muchos de estos recursos pertenecen al ámbito de la protección y en algunos casos son únicamente dirigidos a los NNA del sistema de protección; en otros casos atienden a todos los NNA, pero no realizan todos los servicios.

Finalmente, de momento en España, sólo existe un **recurso especializado en VSI, integral e interdepartamental**, situado en Tarragona, Cataluña. Es el único recurso interdepartamental que realiza todos los servicios de la cartera del modelo Barnahus necesarios en España, como son la entrevista exploratoria de todas las sospechas de VSI, la entrevista forense, el examen médico, el acompañamiento a la víctima y familiares no ofensores, y la atención psicológica.

**GRÁFICO 20 RECURSOS ESPECIALIZADOS, INTEGRALES E INTERDEPARTAMENTALES POR ÁMBITO**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Como se observa en el gráfico, los recursos especializados en VSI pueden pertenecer a diferentes ámbitos, y en las CCAA hemos encontrado recursos especializados en todos los ámbitos analizados. No obstante, cabe destacar que en regla general los recursos especializados e integrales y los recursos interdepartamentales suelen ser gestionados por el ámbito de protección.

**A continuación, mencionamos algunos de los recursos identificados y mostramos la diversidad dentro de las mismas CCAA en cuanto a la existencia de recursos especializados de distintos ámbitos:**

Ámbito del sistema de Protección:

- En las Islas Baleares, la **UVASI es un recurso de valoración de la VSI**, del Institut Mallorquí d’Afers Socials, competente en materia de protección de los NNA en la isla y el tratamiento psicológico especializado en VSI, lo ofrece la UTASI del Gobierno Balear.

- En País Vasco, existen al nivel de las Diputaciones Forales recursos especializados en VSI, como el **SEIP en Bizkaia y Biderratu en Gipuzkoa**, y el **piloto de la futura Barnahus** está liderado por el Gobierno Vasco.
- Canarias cuenta con el **Programa integral de asistencia especializada a NNA víctimas de Violencia Sexual** y asistencia a sus familias de la Dirección General de Infancia y Familia (DGAIA).
- En la Región de Murcia, el **Servicio de información, asesoramiento, prevención, valoración psicológica y/o tratamiento de menores víctimas y menores ofensores de abuso sexual infantil** del Servicio de Protección al Menor, también conocido como Proyecto Luz, un recurso especializado e integral que ofrece varios servicios a menores víctimas de VSI, aunque principalmente del sistema de protección.
- Las Comunidades Autónomas de Galicia y Castilla y León, cuentan con **programas especializados en tratamiento de VSI**, liderados desde los sistemas de protección de menores.
- La Comunidad de Madrid, Extremadura, y Castilla – La Mancha, cuentan con recursos especializados e integrales, gracias a los **programas de evaluación, prevención y tratamiento de menores víctimas de violencia sexual**, dentro de la cartera de los servicios sociales y de protección.

#### Ámbito de la administración de Justicia:

- En Canarias, existe el **piloto de Juzgado especializado en violencia contra la infancia en Las Palmas**, que se constituye como el único Juzgado Especializado a nivel estatal en materia de violencia contra la infancia.
- Desde el ámbito de la justicia, La Rioja cuenta con el **Programa RESET**, un Servicio de atención psicoterapéutica a NNA Víctimas de maltrato, abuso y/o agresión sexual, previa denuncia judicial (es un requisito de acceso el hecho que los casos estén judicializados).
- En Valencia la **Unidad de Valoración Forense Integral (UVFI)** de Alicante que pertenece a la Consejería de Justicia, ofrece un espacio adaptado a las necesidades de los niños y niñas y profesionales especializados para realizar las pruebas periciales necesarias para el proceso judicial en estos casos
- En Navarra, el recurso especializado en VSI es la **OAVD**, que pertenece al ámbito de la justicia y cuenta con un servicio de valoración, intervención terapéutica y rehabilitación (pública, universal y gratuita) para NNA víctimas de VSI (no es un requisito de acceso el hecho que los casos estén judicializados).

#### Ámbito de los servicios de Salud:

- En Cataluña, los **Equipos Funcionales de Expertos** (en adelante EFE) pertenecen al ámbito sanitario, mientras la Barnahus está liderada por la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia e incluye la intervención de los EFE para el tratamiento psicológico de NNA.
- En Castilla – La Mancha, existe la **UVASI**<sup>147</sup> (Unidad de Valoración del Abuso Sexual Infantil), en el Hospital General “La Mancha Centro”, de la localidad de Alcázar de San Juan,

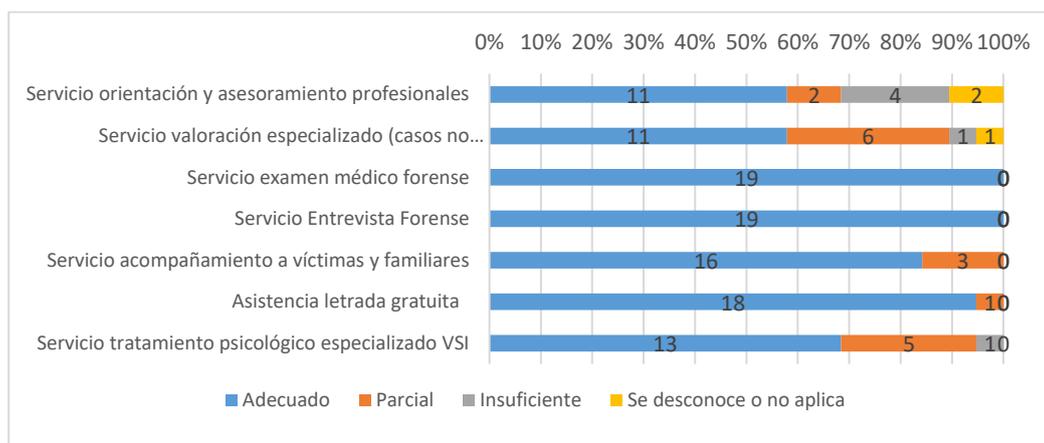
<sup>147</sup> <https://sanidad.castillalamancha.es/profesionales/salud-mental-pro/dispositivos-asistenciales/menores>

en la provincia de Ciudad Real. Es un recurso de la Consejería de Sanidad que puede ser consultada por cualquier profesional o ente pública o privada, así como directamente por los y las responsables legales de los menores, quienes pueden acompañarlos para su estudio. Atiende a niños y niñas, con sospecha de haber sufrido algún tipo de VSI con el objetivo de llegar a un diagnóstico lo más preciso posible. Trabajan en coordinación con el ámbito judicial y protección.

- En diferentes territorios, como **Baleares o la Comunidad de Madrid, por ejemplo, las Unidades de Pediatría Social** juegan un papel fundamental en la atención de los casos de VSI, tanto en la parte de diagnóstico, cómo en el seguimiento de los casos.

Asimismo, se han identificado en la mayoría de las CCAA recursos especializados e integrales específicos de violencia de género que ofrecen atención y acompañamiento a NNA víctimas de VSI. Por ejemplo, el Programa de intervención: “Apóyame”, programa de atención integral a menores expuestos a violencia de género en La Rioja<sup>148</sup> que atiende a NNA entre 6 y 17 años y, en Cantabria, el Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género (CIAI) también atiende a NNA menores de 18 años víctimas de VSI. Esta información se ha detallado en las fichas de cada CA, pero no se han incluido los recursos de este tipo en el análisis cuantitativo.

**GRÁFICO 21 SERVICIOS OFRECIDOS POR LOS RECURSOS ESPECIALIZADOS**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

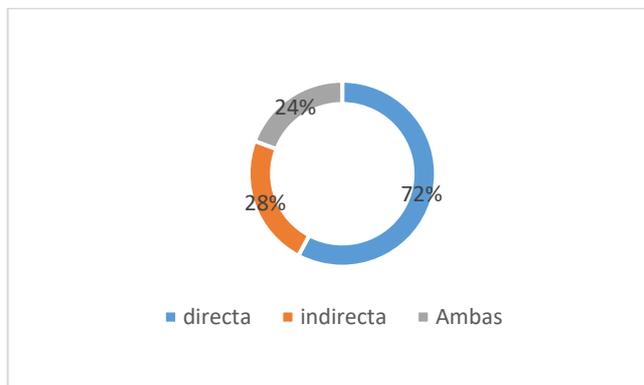
En cuanto a los servicios propuestos por estos recursos especializados e incluidos en el modelo Barnahus, se constata la existencia de servicios muy bien cubiertos. Por ejemplo, todos los servicios ofrecidos en el ámbito judicial, entrevistas y examen médico forense o la asistencia letrada gratuita, están disponibles en todas las CCAA. Sin embargo, **hay otros servicios menos desarrollados, como la atención psicológica especializada en VSI, la valoración especializada/entrevista exploratoria de los casos de sospecha no judicializados** o el asesoramiento especializado a los profesionales en materia de VSI. No obstante, se han identificado buenas prácticas:

- La recién **ampliación del programa vasco Bideratu** en Guipúzcoa que abre un nuevo servicio de atención telefónica para los y las profesionales.

<sup>148</sup> <https://www.larioja.org/servicios-sociales/fr/haz-gestiones/mujer/programas-sociales/apoyame>

- También se debe mencionar el esfuerzo de los **Colegios de Abogacía** por tener turnos de oficio especializados en infancia víctima y ofrecer asistencia letrada gratuita especializada, como es el caso de Asturias, que desde 2020 cuenta con un turno especializado.

**GRÁFICO 22 TIPO DE GESTIÓN DE LOS RECURSOS ESPECIALIZADOS, INTEGRALES E INTERDEPARTAMENTALES**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

En cuanto al tipo de gestión de estos recursos especializados en VSI, existen también diferencias entre las CCAA. En algunos territorios como la UVASI en las Islas Baleares, o la primera Barnahus en Tarragona (Cataluña), se ha optado por la gestión pública directa de estos recursos, mientras que en otros casos, como por ejemplo Andalucía, el Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual<sup>149</sup> se ha optado desde el inicio por una gestión delegada a entidades. En Cataluña las siguientes 12 Barnahus que abrirán en el territorio serán, también, gestionadas por entidades. En el caso de Canarias y Murcia también se ha optado por una gestión indirecta mediante un convenio directo con una entidad especializada para la gestión del recurso especializado en VSI.

**No se ha hecho un análisis específico para valorar si el modelo de gestión asumido por funcionarios o entidades podría dar lugar a diferencias respecto a la especialización de los profesionales o la calidad del recurso.** Sin embargo, sí que ha sido mencionado más dificultades por parte de las entidades para coordinarse con todas las AAPP, y preocupa que algunos recursos estén financiados con subvenciones renovadas anualmente, lo que pone en peligro la sostenibilidad de estos recursos especializados, indispensables en los territorios.

<sup>149</sup><https://www.juntadeandalucia.es/organismos/inclusion-social-juventud-familia-e-igualdad/areas/infancia-familias/tratamiento/paginas/tratamiento-familias-menores.html>

## MAPA 6 COLECTIVOS ATENDIDOS POR LOS RECURSOS ESPECIALIZADOS EN VSI DEL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA, EN LAS CCAA



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

### En el ámbito de la protección, hay grandes diferencias entre las CCAA:

- En algunas CCAA como Andalucía, Cataluña, Baleares, los recursos especializados gestionados por las Direcciones de Infancia están abiertos a todos los NNA siendo la familia protectora o no.
- En otras CCAA, como por ejemplo en Cantabria, Aragón, Asturias, Canarias y Región de Murcia, estos recursos están destinados principalmente a los NNA del sistema de protección.
- En Ceuta y Melilla, actualmente los recursos del sistema de protección atienden también a NNA sin situaciones de desprotección, siendo la puerta única de entrada de las sospechas de VSI.

Por la condición especial de los NNA atendidos en el sistema de protección y, especialmente, por la polivictimización vivida por estos NNA, es necesario que los sistemas de protección cuenten con recursos especializados. Sin embargo, es también necesario disponer de recursos para atender los NNA con familias “protectoras”, considerando que en estos casos es especialmente importante trabajar también con las familias y ofrecer una atención especializada. En este sentido, habría margen de mejora para diseñar recursos especializados en VSI que puedan atender de forma universal a todos los NNA que lo necesitaran, uno de los principios clave del modelo Barnahus que se refleja en su estándar 3.

Asimismo, se constató que todos los territorios cuentan con recursos especializados que atienden a las mujeres adolescentes víctimas de violencia sexual, entendida también como violencia de género cuando la persona agresora es pareja o ex pareja de la víctima. No se ha realizado un análisis exhaustivo de estos recursos por sus particularidades en cuanto al tipo de violencia que atienden.

## CONCLUSIÓN SOBRE LOS RECURSOS ESPECIALIZADOS PARA NNA VÍCTIMAS DE VSI

Existe una **gran variedad de tipos de recursos especializados en VSI**, gestionados desde los ámbitos de protección a la infancia, sanidad y justicia. En general, en todas las CCAA se han detectado recursos especializados en VSI. Las principales diferencias entre Comunidades Autónomas se han observado en la existencia o las características de los recursos especializados e integrales, y en los recursos especializados, integrales e interdepartamentales, que suelen ser gestionados por el ámbito de protección a la infancia. También se han observado principalmente **dos formas de gestión de estos recursos: de forma directa, ejecutados por personal de la Administración Pública; o de forma indirecta**, mediante convenio con entidades privadas especializadas.

En cuanto a los servicios ofrecidos por los recursos, se ha observado que los servicios del ámbito de justicia están cubiertos en todas las CCAA, pero otros servicios, vinculados con la valoración especializada en casos de sospecha de VSI o tratamiento especializado, no siempre son de acceso universal a todo/as las NNA. **En esta línea, se ha observado que en algunas CCAA existen recursos especializados e integrales de violencia de género que también atienden NNA víctimas de VSI, aunque estos recursos no siempre incluyen especialización en infancia.** En muchos territorios se encuentran prácticas relevantes que pueden marcar el camino hacia la creación de recursos que ofrecen una atención especializada, integral y universal, como es el caso de los siguientes recursos.

. El Biderratu en Gipuzkoa, se está **adaptando a los estándares del modelo Barnahus, está ampliando su servicio de atención a todos los casos de violencia en el ámbito familiar, con independencia de que haya o no desprotección, con previsión de atender próximamente la violencia extrafamiliar** y ha creado un recurso de asesoramiento a todos los y las profesionales.

. Cataluña está licitando **12 nuevas Barnahus**, para garantizar el acceso a todos los NNA que viven en el territorio catalán.

. Madrid propone un **equipo Barnahus móvil** que se pueda desplazar fuera de la capital para atender casos que no puedan trasladarse a la Barnahus.

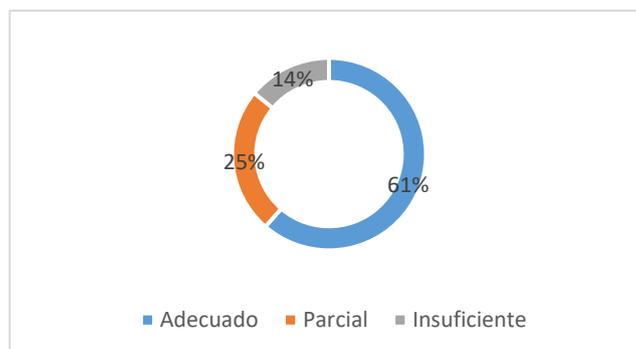
## Bloque 3: Calidad de los recursos y formación especializada en violencia sexual contra la infancia

La formación especializada es un elemento clave en el modelo Barnahus, recogido por el **estándar 9 “Formación continuada y desarrollo de competencias”**. Este estándar subraya la importancia de la formación especializada para los y las profesionales, el uso de herramientas y metodologías basadas en la evidencia y la supervisión de casos, para asegurar intervenciones de alta calidad y proteger los equipos de profesionales contra el agotamiento y el impacto emocional ligado a su trabajo. Asimismo, el art. 5 de la LOPIVI prevé la **especialización y formación de los profesionales** que tienen contacto habitual con NNA para la detección precoz de posibles situaciones de violencia.

Los resultados descritos en esta sección se basan principalmente en el análisis de las respuestas de los y las profesionales entrevistados, haciendo referencia a su especialización y la calidad de las metodologías utilizadas en los recursos especializados en VSI en las CCAA donde existen. Dado que

no entraba dentro del alcance del presente estudio realizar una investigación exhaustiva sobre el nivel de especialización y formación en todos los profesionales de los distintos ámbitos, este informe identificamos a grandes rasgos el nivel de especialización general de los profesionales en relación con la VSI para poder proponer formaciones generales al respecto, pero es necesario un estudio más en profundidad sobre este aspecto para poder contrastar esta información.

### GRÁFICO 23 NIVEL DE ESPECIALIZACIÓN EN VSI Y CALIDAD DE LOS RECURSOS ESPECIALIZADOS

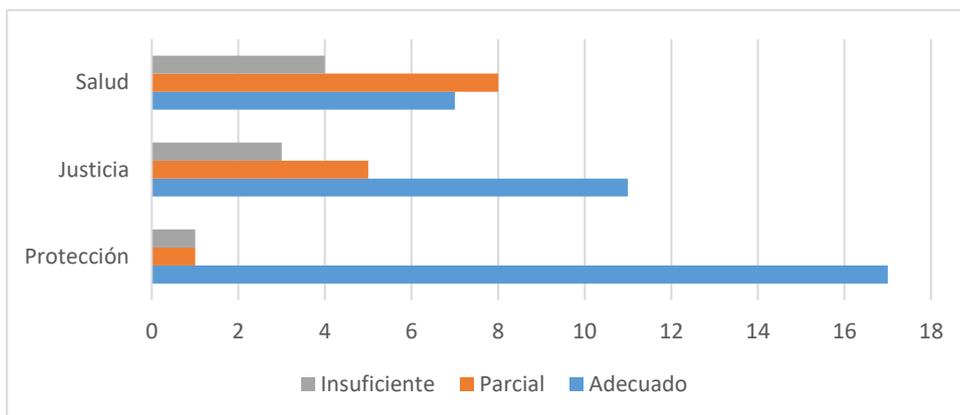


Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Antes de comenzar el análisis, es importante destacar que en España **no existe una formación reglada en victimización infantojuvenil**, lo que hace complicado valorar el grado de especialización de los y las profesionales en estos temas. Como se ha descrito en la sección anterior, se ha observado que en la mayoría de las CCAA existen recursos especializados y que estos recursos cuentan con profesionales especializados en VSI. Sin embargo, el grado de especialización es muy heterogéneo y difícil de comparar entre las distintas CCAA. En este sentido, no se ha detectado ausencia total de especialización en ninguna CA, en todos los ámbitos, ya que se realizan esfuerzos en todas ellas, muchas veces partiendo de la voluntad e iniciativa de los propios profesionales de los recursos de formarse en estos temas.

Asimismo, el sistema de contratación de la Administración Pública no favorece la especialización de los y las profesionales. No existe una formación reglada específica en derechos, protección a la infancia y adolescencia o en atención a la violencia hacia la infancia que se pueda solicitar formalmente y, consecuentemente, actualmente no es un requisito de entrada obligatorio para el acceso a puestos de trabajo que en la práctica sí que requieren esta formación.

**GRÁFICO 24 NIVEL DE ESPECIALIZACIÓN EN VSI EN RECURSOS Y POR ÁMBITOS**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

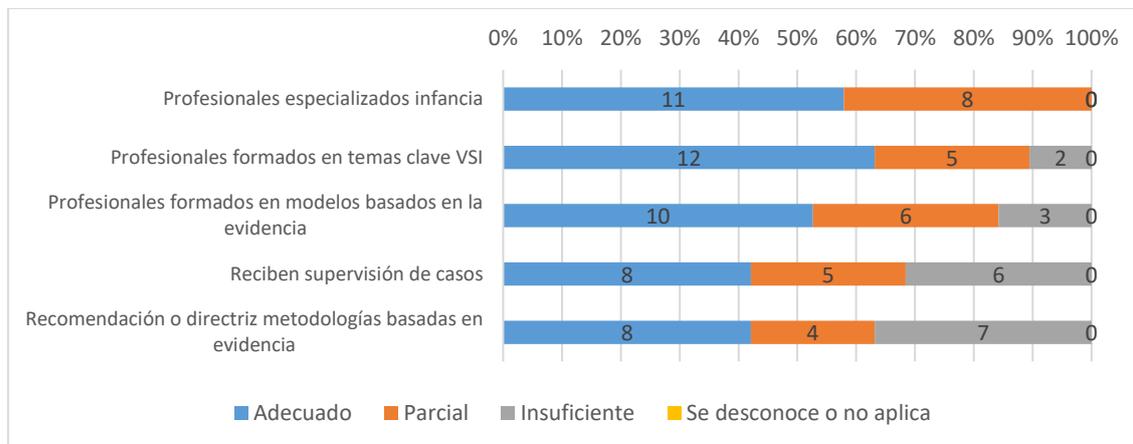
El gráfico ilustra que, en general, los recursos del ámbito de protección cuentan mayor especialización en VSI, lo que coincide con los resultados destacados en la sección anterior. En el **ámbito judicial** existen muchas diferencias, hay profesionales del ámbito forense muy formados y otros que no tienen especialización en infancia a pesar de tener que atender casos de VSI. En el **ámbito sanitario** ocurre lo mismo, la especialización en infancia no está siempre asegurada y la especialización en VSI de los profesionales sanitarios es dispar entre los diferentes territorios, debido a que **la temática de la VSI no ha sido un ámbito tradicional de actuación del sector, originalmente relegado al ámbito de los servicios sociales.**

En este sentido, sería importante promover una mayor especialización para todos las y los profesionales, especialmente en los ámbitos de la Justicia y de Salud en:

- Violencia sexual contra la infancia (Características, consecuencias, etc...)
- Indicadores de detección de VSI,
- Victimología infantojuvenil,
- Protocolos de actuación en casos de VSI,
- Trauma.

También se ha identificado que hay recursos con una importante **rotación de personal**, factor que dificulta la retención de profesional especializado y que a la vez desincentiva la inversión en formación especializada basada en la evidencia, muchas veces cara.

**GRÁFICO 25 ANÁLISIS ÍTEMS DEL BLOQUE DE ESPECIALIZACIÓN DE PROFESIONALES EN VSI Y USO DE METODOLOGÍAS BASADAS EN LA EVIDENCIA POR CCAA**



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

En este bloque, los puntos focales entrevistados han confirmado que los profesionales de su ámbito reciben formación en al menos dos de los siguientes temas:

- violencia sexual contra la infancia,
- indicadores para la detección de VSI,
- victimización infantojuvenil,
- proceso judicial en casos de VSI,
- protocolos de atención a casos de VSI,
- Estatuto de la víctima y
- LOPIVI.

Los datos analizados reflejan que solo **en la mitad de las CCAA, los y las profesionales que proporcionan tratamiento psicológico o realizan la entrevista forense utilizan protocolos y modelos de intervención basados en la evidencia.**

En general, hay pocas CCAA que cuenten con recomendaciones oficiales, directrices, notas internas o recomendaciones escritas en documentos públicos de las AAPP, para utilizar metodologías basadas en la evidencia. Considerando estos datos, se presenta el reto de la formación en metodologías basadas en la evidencia científica. Por ejemplo, la Terapia Cognitiva Conductual Centrada en el Trauma (TF-CBT) tiene un coste elevado, al ser un programa con licencias privadas, lo cual puede ser un obstáculo para la formación de los y las profesionales.

En España, **no existe especialización de la ciencia forense en infancia y/o VSI**, pero en todas las CCAA las personas profesionales de los distintos equipos de los Institutos de Medicina Legal disponen de **recomendaciones y directrices<sup>150</sup> sobre la utilización de metodologías basadas en la evidencia** para atender a los NNA. Cabe subrayar la importancia de las últimas publicaciones del Ministerio de Justicia sobre la **Actuación en la atención a menores víctimas en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>151</sup> (2018)**, la **Guía de buenas prácticas para la declaración en**

<sup>150</sup> <https://cpage.mpr.gob.es/producto/actuacion-en-la-atencion-a-menores-victimas-en-los-institutos-de-medicina-legal-y-ciencias-forenses-implcf/>

<sup>151</sup> Ídem

el proceso penal de menores y personas con discapacidad necesitadas de especial protección: intervención desde la psicología forense, en particular en la prueba preconstituida<sup>152</sup>(2022) y la Guía de recomendaciones para las oficinas de asistencia a las víctimas del delito en el ámbito de la atención a las víctimas del delito en la infancia y la adolescencia (revisada en julio 2023).

También es importante resaltar las buenas prácticas que recoge el nuevo **Reglamento de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses**<sup>153</sup>, que introduce la formación especializada con niños y niñas, así como la VSI.

#### **CONCLUSIÓN SOBRE LA ESPECIALIZACIÓN DE LOS PROFESIONALES Y LA CALIDAD DE LOS RECURSOS**

La formación especializada es un ámbito en el que hay un margen de mejora en la mayoría de las CCAA analizadas. Aunque se ha detectado que, en menor o mayor medida, todas las CCAA realizan esfuerzos para la especialización de los profesionales en infancia y VSI, hay diferencias significativas según los ámbitos. En este sentido, parte del reto en la especialización de los profesionales se encuentra en la **falta de formación reglada específica en victimización infantil y juvenil y en VSI**. A la vez, el sistema de contratación de la Administración Pública tampoco favorece la especialización de los profesionales y la retención de profesionales especializados y formados.

A continuación, se mencionan buenas prácticas identificadas en la especialización de profesionales y uso de metodologías basadas en la evidencia que pueden servir de fuente de inspiración:

. En la **Comunidad Valenciana** existen muy buenas prácticas de colaboración y sistematización de formaciones, impulsadas por la Dirección General de Infancia y Adolescencia. Por ejemplo, en **la instrucción** relativa a la intervención del servicio de atención a abusos a NNA (**SAANNA**)<sup>154</sup> se recoge la obligación por parte del equipo especializado de dedicar un número de horas a la formación de los Equipo Específico de Intervención con la Infancia y Adolescencia. En noviembre 2022, se firmó en pleno un **convenio de colaboración entre la Vicepresidencia y Conserjería de igualdad y Políticas Inclusivas y siete colegios profesionales** de la Comunidad Valenciana para la formación continua de profesionales del sector de la infancia y adolescencia.<sup>155</sup>

. En el **País Vasco** se realiza mucha formación para los profesionales de diferentes ámbitos, en materias relacionadas con la infancia, y recientemente se han elaborado cursos específicos sobre la entrevista forense adaptada a las necesidades de la infancia en los cursos de verano de la Dirección de Justicia<sup>156</sup>.

. En la **Comunidad Autónoma de Cantabria**, actualmente la orden que regula los centros de **acogimiento** obliga a seguir una formación de 300 horas antes de poder ser directores. Cantabria cuenta hoy en día **con dos estudios reglados sobre Protección a la Infancia y la Adolescencia en**

<sup>152</sup> [https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Gu%C3%ADa\\_buenas\\_pr%C3%A1cticas\\_web.pdf](https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/InstListDownload/Gu%C3%ADa_buenas_pr%C3%A1cticas_web.pdf)

<sup>153</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-5368](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-5368)

<sup>154</sup> Instrucción 4/2021 del 30 de junio del 2021 de Dirección General de Infancia y Adolescencia, que recoge las Instrucciones relativas a la derivación, seguimiento e intervención en casos de sospecha o certeza de abusos y/o agresiones sexuales al servicio de atención a abusos a niños, niñas y adolescentes (SAANNA) para personas menores de edad que se encuentren en el territorio de la Comunidad Valenciana.

<sup>155</sup> <https://comunica.gva.es/es/detalle?id=366778919&site=174338033>

<sup>156</sup> <https://www.uik.eus/es/curso/cuentame-lo-que-paso-entrevistando-ninos-ninas-adolescentes-objeto-violencia>

**formato online:** Máster en Protección a la Infancia y Adolescencia (60 créditos) y un Título de experto universitario en protección a la Infancia y la Adolescencia (29 créditos) de la Universidad de Cantabria<sup>157</sup>.

. En **Cataluña**, existe el **Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (CEJFE)**, del Departamento de Justicia, que ofrece formación especializada a los y las profesionales del ámbito de Justicia, y ha elaborado las guías **“Recomendaciones para profesionales cuando hay una revelación de violencia sexual en NNA y personas adultas con discapacidad intelectual para evitar la victimización secundaria y ofrecer pautas de actuación a los profesionales”**<sup>158</sup> o la recién Guía de actuación destinada a la Magistratura y la Fiscalía<sup>159</sup>, asumiendo una apuesta decidida en la formación en infancia. Cataluña también cuenta con los **Equipos Funcionales de Expertos** en el ámbito de salud que reciben y ofrecen formación especializada en VSI.

. En **Castilla y León**, **Los Equipos de Salud Mental Infante Juvenil (ESM IJ) y Hospital de Día Infante Juvenil (HD IJ)**, utilizan modelos de tratamiento basadas en la evidencia para infancia con trauma. Destacar que se ha formado en nivel básico a profesionales (psicología y psiquiatría) en trauma infantil y en la metodología EMDR (por sus siglas en inglés de Eye Movement Desensitization and Reprocessing), y en la actualidad están en proceso de supervisión de casos con personas expertas dentro de la formación. Este año está prevista que se ofrezca la formación para el nivel básico II, y se formará a 24 nuevos profesionales en el nivel básico I de EMDR y trauma.

#### **Bloque 4: Colaboración interdepartamental y proceso judicial**

El **estándar 2** del modelo Barnahus se refiere a **la creación e implementación de procesos y estructuras para asegurar la colaboración interdepartamental y fomentar el trabajo interdisciplinar** desde un marco regulador que recoja la actuación de cada servicio. De la misma manera, la LOPIVI recoge en su art. 6, la necesidad de colaboración en los ámbitos de la prevención, detección precoz, protección y reparación frente a la VSI, y vincula constantemente con el ámbito de la justicia, al que incorpora como agente esencial en la protección de la infancia, además de actor fundamental para reducir la revictimización a las víctimas menores de edad. Por otra parte, el art. 34 de la LOPIVI recoge la necesidad para las CCAA de elaborar protocolos de actuación para fomentar la colaboración de las diferentes administraciones, y de este modo, asegurar el interés superior del NNA y evitar la victimización secundaria.

Este bloque se centra en el análisis de la colaboración interdepartamental entre todos los actores que participan en el circuito de atención de la VSI. Asimismo, comprende una valoración de algunos ítems para fomentar esta colaboración interdepartamental y garantizar un proceso judicial amigable con la infancia, como son:

- la existencia de estructuras/mecanismos de coordinación interdepartamental en casos de VSI;

<sup>157</sup><https://web.unican.es/estudios/estudios-propios/informacion-estudios-propios-de-posgrado/detalle-estudios-propios?e=406>

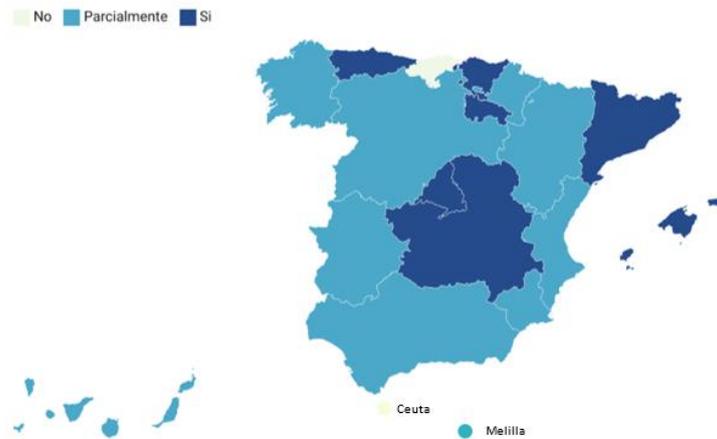
<sup>158</sup><https://cejfe.gencat.cat/ca/publicacions/destacats-recerca/guies/>

<sup>159</sup><http://psimae.es/wp-content/uploads/2023/10/GUIA-EXPLORACION-JUDICIAL-PARA-NIN%CC%83OS-VICTIMAS-DE-VIOLENCIA-SEXUAL.pdf>

- la realización de la prueba preconstituida;
- la implementación de salas/cámaras Gesell en el territorio;
- las listas de espera para realizar la prueba preconstituida;
- las edades en las que se realiza esta prueba.

Uno de los aspectos que facilita la colaboración interdepartamental entre todos los actores que intervienen en el circuito de casos de VSI es contar con una estructura formal que facilite esta coordinación. **No existe una única forma de disponer de este tipo de estructuras, si no que existen en España diferentes modalidades que se acercan hacia el estándar promovido por el modelo Barnahus.**

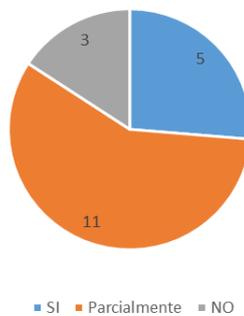
**MAPA 7** EXISTENCIA DE UNA ESTRUCTURA FORMAL INTERDEPARTAMENTAL PARA ABORDAR LA VSI



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Como se observa en el mapa, existen varias CCAA españolas como Comunidad de Madrid, Cataluña, Castilla-La Mancha, Principado de Asturias, País Vasco y Baleares, que cuentan con estructuras formales de colaboración interdepartamental con otros actores que intervienen en el circuito de atención de la VSI. También hay otras CCAA como Galicia, Aragón o la Región de Murcia, que cuentan con espacios de coordinación interdepartamental, aunque no sean específicos para la VSI.

**GRÁFICO 26** ROL DE COORDINACIÓN DE LA OAVD EN CASOS DE VSI



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Otro elemento para tener en cuenta a la hora de hacer efectivo el interés superior del niño o niña, y favorecer la colaboración interdepartamental, es la previsión de mecanismos de coordinación para todos los actores para poder evitar la victimización secundaria del niño o niña, evitar la dilación del proceso y realizar seguimiento más allá de la finalización del proceso judicial. A raíz de la **aprobación de la LOPIVI** se refuerza el papel de coordinación de las OAVD y se acuerda que las OAVD presentes en todas las CCAA "*actuarán como mecanismo de coordinación del resto de recursos y servicios de protección de las personas menores de edad*", siendo siempre su atención de carácter voluntario por parte de la víctima<sup>160</sup>.

En este sentido, si bien en la mayoría de los territorios las OAVD tienen un papel activo en la coordinación de los casos de VSI existen diferencias:

- Por un lado, algunas CCAA cuentan con programas específicos e integrales de VSI, como es el caso en **Andalucía** que cuenta con el programa específico de *Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual*, en el que la OAVD, como coordinador de casos de VSI, juega un papel complementario al programa, y tanto uno como el otro pueden tener el rol de coordinación en casos de VSI.
- Por el otro, en el caso de **Navarra**, la Sección de asistencia a víctimas del delito es especializada en VSI y tiene un rol claro de coordinación de los casos de VSI, trabajando en colaboración con los Órganos Judiciales, y gestionando el servicio terapéutico universal para los NNA víctimas de VSI, en colaboración con el Instituto de Psicología Jurídica y Forense<sup>161</sup>.
- En **La Rioja** es la OAVD, que gestiona y deriva a las víctimas al Programa Reset<sup>162</sup> atención a menores víctimas de abuso, agresión o maltrato, ofrece tratamiento para menores de edades entre 6 y 17 años, con denuncia previa.
- En **Galicia**, actualmente está finalizando el nuevo protocolo de actuación en la atención integral a las víctimas de delitos con especial consideración a las víctimas de violencia de género y otras víctimas menores de edad, para homogeneizar las actuaciones en todas las OAV gallegas.

No obstante, en algunas CCAA la OAVD no tiene un rol tan activo en la coordinación en casos de VSI. Por ejemplo, en Canarias, no se cuenta actualmente con una oficina física de la OAVD, si no que se proporcionan los servicios de forma online, lo que deja un importante margen de mejora para que la OAVD ejecute un mayor rol de coordinación en casos de VSI.

**En el territorio español, coexisten diversas buenas prácticas para fomentar la colaboración interdepartamental y abordar la VSI desde un enfoque interdisciplinar.**

· **Cataluña** cuenta con la **Comisión Interdepartamental para el Impulso de la Protección Efectiva ante los Maltratos a Niños y Adolescentes (en adelante CIPEMIA)**<sup>163</sup>, creada el año

<sup>160</sup> Artículos 10 y 13 de la LOPIVI.

<sup>161</sup> <http://psimae.es/servicios/>

<sup>162</sup> [https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/Recursos\\_Autonomicos/Informacion\\_Descriptiva/docs/R\\_2017\\_La\\_Rioja.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/Recursos_Autonomicos/Informacion_Descriptiva/docs/R_2017_La_Rioja.pdf)

<sup>163</sup>

[https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicacions/02publicacions\\_de\\_bsf/04\\_familia\\_infancia\\_adolescencia/barnahus\\_camp\\_tarragona\\_projecte\\_tecnic/barnahus\\_camp\\_tarragona\\_projecte\\_tecnic.pdf](https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicacions/02publicacions_de_bsf/04_familia_infancia_adolescencia/barnahus_camp_tarragona_projecte_tecnic/barnahus_camp_tarragona_projecte_tecnic.pdf)

2016<sup>164</sup> con el encargo de desplegar el título IV, 'De la protección pública relativa a los maltratos a niños y adolescentes', de la Ley 14/2010, de 27 de mayo. Actualmente dispone de una Comisión técnica e interdepartamental que mensualmente se reúne para dar seguimiento a los aspectos prácticos relacionados con la colaboración interinstitucional de la Barnahus, y una Comisión directiva que da cobertura a las necesidades que puedan surgir en la implementación.

·En **Asturias**, con la entrada en vigor de la LOPIVI, se ha regulado mediante resolución administrativa un **Grupo Intersectorial** con representación de Salud, Educación, Justicia, Derechos Sociales y Bienestar, Igualdad, Juventud y Deporte, con las funciones, entre otras, de realizar propuestas de formación inicial, básica y especializada, así como propuestas de campañas de sensibilización frente a la violencia contra la infancia.

· El **Grupo Técnico de Trabajo (GTT) interdepartamental ha sido creado por el Gobierno vasco para la implementación del piloto Barnahus en Álava**, está compuesto por profesionales de todos los servicios implicados en el circuito de atención a la VSI en Álava.

·**La Rioja** dispone de una **Comisión de Seguimiento del Acuerdo interinstitucional para la coordinación en la detección y notificación de casos de abuso sexual infantil**.

·Por su parte, la **Comunidad de Madrid** cuenta con **dos grupos de trabajo sobre VSI**; a) Grupo de trabajo sobre el abuso sexual infantil en el ámbito sanitario y educativo y b) Grupo de trabajo sobre el abuso sexual infantil en el ámbito jurídico, constituidos el año 2020 a partir de la Comisión de Violencia, dependiente del Consejo de Atención a la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid. A finales de 2023, se formalizará el grupo de trabajo técnico Barnahus, para el seguimiento e implementación del piloto Barnahus en Madrid<sup>165</sup>.

El **estándar 6** del modelo Barnahus promueve que las **entrevistas forenses** con NNA víctimas se realicen en locales diseñados o adaptados para este fin. Contempla la posibilidad de ordenar y escuchar a la víctima mediante el uso de tecnologías de comunicación apropiadas, sin necesidad de estar físicamente en las dependencias judiciales. También hace hincapié en contar con un enfoque interdepartamental, facilitando la presencia de los actores requeridos para garantizar la validez de la prueba y de los profesionales de otras instituciones implicados en el caso. Actualmente, es de carácter obligatorio en España y recogida en la LOPIVI, la realización de la prueba preconstituida a menores de 14 años para evitar la victimización secundaria, y apoyar en disponer de testimonios válidos para que los tribunales puedan cumplir con los derechos de la infancia, a la protección, a la asistencia y justicia adaptada. Aunque las salas/cámaras Gesell no son plenamente alineadas con los estándares de calidad del modelo Barnahus, son, actualmente en España, los espacios más comunes e indicados para recoger el testimonio de los NNA víctimas de VSI y realizar la prueba preconstituida. Por eso, se utilizan como punto de referencia para realizar un análisis comparado entre las CCAA.

<sup>164</sup> [http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/organisme\\_fitxa.jsp?codi=19918](http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/organisme_fitxa.jsp?codi=19918)

<sup>165</sup> <https://contratos-publicos.comunidad.madrid/contrato-publico/proyecto-piloto-barnahus-casa-ninos-adjudicar-procedimiento-abierto-cargo-plan>



**Existe disparidad entre las CCAA en relación con el tiempo de espera para realizar la prueba preconstituida.** En Ceuta, La Rioja, País Vasco, o Comunidad Foral de Navarra no existe lista de espera para realizar las pruebas testificales y se valora con agilidad el proceso de la recogida. En otras CCAA como Andalucía, Isla Baleares, Madrid o Galicia, generalmente se realizan en plazos razonables, sin excesiva demora. No obstante, en Cataluña (por ejemplo, en la provincia de Barcelona) o Badajoz, existe lista de espera de varios meses y en Canarias<sup>166</sup>, actualmente, puede llegar hasta un año debido a la limitada capacidad de los equipos técnicos del IMLCF actuales.

**En las CCAA sin competencias transferidas en justicia los tiempos de espera son especialmente dilatados.** Extremadura, por ejemplo, ineludiblemente requiere incorporar Cámara Gesell en Badajoz para poder reducir la lista de espera para realizar la prueba, actualmente de 9 meses aproximadamente, Castilla y León únicamente cuenta con 2 Salas Gesell para todas las provincias, al igual que Castilla-La Mancha, que únicamente dispone de una cámara Gesell en Albacete y otra en Guadalajara.

**GRÁFICO 28 EDAD PARA LAS PRUEBAS PRECONSTITUIDAS**



Fuente: elaboración propia en base a los datos del estudio

Según las entrevistas realizadas, y sin poder confirmar el hecho con registros oficiales, el **100% de las personas entrevistadas en las CCAA han indicado que se realiza la prueba preconstituida a los NNA menores de 14 años.** Por regla general, la prueba preconstituida para mayores de 14 años queda a discreción del juez/a, decidir si procede o no realizarla, aunque en más del 50% de las CCAA si se intenta, como norma general, realizar dicha prueba pasados los 14 años y sobre todo en casos de NNA con discapacidad o en situación de vulnerabilidad.

Para menores de 5 - 6 años, habitualmente se realiza una entrevista previa con el NNA, para valorar sus capacidades lingüísticas y cognitivas, y posteriormente se informa al juez/a para validar si procede o no, realizar la preconstituida o si se tiene que descartar.

#### **CONCLUSIÓN SOBRE EL PROCESO JUDICIAL**

Aunque se han identificado buenas prácticas territoriales, la colaboración interdepartamental y sigue siendo un reto para la mayoría de las CCAA, ya que, por la naturaleza del ordenamiento jurídico español, las estructuras organizativas de los Gobiernos y las CCAA no favorecen el trabajo interdepartamental. El principio de división de poderes, que establece una separación entre el poder ejecutivo, legislativo y judicial, implica que cada poder tiene su ámbito de competencias y funciones específicas, lo que puede dar como consecuencia dificultades en el trabajo

<sup>166</sup> Se refiere al territorio canario en general, no específicamente al Juzgado especializado en violencia contra la Infancia de Las Palmas

interdepartamental, resultando en ocasiones, retador el poder coordinar acciones entre los diferentes poderes y departamentos, ya que cada uno actúa habitualmente por naturaleza de forma independiente en su ámbito de actuación.

En cuanto al proceso judicial, se han identificado buenas prácticas en cuanto a la adecuación de espacios para la realización de la prueba preconstituida en algunas CCAA, pero hace falta **aunar los esfuerzos para reducir los tiempos de espera** y caminar hacia la **realización universal de la prueba preconstituida**, también a NNA mayores de 14 años.

Es especialmente relevante las siguientes actuaciones para fomentar el uso de la prueba preconstituida:

·La Comunidad Madrid **ha realizado una gran inversión en este recurso**, con una dotación casi para todos los partidos judiciales, y ha sido galardonada por su Programa Integral de Atención a la Infancia en las Sedes Judiciales<sup>167</sup>.

·La Comunidad Foral de **Navarra dispone de 3 cámaras Gesell** (2 en la ciudad de Pamplona, y 1 en la ciudad de Tudela), lo que representa una gran dotación del recurso para el número de habitantes.

Finalmente, cabe destacar algunas buenas prácticas de protocolos del ámbito judicial que persiguen evitar la victimización secundaria, fomentar el uso y la realización de la prueba preconstituida con las mayores garantías y ofrecen una mirada desde la victimología, desarrollando directrices en clave de infancia y justicia amigable como los siguientes:

· La **Guía de actuación del juzgado piloto de violencia contra la infancia y la adolescencia del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria (2022)**<sup>168</sup>, propone un abordaje integral de los NNA víctimas de violencia por parte del sistema judicial.

·**Protocolo de actuación sobre delitos sexuales (2021) aprobado por el Tribunal Superior de Xustiza de Galicia**<sup>169</sup>

·**Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en su reunión de 25 de abril de 2022, para el Protocolo de la prueba preconstituida;**

·**Protocolo interdepartamental de la Audiencia Provincial de Cáceres** (extendido y vinculante actualmente en todo el territorio extremeño).

## **Bloque 5: Recursos con espacios adaptados a la infancia**

El Estándar 4 aborda la necesidad de disponer de **ambientes adaptados a las niñas y los niños** y estipula que las instalaciones de las Barnahus no deben estar por tanto ubicadas en sedes judiciales, comisarias u hospitales, tal y como los conocemos los adultos, y deben situarse preferiblemente en edificios normalizados, en áreas residenciales. Propone que el mobiliario y el material sean

<sup>167</sup> <https://www.comunidad.madrid/notas-prensa/2022/12/20/comunidad-madrid-galardonada-su-programa-integral-atencion-infancia-sedes-judiciales-region>

<sup>168</sup> [https://www.icalpa.es/sites/default/files/DOCUMENTOS/NOTICIAS/Noticias/2022/guia\\_y\\_anexo\\_.pdf](https://www.icalpa.es/sites/default/files/DOCUMENTOS/NOTICIAS/Noticias/2022/guia_y_anexo_.pdf)

<sup>169</sup> Protocolo de actuación sobre delitos sexuales para el ámbito judicial | Consellería de Cultura, Educación y Universidad <https://www.edu.xunta.gal/portal/es/node/36121>

apropiados para la edad de la víctima, tanto las salas de recogida de denuncia o de testimonio, como las salas de espera y tratamiento psicológico. Las instalaciones, además, deben de ser físicamente seguras para NNA de todas las edades y etapas de desarrollo, discapacidades, etc.

De la misma manera, el art. 11 de la LOPIVI, que aborda el Derecho a la atención integral, prevé que **“las administraciones públicas procurarán que la atención a las personas menores víctimas de violencia se realice en espacios que cuenten con un entorno amigable adaptado al niño, niña o adolescente”**, indicación también recogida en art. 19 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas<sup>170</sup> y el art. 31.1 de la Convención de Lanzarote.

Por otra parte, la novena consideración de la Directiva sobre los derechos de las víctimas<sup>171</sup>, recoge la necesidad de proteger a las víctimas de la victimización secundaria y el art. 1, prevé que los Estados miembros velen por reconocer a las víctimas, y ofrecerles un trato respetuoso y sensible.

En ese sentido el lugar y accesibilidad, el ambiente interior, la privacidad, la prevención del contacto con el presunto autor, la intervención, deben ser diseñados siguiendo los principios de la arquitectura de la víctima, y eso, en todo el proceso, desde el sistema sanitario, de justicia penal y de tratamiento, con el objetivo de reducir la ansiedad y la victimización secundaria, y promover entornos seguros y protectores, agradables y reparadores para los NNA.

En las diferentes CCAA, las pruebas preconstituidas se suelen realizar en dependencias judiciales. En consonancia con los estándares de calidad del modelo Barnahus, estas instalaciones no se consideran amigables, ya que se promueve que los recursos especializados en VSI, no estén ubicados en Instituciones judiciales o hospitalarias. Considerando las limitaciones temporales y logísticas para poder hacer una evaluación rigurosa de la adecuación de los espacios y la importancia del espacio en la realización de la entrevista forense, **el presente trabajo ha optado por identificar buenas prácticas de espacios adaptados en la recogida de la declaración del NNA.**

#### MAPA 9 BUENAS PRÁCTICAS DE ENTORNOS AMIGABLES PARA REALIZAR LA PRUEBA PRECONSTITUIDA



Fuente: elaboración propia en base a los datos obtenidos en el estudio

<sup>170</sup> <https://www.boe.es/doue/2012/315/L00057-00073.pdf>

<sup>171</sup> Ídem

En el mapa se observa que en algunas CCAA existen espacios adaptados a la infancia para la realización de la prueba preconstituida. En este sentido, se consideran espacios amigables los que se encuentran fuera de disposiciones judiciales, hospitales, cuarteles de policía, para garantizar que no haya contacto con el posible agresor, y que idealmente están ubicados en espacios residenciales con entorno verde, fácilmente accesibles en transportes públicos, y cuentan con mobiliario y materiales adecuados para los NNA de distintas edades.

#### CONCLUSIÓN SOBRE LOS ESPACIOS AMIGABLES

Se han identificado iniciativas relevantes en la adaptación de los espacios judiciales a los NNA, siendo la **Barnahus de Tarragona y el Juzgado especializado en violencia hacia la infancia en Las Palmas de Gran Canaria, los más relevantes en el territorio.**

· En **Canarias**, el **juzgado especializado en violencia hacia la infancia** cuenta con espacios adaptados a la infancia para la realización de la prueba preconstituida, así como para el tiempo de espera antes de la prueba. También se ha creado una nueva Área de la Infancia y Adolescencia del IMLCF de Las Palmas con espacios adaptados. Además, se ha iniciado una vía de trabajo muy prometedora con la primera toma de declaración de una niña víctima de un delito contra la libertad sexual desde su propio domicilio.

· En **Andalucía**, las pruebas preconstituidas pueden realizarse en las instalaciones amigables de la Fundación Márgenes y Vínculos o la Asociación Adima.

· En **Mallorca** (Islas Baleares), se pueden realizar en las dependencias de la STIF del Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales.

· En la **Comunidad Valenciana**, en Alicante existe la UVFI del IMLCF, donde el NNA puede declarar en una sala amigable, alejada del juzgado<sup>172</sup>. Se trata de un espacio adaptado a las necesidades de los niños y niñas que ofrece profesionales especializados para realizar las pruebas periciales necesarias para el proceso judicial.

· En **Cataluña** en Camp de Tarragona, la prueba preconstituida se realiza en el nuevo edificio Barnahus que dispone de salas adaptadas a los NNA para realizar la prueba preconstituida y luce con un convenio de colaboración con **la Fundación Affinity** que ofrece terapia animal asistida, para rebajar el nivel de ansiedad de los NNA.

· La **Comunidad de Madrid**, ha sido galardonada por el CGPJ por el **Programa Integral de Atención a la Infancia en las Sedes Judiciales iniciativa**<sup>173</sup>, que tiene como objetivo reducir las experiencias traumáticas y evitar la revictimización de los NNA en sede judicial. Otra buena práctica identificada ha sido la de **“los perros judiciales en la Comunidad de Madrid”**, donde se utilizan perros para que los niños y niñas víctimas puedan testificar más tranquilos, gracias al vínculo que establecen con los animales.

<sup>172</sup> <https://diariodealicante.net/asistencia-forense-menores-unidad-pionera-alicante/>

<sup>173</sup> La Comunidad de Madrid, galardonada por su Programa Integral de Atención a la Infancia en las Sedes Judiciales de la región | Comunidad de Madrid. Véase: <https://www.comunidad.madrid/notas-prensa/2022/12/20/comunidad-madrid-galardonada-su-programa-integral-atencion-infancia-sedes-judiciales-region>

Sin embargo, estas iniciativas no son la regla general, que sigue siendo que la toma de declaración se realice en dependencias judiciales no caracterizadas por ser amigables, reconfortantes, acogedoras y reparadoras.

## Bloque 6: Recogida de Datos, sensibilización y prevención de la violencia sexual contra la infancia

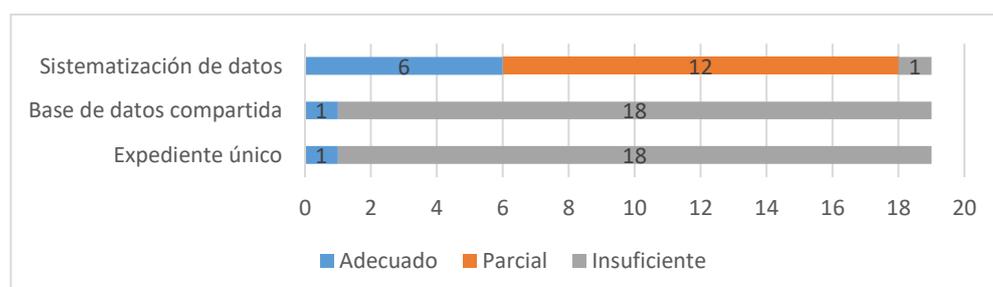
La importancia de abarcar, no sólo la atención de la VSI, sino también la prevención de la misma se refleja en el **Estándar 10 del modelo Barnahus** sobre **“Prevención: Intercambio de información, sensibilización y desarrollo de competencias externas”**, que promueve acciones encaminadas a recopilar y compartir datos sobre VSI, y establecer medidas de prevención y concienciación.

La LOPIVI en su art. 22, promueve que las AAPP impulsen campañas y acciones concretas destinadas a concienciar a la sociedad sobre los Derechos de la Infancia, la promoción de la cultura del buen trato, y la prevención de la violencia en los artículos 23 y 24. Así mismo, se prevé en el art. 45, que las AAPP implementen campañas de divulgación y sensibilización sobre el uso seguro y responsable de Internet y las tecnologías para prevenir la VSI digital contra los NNA (grooming, la ciber violencia de género, el sexting, el consumo de pornografía).

Finalmente, La consideración 62 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, pone énfasis en la necesidad de trabajar activamente con víctimas de delitos, especialmente en iniciativas de desarrollo de políticas, campañas de información y concienciación, programas de investigación y educación, y en acciones de formación, así como en el seguimiento y evaluación del impacto de las medidas de apoyo y protección de las víctimas de delitos.

Para conseguir una colaboración interdepartamental efectiva se requiere de **poder acceder a datos de otros actores** y, en un caso ideal, contar con una base de datos compartida y un expediente único. En este sentido, la **recopilación de datos es una acción transversal a la mayoría de los estándares de calidad del modelo Barnahus** que sirve para poder evaluar la duración de los procesos, evitar demoras indebidas (Estándar 1), y sistematizar datos sociodemográficos de los NNA víctimas y su familia. Asimismo, el art. 44 de LOPIVI prevé que las CCAA deben de disponer de un sistema de seguimiento y registro de los casos de violencia sobre la infancia y la adolescencia en el que consten las notificaciones y comunicaciones recibidas, los casos confirmados y las distintas medidas implementadas, e incorporados en el nuevo Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (RUSSVI).

### GRÁFICO 29 RECOGIDA Y EXPLOTACIÓN DE DATOS DE VSI



Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el estudio

Como refleja el gráfico, en la mayoría de las CCAA existe una problemática importante en relación con la recogida de datos. Las dificultades encontradas incluyen desde problemas técnicos de software, falta de calidad de los datos (errores de entrada, falta de validación de datos, problemas de categorización, incoherencia en los formatos de datos), criterios e indicadores diferentes, compatibilidad de datos, privacidad y seguridad, sistematización, categorización, hasta la explotación de los mismos.

Ahora analizaremos los esfuerzos que realizan las CCAA para desarrollar iniciativas de sensibilización sobre la VSI hacia un público general, como los programas de prevención enfocados específicamente a los NNA. A continuación, se muestra en un mapa las CCAA que cuentan con las iniciativas de sensibilización y prevención de la VSI más destacables, según los resultados de las entrevistas realizadas:

En el marco del Programa del Consejo de Europa **“Construir una Europa para y con los Niños”** del año <sup>174</sup>(2007) y el Convenio de Lanzarote<sup>175</sup>, se promovió el año 2010<sup>176</sup>, la campaña **“Uno de cada cinco”**, ofrece a los NNA, familias, profesionales y sociedad, herramientas entender la VSI, prevenir y actuar.

#### MAPA 10 INICIATIVAS DE SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VSI EXISTENTES EN LAS CCAA



Fuente: elaboración propia en base a los datos del estudio

Como ilustra el mapa, hay un número considerable de CCAA que incluyen Andalucía, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Galicia, Ceuta y Asturias que implementan de forma activa campañas de sensibilización e iniciativas de prevención sobre la VSI. No obstante, es importante señalar que solo se han identificado las campañas compartidas por los puntos focales entrevistados, ya que no se ha realizado una investigación exhaustiva de iniciativas realizadas por el ámbito educativo, de juventud o de entidades del tercer sector.

<sup>174</sup> <https://www.coe.int/t/dg3/children/other%20langauges/Booklet%20ES.pdf>

<sup>175</sup> <https://rm.coe.int/16804712ff>

<sup>176</sup> [https://www.coe.int/t/dg3/children/News/Sexual%20violence/Campaignlaunching\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dg3/children/News/Sexual%20violence/Campaignlaunching_en.asp)

Esta parte del estudio es por lo tanto destinada a promover algunas buenas prácticas llevadas a cabo en el territorio y fomentar el intercambio de buenas experiencias entre los diferentes territorios.

#### **CONCLUSIÓN SOBRE RECOPIACIÓN DE DATOS, SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VSI**

En la mayoría de los territorios recopilar y compartir datos sobre VSI sigue siendo un gran reto, para todas las administraciones. Sin embargo, de forma homogénea, cabe destacar los recursos especializados en VSI, disponen de los datos de los casos atendidos, como los Programas de Márgenes y Vínculos, Proyecto Luz, UVASI y REVELAS (Castilla-La Mancha) - CIASI (Madrid), PSIMAE (Galicia), Fundación Meniños (Galicia), lo que **demuestra la importancia de concentrar la intervención especializada en unidades centralizadas que permiten recoger los datos de manera homogénea y sistematizada**. El equipo de la **UVASI en Castilla- La Mancha**, sistematiza los datos de los casos atendidos de VSI desde del primer año que se inició el servicio con una base de datos que agrupa información estadística, sociodemográfica y sanitaria.

· **La Barnahus a Tarragona** ha fomentado la creación de una base de datos compartida entre los diferentes departamentos, recoge datos, los explota, y los presenta en la web de forma periódica<sup>177</sup>.

En cuanto a **campañas de sensibilización**, a pesar de existir iniciativas territoriales muy interesantes para en la sensibilizar la población y prevenir la VSI, es importante asumir que existe un gran margen de mejora, para dar cumplimiento al articulado en la LOPIVI en materia de prevención. No todas la CCAA cuentan con programas de prevención, ni con Campañas de sensibilización estables en el tiempo. Destacamos, algunas buenas prácticas que pueden servir de fuente de inspiración para las AAPP de las diferentes CCAA:

· **Extremadura** cuenta con una campaña de sensibilización centrada en la prevención de la VSI, bajo el lema **“Que no me toque”** dirigida a padres, madres y a toda la población general, con el objetivo de dar voz y visibilidad a las víctimas, destapar secretos y romper el silencio, así como ofrecer herramientas para detectar y prevenir la violencia sexual contra ella.

· La **Xunta de Galicia** organizó el **II Foro XUNTOS frente a los ABUSOS**, un espacio técnico y especializado en la actuación y tratamiento frente a los abusos sexuales en la infancia. Con una mirada interdepartamental e integral frente al ASI, las sesiones formativas propuestas estaban destinadas a profesionales que trabajan en atención directa con la infancia, des del ámbito social, educativo, jurídico y/o sanitario. El programa estaba formado por personas expertas en la materia como la Unidad de Pediatra de Abuso Infantil del Hospital Sant Joan de Déu, Asociación Conciencia, Fundación Vicki Bernadet o Asociación AMINO, entre otras.

· En **Ceuta**, la Fundación Márgenes y Vínculos implementa el **programa de prevención “Mi cuerpo es un tesoro”**<sup>178</sup> que tiene como objetivo ofrecer a los NNA herramientas que les permitan auto protegerse frente a posibles situaciones de violencia sexual e identificar conductas sexualizadas impropias de su edad que puedan ser indicio de estar sufriendo algún tipo de violencia sexual. También tiene como objetivo sensibilizar a los adultos protectores sobre la problemática de la VSI proporcionando

<sup>177</sup>[https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits\\_tematics/infancia\\_i\\_adolescencia/proteccio\\_a\\_la\\_infancia\\_i\\_ladolescencia/barnahus/](https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematics/infancia_i_adolescencia/proteccio_a_la_infancia_i_ladolescencia/barnahus/)

<sup>178</sup> <https://fmyv.es/proiect/mi-cuerpo-es-un-tesoro/>

información práctica al respecto para que, dado el caso, sepan qué hacer, cómo actuar y dónde acudir ante una verbalización realizada por parte de un menor.

· En **Canarias**, el **Programa Clave-A**<sup>179</sup> engloba varios proyectos diseñados para formar, sensibilizar y concienciar sobre la violencia sexual y el maltrato infantil, dirigidos a la sociedad y colectivos profesionales cuya actividad requiere estar en contacto habitual con NNA. El programa está liderado por la Dirección General de Protección de la Infancia y la Familia, en colaboración con el Instituto Canario de Igualdad, la Fundación Mapfre y el Juzgado de Instrucción Número 3 de Las Palmas de Gran Canaria.

· En **Asturias**, desde 2008, existe un programa interinstitucional de educación sexual llamado **Ni ogros ni princesas**. Su objetivo es proporcionar formación sobre sexualidad a las y los adolescentes durante la Educación Secundaria Obligatoria (ESO). Sus ejes transversales son la salud y el placer, la autoestima y la autonomía personal, la libertad de elección desde el conocimiento, la igualdad de mujeres y hombres, y el respeto a la diversidad sexual. Se trata de una iniciativa, promovida por las Consejerías de Salud, Educación y el Instituto Asturiano de la Mujer, basada en el modelo de derechos y género, y se sustenta en el protagonismo del alumnado y profesorado, con sesiones en el aula con metodología activa y participativa, también talleres externos, y hay actividades para familias y colaboración comunitaria<sup>180</sup>.

## Bloque 7: Implementación del modelo Barnahus

En esta última sección, se describe el nivel de implementación del modelo Barnahus en las distintas CCAA. Como se observa en el mapa a continuación, actualmente hay distintos niveles y velocidades de implementación del modelo, aunque hay un número importante de CCAA que están ya inmersas en una fase de implementación activa del modelo y, en general, la mayoría de CCAA ha mostrado un interés formal para explorar el encaje del modelo Barnahus a su territorio.

### MAPA 11 NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO BARNAHUS EN LAS CCAA



Fuente: elaboración propia en base a los datos del estudio

<sup>179</sup> <https://www.clave-a.com/lo-que-debes-saber/>

<sup>180</sup> <https://www.astursalud.es/documents/35439/39933/Ni+ogros+ni+princesas+nueva+edicion+2021.pdf/659d2689-cf22-0e28-aa49-5d219d8451b4?t=1621241636617>

En Cataluña existe desde 2020 el **único piloto de Barnahus activo en el Estado español**, y el Gobierno catalán elaboró un plan para la implementación del modelo en todo el territorio autonómico con la construcción de 13 Barnahus en total.

**Actualmente muchos territorios se han comprometido para implementar el modelo y muchos han empezado a trabajar en la creación de una Barnahus**, como es el caso de **País Vasco, Cantabria, Navarra, Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid, Andalucía, o Ibiza**. En estos territorios, Save the Children ha realizado diagnósticos exhaustivos para la implementación del modelo Barnahus.

Gracias a la flexibilidad y adaptabilidad del modelo Barnahus, cada CA ha adaptado a sus necesidades y especificidades, el encaje territorial del modelo. Por ejemplo, **en Cataluña, Andalucía, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid** liderarán su implementación las correspondientes Direcciones Generales de Infancia, y en **las Islas Baleares**, el impulso del modelo está liderado por los Consells Insulars de las diferentes islas, mientras que en **Cantabria** será la Consejería de Empleo y Políticas Sociales. En cambio, en la **Comunidad Foral de Navarra**, la iniciativa ha sido liderada inicialmente por la Dirección General de Justicia antes de ser considerada en la actualidad por la DGIA, y de la misma manera, en Asturias, la Dirección de Justicia ha sido la que ha mostrado al inicio mayor interés en el modelo.

De momento todas las **Barnahus en proceso de implementación se inician con una Barnahus piloto**, que prevé ser evaluado antes de poder ser replicado en otro lugar. En cuanto al público atendido, en un primer momento, todas las Barnahus previstas, **plantean atender exclusivamente la VSI**, y no otros tipos de violencia hacia la infancia, que sí, podrían ser atendidas en un futuro.

#### **CONCLUSIÓN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO BARNAHUS**

Hay **avances significativos y destacables en varias CCAA que están en proceso de implementación del modelo Barnahus**, y un interés formal en la mayoría de las CCAA restantes para explorar el encaje del modelo en su territorio. Como buena práctica destacable en la implementación del modelo Barnahus se destacan:

•En **Cataluña**, la **Estrategia Barnahus** para el abordaje integral de los abusos sexuales contra la infancia y la adolescencia en Cataluña<sup>181</sup>, con correspondiente comisión de seguimiento interdepartamental, y el alto presupuesto adscrito a la implementación del modelo. Asimismo, el **Plan de Mejora del sistema de Atención de la Infancia y Adolescencia** en Cataluña<sup>182</sup>, presentado el 2 de febrero 2023, recoge también el despliegue del modelo Barnahus en 12 territorios, y asigna al proyecto un presupuesto de 14 Millones.

•El **Grupo Técnico de Trabajo (GTT) interdepartamental para la implementación del piloto Barnahus en Álava**: el grupo de trabajo técnico, impulsado por el gobierno vasco para el diseño e implementación del pilotaje Barnahus en Álava, ha elaborado una guía de actuación<sup>183</sup> para los

<sup>181</sup> [https://dixit.gencat.cat/es/detalls/Noticies/aprovada\\_estrategia\\_barnahus\\_abordatge\\_integral\\_abusos\\_sexuals\\_infancia\\_adolescencia.html](https://dixit.gencat.cat/es/detalls/Noticies/aprovada_estrategia_barnahus_abordatge_integral_abusos_sexuals_infancia_adolescencia.html)

<sup>182</sup> <https://govern.cat/govern/docs/2023/02/02/19/58/9912159e-b98a-47ca-aa11-2cf3af094417.pdf>

<sup>183</sup> <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/noticia/2023/reunion-grupo-motor-y-presentacion-proyecto-obra-barnahus/>

casos de violencia sexual contra la infancia en el marco del modelo Barnahus, muy exhaustiva y consensuada, y que se pondrá a prueba en el pilotaje del modelo los próximos meses. Este grupo, compuesto por profesionales de todos los servicios implicados en el circuito de atención a la VSI en Álava, se ha reunido cada mes durante más de un año para consensuar el diseño del pilotaje y elaborar los flujogramas de piloto. Se trata de una iniciativa destacable que debería repetirse en todas las CCAA que apuestan por el modelo Barnahus.

· La **Comunidad de Madrid** publicó la licitación para el proyecto piloto Barnahus<sup>184</sup> que ya ha sido adjudicado por procedimiento abierto con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea con fondos Next Generation de la Unión Europea a la Asociación Centro Tama<sup>185</sup>. La inauguración de la Barnahus madrileña está prevista antes de finales de 2023, además de dar continuidad al grupo de trabajo técnico Barnahus de la Comunidad de Madrid.

### **5.3 Análisis detallado sobre la implementación del modelo Barnahus por Comunidades y Ciudades Autónomas**

*Se presenta en carpeta adjunta 19 fichas individuales con un análisis más completo de cada territorio. (17 corresponden a la cada Comunidad Autónoma española, y 2 fichas corresponden a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla).*

---

<sup>184</sup> <https://contratos-publicos.comunidad.madrid/contrato-publico/proyecto-piloto-barnahus-casa-ninos-adjudicar-procedimiento-abierto-cargo-plan>

<sup>185</sup> <https://www.trama.org/>

## 6. CONCLUSIONES

### 6.1. Conclusiones generales

#### 1. DIVERSIDAD EN LAS ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS DE LAS CCAA

Como reflejo de un modelo autonómico asimétrico y fuertemente descentralizado, existe en el territorio español una gran diversidad normativa y administrativa entre las distintas CCAA y en relación con los ámbitos materiales que tienen impacto en el desarrollo del modelo Barnahus. Algunas Comunidades, a nivel interno, centralizan todas las competencias en materia de infancia. Otras han diferido la ejecución de las competencias en materia de infancia a otros niveles de organización territorial, como los Consells Insulars para Baleares o las Diputaciones Forales en el País Vasco. Identificamos asimismo algunas CCAA con competencias en materia de administración de la administración de Justicia y otras desprovistas de este haz de competencias. Algunas disponen de facultades propias en materia de interior, con cuerpos de policía propios, y otras no.

**Esta heterogeneidad normativa, política y organizativa da lugar a múltiples modelos de atención a los NNA víctimas de violencia sexual:** encontramos recursos gestionados directa o indirectamente por las Direcciones Generales de Infancia, de Justicia, o de Sanidad, así como recursos gestionados por entidades del tercer sector mediante concierto, convenio o sujeto a subvenciones de concurrencia competitiva. Estos últimos años, se implementaron, entre otras iniciativas, el Juzgado Especializado en violencia contra la Infancia en Las Palmas, la Barnahus en Tarragona y se reforzó el papel de las OAVD en la coordinación de casos de VSI. En cuanto al ámbito de la Igualdad, se están implementando en los diferentes territorios, nuevos recursos integrales para atender las violencias sexuales contra las mujeres, y por otro lado, en base al nuevo Reglamento de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>186</sup>, se modifican las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI) para atender de manera específica los casos de VSI.

La multiplicidad de iniciativas y recursos para atender la VSI puede celebrarse como un éxito si la disparidad de estructuras, recursos y modelos de atención no representa un freno para la implementación de un modelo común, interdepartamental y basado en la evidencia. De momento, **las diferentes AAPP han ido creando modelos paralelos para atender este tipo de violencia, que deberán integrarse en un modelo consensuado y compartido entre las AAPP implicadas.**

Esta realidad, diversa, forma parte de la propia idiosincrasia del modelo constitucional de organización territorial del Estado. Y ello nos lleva a concluir que **en España no se desarrollará un único modelo Barnahus, sino que será necesaria una adaptación del modelo en cada territorio**, en función de las competencias y organización propias de cada Comunidad Autónoma.

**El modelo Barnahus es un modelo flexible que ha de adaptarse a los diferentes contextos;** sin embargo, garantizar los estándares de calidad en un modelo como el descrito, y en recursos de momento tan diferentes, representa un reto. Por ello, será necesario dar a conocer el modelo Barnahus y ofrecer formación coordinada y de alta calidad sobre el modelo en todos los territorios, además de promover mecanismos de evaluación externa para garantizar la calidad y la sostenibilidad del modelo en el tiempo.

---

<sup>186</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-5368](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-5368)

## 2. MARCO NORMATIVO ESTATAL Y AUTONÓMICO FAVORABLE

El marco normativo estatal y autonómico es favorable para la implementación del modelo Barnahus. **Existen Leyes de Infancia autonómicas, como en Navarra, en la Comunidad de Madrid,** que se han elaborado después de la aprobación de la LOPIVI y que recogen los principios de la ley orgánica, incluyendo incluso menciones específicas a Barnahus. También hay otras CCAA que están en proceso de actualizar sus leyes autonómicas de infancia, mediante borradores y consultas pública, siendo particularmente destacable el ejemplo del País Vasco, donde se está tramitando en sede parlamentaria un proyecto de ley de infancia y adolescencia que incorpora el modelo Barnahus.

El **desarrollo de la LOPIVI y la LOGILS se concibe, por lo tanto, como una oportunidad para actualizar las leyes autonómicas** y para incorporar en los textos definitivos la **creación de recursos especializados, integrales e interdepartamentales para víctimas de VSI**, como el modelo Barnahus. Sin embargo, el aterrizaje e implementación de las disposiciones de la LOPIVI a nivel autonómico no siempre cuentan con la asignación presupuestaria, de recursos y de personal necesaria. En el marco de la ley, encontramos diferentes sectores implicados justicia, servicios sociales, educación, sanidad, FCSE, y en diferentes niveles. En resumen, podemos afirmar que existen tres grandes retos para la implementación de la LOPIVI a nivel autonómico, la diversidad en las estructuras organizativas de las CCAA y competencias en el ámbito local, la regulación de la norma, seguimiento y fiscalización y los Recursos económicos y limitaciones presupuestarias para poder implementar la LOPIVI a nivel territorial.

## 3. MUY BUENAS PRÁCTICAS Y UN ALTO NIVEL DE COMPROMISO CON EL MODELO BARNAHUS

El territorio español cuenta con muy buenas experiencias para la lucha contra la VSI, algunas con gran bagaje en su implementación, como es el caso del Programa de la Dirección de Infancia en Andalucía (1992), o el Servicio de Exploración e Intervención psicológica (SEIP) en Vizcaya (2001). Existen otras de corto recorrido, y muy relevantes, como la Barnahus de Tarragona, que incluye todos los departamentos y todos los servicios “en un único techo”, el Juzgado especializado en Las Palmas o la UVFI en Alicante. Además, se ha recogido e identificado un alto compromiso político y social para la implementación de nuevos modelos más garantistas de los derechos de los NNA víctimas de VSI, existiendo muchas CCAA que han empezado a trabajar en la implementación del modelo Barnahus en sus territorios como el País Vasco, la Comunidad Valenciana, la Comunidad de Madrid, Cantabria, Comunidad Foral de Navarra, Andalucía, e Islas Baleares.

## 4. EL RETO DE LA COLABORACIÓN INTERDEPARTAMENTAL

Uno de los mayores retos para la implementación del modelo Barnahus en España reside en la coordinación interdepartamental real y efectiva entre todas AAPP y todos los actores implicados en los casos de VSI en cada territorio, ya que **cada servicio sigue, de momento, necesitando del niño/a algo especial que no le puede dar el profesional del otro servicio**. Existen excelentes recursos que están dando buenos resultados, pero estos no siempre trabajan de manera coordinada, lo que conduce a la duplicación de pruebas y al solapamiento de actuaciones y

servicios. La repetición de las entrevistas al NNA en servicios de protección, salud y justicia sigue siendo común, no planteándose, de momento, la prueba preconstituida como una entrevista compartida entre los diferentes departamentos. **La práctica de una única entrevista donde todos los profesionales de los diferentes sectores asisten, o el compartir datos, siguen siendo un reto para la mayoría de las CCAA.** Sin embargo, se han identificado buenas prácticas para promover la colaboración, como el Grupo técnico de trabajo del País Vasco que diseña la Barnahus de Álava, el Protocolo interdepartamental específico de abuso sexual infantil y explotación sexual infantil en Islas Baleares, o la propia Barnahus en Tarragona, así como los espacios de coordinación para la implementación de la LOPIVI que existen en varias de las CCAA, que podrían ser espacios para fomentar la colaboración entre los distintos actores.

Cabe recordar que la **LOPIVI insiste en la necesidad de las diferentes administraciones de coordinarse de manera eficiente** y, aunque esta obligación está recogida en los marcos normativos autonómicos, **faltan mecanismos para garantizarla.** Por eso, la elaboración de protocolos específicos de actuación frente a las violencias contra la infancia y adolescencia y especialmente la violencia sexual, ha de estar recogida en las normas autonómicas, así como la constitución de mesas o órganos de coordinación interdepartamentales para abordar esta problemática y trabajar en la implementación del modelo Barnahus. Se podría **reforzar esta obligación alegando el derecho a la atención integral recogido en el art. 12**, que hace referencia a *“adoptar las medidas de coordinación necesarias entre todos los agentes implicados con el objetivo de evitar la victimización secundaria de las personas menores con los que en cada caso, deban intervenir”*.

Para **fomentar la creación de estos mecanismos de coordinación interdepartamental sería necesario establecer protocolos interdepartamentales y sectoriales**, recogida, entre otros, en los arts. 34, 38, 41 de la LOPIVI, y especialmente en el art. 9 que se refiere a la coordinación entre el ámbito judicial y las otras administraciones implicadas en casos de VSI a través de las OAVD, como mecanismo de coordinación: *“Con la finalidad de garantizar el adecuado ejercicio de los derechos previstos en esta ley, los NNA víctimas de violencia contarán con la asistencia y apoyo de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, que actuarán como mecanismo de coordinación del resto de recursos y servicios de protección de las personas menores de edad. (...) A estos efectos, el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas con competencias transferidas, promoverán la adopción de convenios con otras administraciones públicas y con las entidades del tercer sector, para la eficaz coordinación de la ayuda a las víctimas.”* En estos protocolos y mecanismos de coordinación deberán constar los recursos y profesionales que pueden valorar posibles sospechas de VSI, y establecer quién y cómo se debe entrevistar al niño o niña y con qué fin.

## **5. AUMENTO SIGNIFICATIVO DE CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA INFANCIA**

En general, se ha observado un **aumento significativo de casos notificados de VSI, corroborado tanto por los datos estatales, del Ministerio de Interior y de Fiscalía**, como por los datos de las CCAA, por lo que se requiere aún más recursos especializados para atender a los NNA víctimas de VSI. Hay que tener en consideración que sólo se denuncian un 10% de los casos (Pereda et al., 2016), por lo tanto, el aumento de casos notificados a Policía y a Fiscalía puede entenderse como un indicio de una mayor concienciación. También se ha observado un aumento muy preocupante de casos de nuevas formas de violencia, como la violencia sexual online, la violencia sexual entre

iguales y la explotación sexual infantil y adolescente. En este sentido se requiere la actualización de los y las profesionales y la dotación de recursos y herramientas para poder responder adecuadamente ante estos casos. Además, cabe poner mayor atención a la **diversidad del público objetivo** que puede ser atendido en Barnahus, considerando las necesidades específicas de los NNA con alguna discapacidad, infancia migrante no acompañada, colectivos LGBTI, incorporando una visión de interseccionalidad en los recursos y herramientas específicas para atender a los NNA víctimas de VSI. De igual modo, es importante reflexionar desde la psicología del testimonio sobre qué consideraciones deben tenerse en cuenta para la práctica de pruebas preconstituidas con NNA con discapacidad para asegurar las garantías en el proceso judicial.

## **6. FALTA DE VISIBILIDAD DE LA VSI EN LOS MARCOS NORMATIVOS AUTONÓMICOS**

La VSI se caracteriza por el secreto y el silencio. No es fácil asumir que ocurre y existe un gran tabú que dificulta hablar de ello. Por este motivo, nombrarlo correctamente es el primer paso para reconocer y hacer visible este grave problema social. **Una de las dificultades de los diversos documentos y normas autonómicas relacionadas con la VSI es el uso del término desprotección para referirse a las diversas formas de violencia contra la infancia.** Se trata de un concepto genérico y poco operativo, que genera importantes dudas y confusión a los profesionales cuando deben identificar una situación de violencia contra la infancia y, especialmente, cuando deben notificar sus sospechas respecto a un posible caso de VSI, además esta conceptualización deja fuera del circuito de atención los NNA que tienen familia protectora.

## **7. FALTA DE UNIFORMIDAD Y CRITERIOS EN LA APLICACIÓN DE LA PRUEBA PRECONSTITUIDA**

Los últimos años, **el ámbito judicial ha hecho grandes cambios en relación con la atención de los NNA víctimas de VSI**, especialmente a raíz de la LOPIVI. Sin embargo, siguen existiendo grandes retos para asegurar el cumplimiento de sus derechos como menores víctimas y en la actualidad se desprende una serie de elementos que obstaculizan su garantía, como; la disparidad territorial respecto de la realización de la prueba preconstituida, la heterogeneidad del rol de la OAVD en los casos de VSI, la falta de profesionales especializados en VSI, la necesidad de recibir la declaración del NNA en sedes judiciales, el uso dispar y limitado de protocolos de entrevista basados en la evidencia, y de manera más general **la falta de mecanismos eficientes para asegurar la colaboración entre el sistema judicial y las otras instituciones implicadas y reducir los tiempos dilatados** del proceso judicial para evitar la victimización secundaria de los NNA víctimas de VSI.

En concreto, a pesar del avance de la LOPIVI de hacer obligatoria la prueba preconstituida para los NNA menores de 14 años, su puesta en práctica, si bien se ha generalizado en todos los partidos judiciales, se realiza de manera muy desigual y no siempre con la calidad deseada. La realidad es muy dispar, en algunos lugares, la prueba se hace con mucha calidad, profesionales muy formados y espacios adecuados; sin embargo, en otros no se cuenta con espacios adecuados y existe una gran lista de espera. A pesar de algunas buenas prácticas al respecto, el niño o niña siempre se tiene que desplazar al juzgado para ser escuchado. Existen guías para los profesionales que entrevistan el NNA, pero sigue siendo necesario ofrecer más formación y guías de actuación a los/las jueces y tribunales, así como alguna reforma legislativa que exija al órgano judicial una

motivación reforzada cuando, si se le pide, rechaza la prueba preconstituida de los mayores de 14 años.

## **8. FALTA DE RECURSOS UNIVERSALES DE VALORACIÓN DE LA VSI**

**Muchos territorios no cuentan con un recurso de valoración de todas las posibles sospechas de VSI.** A veces este servicio está vinculado al sistema de protección y sólo se valoran los casos de VSI que conllevan desprotección, y otras veces es un servicio que pueden ofrecer los recursos que atienden mujeres víctimas de violencia, pero no siempre atienden a varones. Por lo tanto, existe un colectivo de NNA posibles víctimas de VSI en familias protectoras, o varones, que no disponen de un recurso especializado en valoración de la VSI. Existen diferentes recursos especializados para realizar la valoración de las sospechas de VSI, como los equipos técnicos forenses que realizan las entrevistas forenses de los casos judicializados de VSI, especialmente en menores de 14 años, sin embargo, estos recursos intervienen en casos judicializados y no valoran todas las sospechas con indicios ambiguos. En Baleares existe en Mallorca la UVASI, una Unidad de Valoración del ASI, del sistema de protección, que asumió funciones penales y realiza pruebas preconstituidas. En Cataluña, la Barnahus de Tarragona realiza entrevistas exploratorias de las sospechas.

## **9. FALTA DE EQUIPOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS EN INFANCIA Y VSI**

Se ha identificado **margen de mejora en la especialización de los y las profesionales en infancia y VSI.** Existen muy buenas prácticas en todo el territorio, pero se han identificado algunas lagunas en el ámbito de la salud mental, por ejemplo, que no siempre cuenta con profesionales especializados en infancia y violencia sexual contra la infancia. Hay dificultades para encontrar psicólogos infantiles, y la formación en VSI no está siempre disponible. Las Unidades de pediatría social, en País Vasco, C. Madrid o Baleares, los Equipos Funcionales de Expertos en Cataluña, la UVASI de Castilla – La Mancha, o la formación en trauma y EMDR para profesionales o las Unidades de Salud mental en Castilla y León, son, sin embargo, buenos ejemplos de profesionales formados y capacitados para atender esta problemática. Ocurre lo mismo en el ámbito judicial que cuenta con muy buenas guías<sup>187</sup> para realizar la entrevista forense o la exploración médica forense, pero que no siempre dispone de profesionales especializados en infancia. La creación de equipos especializados en infancia víctima de violencia sexual es especialmente necesaria en los ámbitos de la salud y de la justicia, siendo en este sentido un gran avance la creación de Unidades de Valoración Integral Forense especializadas en infancia y violencia sexual<sup>188</sup> y el desarrollo de la Unidades de pediatría social. Es también destacable la incorporación progresiva de contenidos formativos especializados en infancia víctima en la docencia ordinaria de la Escuela de poder Judicial, y el interés por el modelo Barnahus de la misma escuela.

---

<sup>187</sup> Guía de buenas prácticas para la declaración en el proceso penal de menores y personas con discapacidad necesitadas de especial protección: la prueba preconstituida (2022).

ACTUACIÓN EN LA ATENCIÓN A MENORES VÍCTIMAS EN LOS INSTITUTOS DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (2018). Protocolo de actuación médico-forense ante la violencia sexual en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2021). Guía de buenas prácticas para la actuación forense ante la víctima de un delito facilitado por sustancias psicoactivas: intervención ante la sospecha de sumisión química (2022).

<sup>188</sup> Real Decreto 144/2023, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses

## **10. FUNCIONAMIENTO COMPLEJO DE LA AAPP**

Existen retos intrínsecos al **funcionamiento de la Administración Pública** que dificulta la especialización de las personas profesionales. Por un lado, existe una gran dificultad de asegurar la especialización de los y las profesionales y la retención de personal formado y cualificado, por la propia naturaleza del sistema de contratación y estabilización en la Función Pública. Es necesario asegurar equipos y servicios especializados dentro de la Función Pública, promoviendo la formación especializada inicial, continua y actualizada, la contratación de profesionales especializados y con experiencia y la retención del talento. Por el otro, la normativa estricta del sistema de la contratación pública, sujeto a presupuestos y fondos, es poco flexible y hace que cada CA funcione de forma distinta en la contratación de los servicios especializados en VSI. Existen CCAA, que los licitan o se asignan mediante concurso de concurrencia competitiva, vía subvención pública como por ejemplo con la concesión de los fondos de la convocatoria para la realización de programas de interés general para atender fines sociales a cargo a la asignación tributaria del 0,7% de los impuestos sobre la renta de las personas físicas (IRPF). Esta alternativa puede no ofrecer seguridad y continuidad a los servicios ofrecidos por las entidades.

## **11. FALTA DE UN MODELO DE ATENCIÓN TERAPÉUTICA COMPARTIDO**

En España no existe un modelo terapéutico consensuado y común entre todas las CCAA, para la intervención psicológica con los NNA víctimas de VSI. En algunos servicios utilizan la terapia sistémica, en otros, intervenciones basadas en la terapia cognitivo conductual, o el EMDR, pero no hay un modelo consensuado, compartido, basado en la evidencia.

## **12. COMUNICACIÓN DE CASOS DE SOSPECHA DE VSI**

La falta de claridad de los canales de notificación es otro problema mencionado por parte de los profesionales entrevistados, pudiendo ser a causa de la ausencia de un protocolo claro o por la multiplicidad de los mismos. También es preocupante el desconocimiento del deber cualificado y la diferencia entre reportar, notificar, comunicar y denunciar. En numerosos territorios hay múltiples receptores de la comunicación, lo que puede dar lugar a duplicidad y falta de coordinación. En la Barnahus de Tarragona y en el futuro piloto de Álava, se está implementando el sistema de puerta de entrada única de los casos de VSI centralizada en la Barnahus y Madrid ha previsto por ley sanciones ante la falta de comunicación.

## **13. FALTA DE FORMACIÓN ESPECIALIZADA REGLADA**

Actualmente la formación especializada de los profesionales en infancia y violencia contra los niños y niñas es muy dispar en el territorio español y casi siempre voluntaria. No existe una oferta de formación universitaria reglada en temas de victimización infanto-juvenil. Por eso, los profesionales tienen que formarse a partir de los cursos y las jornadas que organizan las diversas entidades que atienden las víctimas, o recibir formación interna ofrecida por la administración. Eso implica que no todos los y los profesionales, disponen de la misma formación ni con la misma calidad. Además, el funcionamiento propio de la administración pública no favorece la especialización de los profesionales y su crecimiento profesional dentro de un área específica, lo que puede representar un obstáculo para la implementación del modelo Barnahus que necesita personal muy especializado en Infancia, victimización infantojuvenil y trauma.

Finalmente, hay otras dificultades relacionadas con la alta rotación de los profesionales en algunos sectores y el precio alto de las formaciones de metodologías basadas en la evidencia (en TF-CBT, por ejemplo) que no permiten que las AAPP apuesten por este tipo de formaciones. A pesar de las limitaciones en especialización, se han identificado algunas buenas prácticas como la formación proporcionada en EMDR a los profesionales de psicología y psiquiatría del ámbito de salud en Castilla y León. También, en Comunidad Valenciana, el gobierno ha desarrollado una estrategia de formación de los Equipos Específico de Intervención con la Infancia y la Adolescencia a través de un convenio con los colegios profesionales que permite ofrecer formación a todos los profesionales<sup>189</sup>. Es fundamental que las leyes autonómicas incorporen en su articulado la obligación de las AAPP de garantizar “una formación especializada, inicial y continua en materia de derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia a los y las profesionales que tengan un contacto habitual con las personas menores de edad” tal como lo recoge el art. 5 de la LOPIVI además de recoger en la normativa el uso de metodologías basadas en la evidencia para la atención especializada y la realización de pruebas periciales. Incorporar en todos los ciclos formativos de grado superior, de Grado y Posgrado y los programas de especialización a las profesiones con contacto habitual con personas menores de edad, módulos formativos de prevención, detección e intervención de los casos de violencia contra la infancia, incluida la violencia sexual.

#### **14. RECOGIDA DE DATOS HETEROGÉNEA**

Hay **dificultad en la recogida, sistematización y explotación de datos sobre VSI**. Existen distintos sistemas de categorización de los casos según cada ámbito de actuación, pero no suele existir una base de datos común y no se comparten entre los y las profesionales, dificultando el conocimiento sobre la VSI. EL ámbito judicial recoge los datos de los delitos tipificados por el Código Penal, las consultas de pediatría atienden los NNA hasta los 14 años, los recursos para las mujeres y mujeres adolescentes atienden a partir de 12, 14 o 16 años, Fiscalía tiene datos muy desglosados por tipología de delitos, pero no por sexo, y desde protección los datos se refieren al número de notificaciones al RUMI.

La visión sobre la realidad de la VSI y de las violencias contra la infancia en general es por lo tanto muy fragmentada y no permite tener una visión clara de las dimensiones del problema que abarca la infancia de 0 a 18 años, para poder diseñar, adoptar y revisar las políticas públicas correspondientes. Sin embargo, se han identificado como buenas prácticas la creación de una base de datos compartida en Cataluña, gracias a la implementación del modelo Barnahus en Tarragona o la sistematización de los datos del portal de victimización del Ministerio de Interior que proporciona datos desagregados por tipo de victimización, sexo y edad, o el rol de los Observatorios de Infancia de algunas CCAA que tienen un papel de recopilación y visualización de datos.

A pesar de la existencia de buenas prácticas, el registro de casos y la recopilación de los datos es una problemática muy presente en las CCAA. Por ello es necesaria la implementación del Registro Unificado previsto en el art. 44 de la LOPIVI sobre “Seguimiento y registro de los casos de violencia

---

<sup>189</sup> <https://comunica.gva.es/es/detalle?id=366778919&site=174338033>

sobre las personas menores de edad”, que establece la creación del Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (en adelante RUSVI).

#### **15. FALTA DE PROGRAMAS Y CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN**

No todas las CCAA cuentan con iniciativas de prevención y programas de prevención o para fomentar la detección y notificación de la VSI dirigidas a NNA, profesionales o campañas de comunicación y sensibilización para la ciudadanía en general. Sería importante aunar los esfuerzos en este ámbito, reflejado en el estándar 10 del modelo Barnahus para abordar la VSI de una forma integral, con un mayor foco en la prevención de la violencia. Los estudios han demostrado que los programas de prevención continuos, adaptados a la edad, e incorporados al currículo escolar funcionan. Se han identificado buenas prácticas en este ámbito, como el programa de prevención de la VSI de la asociación Amino en Galicia, el programa “Sexualidades” en Asturias o las campañas de la Fundación Márgenes y Vínculos en Extremadura y Ceuta. Pero hay mucha heterogeneidad y no hay un programa estatal de prevención para todos los cursos y todas las edades. Asimismo, la educación afectivo-sexual, adaptada y desde edades tempranas, es esencial para prevenir la violencia sexual e identificarla de manera temprana. La LOPIVI y la LOMLOE recogen la educación afectivo sexual, sin embargo, no se ha producido un desarrollo curricular de la misma.

#### **16. PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DE INFANCIA HAN DE IR DE LA MANO**

A raíz de las recientes leyes y del aumento de conciencia social en relación a la violencia sexual, se han ido desarrollando e implementando, en todos los territorios, recursos y protocolos para atender, desde el ámbito de la Igualdad, las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual. Por su lado, el ámbito de la protección de la Infancia también ha ido creando otros circuitos y servicios destinados a atender los NNA víctimas de violencia sexual. El encaje del modelo Barnahus en el territorio español pasa indudablemente por el trabajo conjunto de los ámbitos de Protección e Igualdad hacia un modelo de atención común, con perspectiva de infancia y género.

#### **17. INVISIBILIDAD DEL COLECTIVO ADOLESCENTE**

Es necesario reflexionar sobre la atención brindada a los y las adolescentes (15 – 18 años) víctimas de violencia. En el ámbito sanitario, en muchos casos quedan fuera del Programa de Salud Infantil, perdiendo el seguimiento periódico que se tenía hasta ese momento. Los recursos no están diseñados en clave amigable con la adolescencia. Las adolescentes pueden acceder a los servicios para mujeres víctimas de agresiones sexuales u otros recursos destinados a las mujeres víctimas de violencia de género, pero suelen estar destinados sólo a mujeres y la edad para poder ser atendida varía entre los 12, los 14 y los 16 años, en función del lugar y de la necesidad de contar con el consentimiento de la familia. No obstante, en Canarias, se están adaptando espacios en centros de salud diferenciados para adolescentes y niño/as más pequeñas.

#### **18. COLABORACIÓN ENTRE EL ÁMBITO ACADÉMICO Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

La relación entre el ámbito académico y las AAPP es fundamental para la implementación de políticas públicas de calidad, eficientes y rigurosas. En España hay experiencias destacables de colaboración entre AAPP y Universidades que han dado lugar a la implementación de programas

de gran calidad, y hay numerosos buenos ejemplos a seguir en este ámbito que se tiene que ir fomentando y estableciendo como práctica común en todos los territorios.

## **19. NECESIDAD DE EVALUAR LA INTERVENCIÓN CON LOS NNA**

En España, hay poca práctica de realizar evaluaciones basadas en la evidencia con base de comparación pre-post, para recursos y programas especializados en VSI. En general, en la mayoría de CCAA se destaca la falta de evaluación externa rigurosa de los programas y servicios especializados. A veces se hacen evaluaciones internas, pero no de manera sistemática. En este sentido el impulso del modelo Barnahus en el territorio español deberá ser respaldado por el apoyo técnico de una evaluación pre-post que permita evaluar la implementación de los nuevos recursos.

## **6.2. Principales conclusiones por ámbito**

### **Protección de la infancia y adolescencia**

1. **Algunas CCAA tienen una visión más amplia de la protección de la Infancia y adolescencia** y sus Direcciones/Servicios de Infancia ofrecen recursos especializados en VSI a todos los NNA, de manera universal, como por ejemplo en Andalucía o Ceuta; sin embargo, otras destinan estos recursos más especializados a los NNA del sistema de protección, como en Vizcaya, Guipúzcoa, Cantabria o Castilla y León. Si bien es necesario contar con recursos especializados para los NNA del sistema de protección que han sufrido muchas situaciones adversas, los NNA con familias “protectoras” no pueden quedar desatendidos. Sería necesario que los recursos especializados en VSI amplíen el colectivo atendido a todos los NNA, para valorar todos los casos y atenderlos todos.
2. **Hay CCAA que han desarrollado programas específicos para atender la VSI.** En algunos territorios como Cataluña o Baleares, se gestionan directamente desde la Administración Pública, en otros se gestionan mediante convenio con entidades, como en País Vasco, Valencia, Andalucía, Canarias, Murcia.
3. **Los profesionales que entrevistan a los NNA víctimas de VSI para realizar la valoración de los casos no siempre cuentan con formación especializada en VSI o entrevista exploratoria.** Es importante asegurar una valoración especializada de los casos de sospecha de VSI, tanto dentro como fuera del sistema de protección para garantizar una atención de calidad, evitar la contaminación del relato del NNA y ofrecer más seguridad a los profesionales que tienen que hacer esta valoración y muchas veces no tienen las herramientas para hacerlo.

### **Justicia**

1. **Los obstáculos de mayor relevancia en la práctica judicial tienen relación con las inercias del propio sistema judicial,** la formación y sensibilización de jueces, fiscales, letrados de la Administración de justicia y funcionarios judiciales, y de apoyo a la Administración de justicia por parte del Ministerio de Justicia y otras instituciones competentes en los

distintos territorios para dotarla con los medios materiales y tecnológicos necesarios para mejorar su funcionamiento. Una carencia que ha sido puesta de relieve por las asociaciones judiciales es el insuficiente número de jueces, que está por debajo de la mayoría de países del entorno. En el año 2020 la tasa de jueces por 10.000 habitantes en España era de 11,24, frente al 17,60 de la media europea<sup>190</sup>.

2. **Los recursos disponibles en el territorio para realizar las pruebas preconstituidas y acompañar los NNA en el proceso judicial son bastante desiguales.** Se constata la **insuficiente dotación de equipos de asesoramiento técnico para apoyar a los jueces**, especialmente por parte de especialistas en criminología y psicología. Un aspecto necesitado de mayor atención es la emisión de informes sobre el impacto del hecho delictivo en la víctima, que en muchos casos no siempre se llevan a cabo. Además de los informes médico-forenses, son de especial interés los informes sobre los efectos psíquicos del delito, que permitan reforzar la prueba de los hechos y que los jueces puedan valorar la gravedad del mismo.
3. Se ha notado **que las CCAA que no tienen las competencias transferidas en materia de administración de justicia tienen mayor necesidad de recursos.** Ante la futura creación de juzgados especializados y las obligaciones derivadas de la LOPIVI en esta materia, será especialmente necesario dotar los territorios del Ministerio de Justicia, de más espacios adaptados y profesionales para realizar la entrevista forense.
4. **Las CCAA que tienen equipos psicosociales dependientes directamente de la Administración de Justicia como en Cataluña y País Vasco**, cuentan generalmente con más dotación de recursos y equipos.
5. **El nivel de actuación de la OAV en los casos de VSI es diferente entre las CCAA.** Algunas OAV, como en Navarra y País Vasco, son muy especializadas en infancia y violencia, mientras que, en otras, como en Canarias, tienen un papel muy limitado, y en varios territorios no están completamente desplegadas porque no tienen los recursos suficientes para ofrecer todos los servicios recogidos en la ley<sup>191</sup>.
6. **La mayoría de los órganos judiciales sigue la regla general de la práctica de la prueba preconstituida en personas menores de catorce años** o con discapacidad necesitadas de especial protección, aunque la aplicación de la prueba a mayores de 14 años de forma general presenta más dificultades, porque aún no es obligatorio por ley y por lo tanto queda a criterio del órgano judicial.
7. **La dilación de los procedimientos en la fase de instrucción y de enjuiciamiento** (con tiempos muy largos de casos en espera de juicio en muchos órganos judiciales) **es un grave problema del sistema judicial español**<sup>192</sup>, como refleja el hecho de que ha ido aumentando de modo constante en los últimos años. Un indicador de eficiencia es el tiempo de resolución (disposition time, cálculo del tiempo que tarda un caso en ser resuelto), que revela en España unos resultados peores a los de la media europea en el ámbito penal en primera instancia (247, frente a 140 días), y mejores en la segunda instancia (59, frente a 141 días).

---

<sup>190</sup> Informe de evaluación de la Comisión Europea para la eficiencia de la justicia del Consejo de Europa (CEPEJ, 2022),

<sup>191</sup> Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito

<sup>192</sup> [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-10/Por\\_una\\_justicia\\_a\\_la\\_altura\\_de\\_la\\_infancia\\_STC\\_ES.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-10/Por_una_justicia_a_la_altura_de_la_infancia_STC_ES.pdf)

8. **En algunos partidos judiciales se han observado tiempos de espera significativos para la realización de la prueba preconstituida** (5-6 meses), normalmente asociados a la limitada capacidad de los equipos técnicos. Algunas veces la prueba preconstituida se realiza de manera ágil y rápida pero lo que ralentiza el proceso es la redacción de los informes de credibilidad del testimonio y de afectación del daño.
9. **Salvo algunas excepciones el NNA siempre se tiene que desplazar al juzgado**, y tendrá que realizar la prueba preconstituida en espacios no amigables, salas de vistas, despachos de los psicólogos, salas Gesell diáfanos. Los tiempos de espera del NNA en el juzgado y la posibilidad de coincidir con el investigado fuera del edificio judicial son otros elementos que deberían mejorarse con la implementación del modelo Barnahus. La Ley 4/2015 del estatuto de las víctimas de delitos no desarrolla la previsión contenida en el art. 19.2 de la Directiva de la Unión Europea 2012/29, sobre los derechos de las víctimas, que obliga a los Estados a asegurar que existan salas de espera separadas para las víctimas. Ni el citado Estatuto, ni la LOPIVI hacen referencia a espacios adaptados a las necesidades de las víctimas menores de edad, lo cual, naturalmente, no impide la implementación del modelo Barnahus, pero tampoco establece obligaciones a los poderes públicos, más allá de la previsión relativa a la necesidad de crear órganos judiciales especializados.
10. **La realización de la prueba preconstituida no exime al NNA de declarar en el juicio oral años después**. Sólo podrá acordar su práctica, la autoridad judicial, con carácter excepcional, mediante resolución judicial motivada, cuando concurran todos y cada uno de los requisitos exigidos en la LECRIM tras la reforma operada por la LOPIVI, y que son: 1) cuando sea interesada por alguna de las partes y 2) sea considerada necesaria y así se justifique motivadamente bien por no concurrir todos los requisitos de la prueba preconstituida y/o para no causar indefensión a alguna de las partes.

## Salud

1. En general, se han observado que los recursos especializados de VSI pertenecen más al ámbito de la protección y **existen pocos recursos especializados en VSI en el ámbito de salud**, a excepción de las CCAA de Cataluña y Castilla-La Mancha, que cuentan con equipos especializados en violencia infantil, incluida también la VSI. En algunos hospitales los equipos referentes en violencia infantil pertenecen a las Unidades de pediatría social, como en el caso del Hospital de Alcorcón en la Comunidad de Madrid o de Son Llatzer en Mallorca.
2. **Los Centros y Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil no cuentan siempre con profesionales especializados en VSI** para proporcionar tratamiento psicológico específico a NNA víctimas de VSI, aunque es el recurso de referencia para el tratamiento psicológico en las CCAA donde no hay recursos especializados para atender casos de VSI. Se desprende por lo tanto una gran necesidad de formación específica en violencia sexual contra la infancia y sus consecuencias en la salud mental de los NNA.
3. De la misma manera, **no todas las personas profesionales de atención primaria están familiarizados y formados en indicadores relacionados con la VSI**, y las consultas de pediatría no siempre son los espacios de detección de casos que podrían llegar a ser. Se

han identificado buenas prácticas en País Vasco, Baleares y Canarias, que incluyen indicadores de salud psicosocial en las visitas de control del Programa de Salud Infantil.

4. En **los casos en los que se realiza una exploración física en caso de sospecha de VSI**, no siempre se facilita la posibilidad de elegir el sexo de la persona que realiza la exploración al NNA, aspecto importante ya que las víctimas de VSI pueden sentir rechazo hacia personas del mismo sexo que la persona abusadora.
5. En general, hay necesidad de **ampliar y fortalecer la red de Salud Mental Infanto Juvenil** de manera que garantice una atención universal, de calidad basada en intervenciones basadas en la evidencia, ágil y adecuada en tiempos para todos los NNA.

### 6.3 Buenas prácticas de recursos territoriales en España

Los desafíos presentes en el territorio son altamente compensados por las buenas prácticas encontradas que demuestran que, a pesar de los obstáculos existentes, proyectos tan innovadores, ambiciosos y con un enorme impacto en la infancia, son posibles en España.

#### La Barnahus de Tarragona (Cataluña)

**La Barnahus de Tarragona es un servicio de atención a NNA Víctimas de violencia sexual que funciona desde el año 2020** en Tarragona como proyecto piloto liderado por la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia –DGAIA. Sin embargo, la inauguración oficial de la nueva casa Barnahus tuvo lugar el 29 de marzo de 2023<sup>193</sup>, y contó con la presencia del fundador del modelo Barnahus, el Señor Bragi Gudbransson.

Sigue los estándares de calidad y los principios fundamentales del modelo original islandés y reúne en un mismo espacio los diferentes servicios implicados en los casos de VSI. Dispone de un equipo fijo compuesto de trabajadoras sociales y psicólogas -que trabajan en tándem- y una administrativa.

En un **entorno amigable parecido a un hogar, el equipo fijo realiza entrevistas exploratorias y acompañamiento socio terapéutico a los NNA y sus familias**. Los profesionales del ámbito judicial se desplazan para realizar la prueba preconstituida, el juez se conecta por videoconferencia para evitar que la víctima y su familia tengan que ir a la comisaría, y el equipo médico y forense también se desplaza para realizar exámenes forenses de los casos crónicos. La atención psicológica la ofrece el equipo referente de salud mental del ámbito sanitario, que se desplaza también a la Barnahus para ofrecer el tratamiento.

**Desde que abrió la prueba piloto de la Barnahus en 2020 y hasta el mes de agosto 2023, se habían atendido 719 casos de VSI**. Esto significa que se ha multiplicado por cuatro la detección de casos en el Camp de Tarragona, que ahora se sitúa muy por encima del resto de territorios de Cataluña. Ante los buenos resultados del servicio en Tarragona, se ha decidido extender la red de estos equipamientos a todo el territorio, con 13 servicios Barnahus, que estarán en funcionamiento en 2024.

---

<sup>193</sup> <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/495422/president-aragones-amb-barnahus-simplanta-canvi-paradigma-latencio-victimes-posa-linfant-al-centre>

## El juzgado de violencia contra la infancia y la adolescencia del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria

**Las Palmas dispone de un juzgado especializado en violencia contra la infancia y adolescencia**, ubicado en el Juzgado de Instrucción nº 3 y liderado por el magistrado Tomas Martín.

La iniciativa, impulsada por la Junta de Jueces de Instrucción de Las Palmas de Gran Canaria y avalada por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, se implanta en desarrollo de la LOPIVI, que en su disposición final decimoséptima contempla un mandato al Gobierno para la elaboración de dos proyectos de ley con el fin de **establecer la especialización de la jurisdicción penal y civil, como en su día se hizo con la puesta en marcha de los juzgados de Violencia sobre la Mujer**.

Su principal objetivo es **adaptar la justicia a los niños y niñas de acuerdo con los derechos de la infancia**, reconocidos tanto a nivel nacional como internacional y en consonancia con las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa para una justicia adaptada a la infancia, referenciadas en ambas Estrategias de Derechos de la Infancia de la UE y del Consejo de Europa. **El juzgado cuenta con un protocolo especializado para los y las profesionales del derecho que tratan con niños y niñas víctimas, utiliza las salas Gesell como entornos adaptados, ha diseñado materiales adaptados a los niños y niñas víctimas que acuden al tribunal y practica regularmente la prueba preconstituida**. Asimismo, incluye una Unidad de Valoración Forense Integral frente a la Violencia contra la Infancia y Adolescencia (UVFIVIA), propia, compuesta por personal dependiente del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Las Palmas, pero con una dependencia funcional directamente del Juzgado.

Además, el Juzgado especializado se presenta como un laboratorio de innovación sobre Justicia amigable. Entre las diferentes iniciativas, cabe destacar la investigación llevada a cabo por la Universidad de las Palmas que mide la frecuencia cardíaca y niveles de estrés de la víctima mediante pulsera, para evaluar las situaciones, entornos, momentos más ansiógenos y poder elaborar medidas para evitar o contenerlos. Finalmente, el jueves 2 de febrero el Juzgado realizó la primera toma de la declaración de niña víctima de VSI desde su propio domicilio,<sup>194</sup> abriendo el camino a un nuevo paradigma de atención de la víctima centrada en el NNA.

## Programa de Andalucía “Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual”

La Junta de Andalucía ha sido pionera en el abordaje integral de las violencias sexuales contra la Infancia y adolescencia y desde el año 1998 cuenta con el **Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual (EDTaMVVS)**. Este programa, innovador en España, se lleva a cabo por dos entidades sociales -ADIMA y Fundación Márgenes y Vínculos- contratadas por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad para implementar el programa en las 8 provincias andaluzas.

**El programa cuenta con equipos de psicólogos/as forenses, trabajadores/as sociales, psicólogos/as sanitarios**, con experiencia y formación en infancia. El Programa presta asistencia integral especializada a NNA que han podido ser víctimas de violencia sexual con edades comprendidas entre los 3 y 18 años, así como a sus familias, cuidadores/as y presta asesoramiento a profesionales. **Concretamente, realiza**

---

<sup>194</sup> diariolaley - Documento (laleynext.es)

la evaluación inicial de sospechas, la exploración psicológica forense, incluyendo el desarrollo de pruebas preconstituidas, el asesoramiento jurídico, el tratamiento psicológico especializado tanto de los NNA víctimas de violencia sexual, como de su familia/cuidadores/as, así como coordinaciones con las instancias judiciales y otros ámbitos para fomentar el trabajo coordinado y evitar la victimización secundaria. Se lleva a cabo desde sedes adaptadas a la infancia y adolescencia en cada provincia, contando con una infraestructura que permite la realización de pruebas preconstituidas. El equipo está formado por profesionales de distintas disciplinas (psicología clínica o forense, trabajo social y derecho) formados específicamente en metodología basada en la evidencia. La vía de acceso y funcionamiento coordinado se recoge en el “Protocolo de la Comunidad Autónoma de Andalucía para las actuaciones y derivación al programa de evaluación, diagnóstico y tratamiento a menores víctimas de violencia sexual”<sup>195</sup>. **Anualmente se atienden cerca de 1.000 casos nuevos y se llevan a cabo más de 160 pruebas preconstituidas/año.**

Estas buenas prácticas no son ni exclusivas, ni antagónicas, todo el contrario, la justicia especializada en infancia y el modelo Barnahus son perfectamente compatibles que deben integrarse, forman parte de un mismo paraguas, y deben integrarse uno al otro: **la atención especializada y multidisciplinar a las víctimas de violencia contra la infancia**. El modelo Barnahus necesita del ámbito judicial que sea especializado en Infancia y violencia y acoge en su seno los preceptos del Juzgado especializado, como son los protocolos, espacios y profesionales especializados. Cabe aclarar conceptos clave para entender la correcta integración de ambos proyectos:

· **Denominamos justicia especializada en violencia contra la infancia** específicamente al sistema judicial que aborda únicamente delitos de violencia contra la infancia y adolescencia cometidos por personas adultas, en el que operan profesionales con especialización (Juzgados y jueces, Fiscalía, Abogacía, Equipos técnicos forenses, Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito). Su actuación se enfoca en los casos de VSI judicializados.

· Por su parte, el modelo **Barnahus es un modelo de atención integral e interdepartamental**, basado en 10 estándares de calidad que agrupa, en un mismo espacio amigable, a todos los recursos especializados de salud, protección, justicia e interior que intervienen en un caso de violencia, para evitar el cruce y la duplicación de pruebas y así prevenir la victimización secundaria de los NNA víctimas y de sus familias. Atiende a todos los posibles casos, sin necesidad que sean judicializados, y se elabora sobre el modelo de las 4 salas, siendo una de ellas la sala de la justicia penal:

· **La sala de protección infantil** incluye la evaluación de las necesidades de protección y el seguimiento del NNA víctima y de sus hermanos/as de la familia. Además, ofrece la primera entrevista exploratoria de todas las posibles sospechas de VSI para descartar sospechas no fundamentadas o iniciar el proceso judicial.

· **La sala de justicia penal**, enfocada en la investigación y los procedimientos penales, incluida la realización de la prueba preconstituida, asegurando las garantías procesales tanto del NNA como del acusado.

· **La sala de bienestar físico** ofrece exámenes y tratamientos médicos adaptados a los NNA y realizados por personal especializado. Tanto con fines de investigación forense como para garantizar el bienestar físico y la recuperación del NNA.

· **La sala del bienestar mental** realiza exámenes y tratamientos, incluyendo la contención de crisis, servicios terapéuticos a corto y largo plazo que abordan el trauma del NNA y de los familiares.

La especialización de la justicia es por lo tanto uno de los elementos fundamentales del modelo Barnahus cuya piedra angular es su base multidisciplinar, que ofrece un seguimiento multidisciplinar de los casos de VSI a través de la gestión y revisión conjunta de casos, con miras a evitar la victimización secundaria.

<sup>195</sup> [https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos\\_ficha.aspx?id=4751](https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=4751)

En última instancia, se trata de mantener la voluntad política de apostar por una sociedad en la que la violencia contra la infancia no se tolere. La LOPIVI hace especial énfasis en la prevención y la concienciación como herramientas para avanzar hacia una transformación social. Sin embargo, cuando la violencia se produce, y, en particular, una de sus peores formas, como es la violencia sexual hacia la infancia, es necesario que la respuesta en todos los niveles administrativos garantice los derechos de la infancia y la adolescencia. El modelo Barnahus, en el marco de la Justicia Amigable, es un modelo basado en la evidencia y por el que se apuesta a nivel europeo y, también ahora, en España.

## RESUMEN DE BUENAS PRÁCTICAS EN EL TERRITORIO ESPAÑOL

CCAA/Fecha de Creación/Nombre del recurso	Casos y grupo objetivo		Coordinación y colaboración		Coordinación e interdisciplinariedad		Regulación	
	Grupo de edad	Tipo de abuso	Tipo de casos	Coordinación central	Administraciones que participan	Personal fijo	Obligatoriedad de usar el recurso	Regulación específica sobre recursos
<b>ANDALUCÍA</b>  <b>Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual.</b>  1998	Hasta los 18 años	Violencia sexual	Cualquier sospecha de violencia sexual. Casos reportados por policía, ámbito educativo, ámbito sanitario, justicia, servicios sociales.	Dirección general de Infancia, Adolescencia y Juventud	Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad	Psicólogas Trabajadores Sociales, Asesores Jurídicos, Administrativos	No explícitamente pero sí se establece como recurso especializado de la Junta de Andalucía	Protocolo del Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a menores víctimas de violencia sexual <sup>196</sup> .
<b>CATALUÑA</b>  <b>Barnahus</b>  2020  1 Barnahus (+12 en previsión)	Hasta los 18 años	Violencia sexual (no incluye la violencia sexual online)	Cualquier sospecha de violencia sexual. Casos reportados por policía, ámbito educativo, ámbito sanitario, justicia o protección.	Dirección general de Atención a la Infancia y Adolescencia	. Sistema de protección de la infancia. . Salud (atención primaria y equipos especializados). . Policía. . Fiscalía, Administración de justicia (OAVD y Equipos psicosociales)	Psicólogas  Trabajadoras sociales  Administrativa	No, pero estrategia de impulso, y ley Infancia que prevé la creación del recurso (Art.93 ley 14/2010)	Estrategia Barnahus para el abordaje integral de los abusos sexuales contra la infancia y la adolescencia <sup>197</sup>
<b>Canarias</b>  <b>Juzgado</b>  2021  1 Juzgado especializado en Las Palmas	Hasta los 18 años	Todos los tipos de violencia hacia la infancia	Sólo casos constitutivos de delito	Consejo General del Poder Judicial	Administración de Justicia (incluyendo el IMLCF), Policía	Juez, fiscal, dos médicas y una psicóloga forense y funcionarios de la Administración de Justicia	No. Actualmente es un piloto. Con intención de replicarse en Tenerife.	Guía de actuación del juzgado piloto de violencia contra la infancia y la adolescencia del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria <sup>198</sup>

<sup>196</sup> [https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos\\_ficha.aspx?id=4751](https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=4751)

<sup>197</sup> <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/430403/el-govern-aprova-l-estrategia-barnahus-per-a-l-abordatge-integral-dels-abusos-sexuals-contra-la-infancia-i-l-adolescencia>

<sup>198</sup> <https://rm.coe.int/guia-de-actuacion-del-juzgado-piloto-violencia-contra-la-infancia/1680aa37b3>

## 7. RECOMENDACIONES

### 7.1 Bloque temático 1: marco de protección frente a la violencia sexual contra la infancia y adolescencia

1. **Incluir el desarrollo del modelo Barnahus como tema de abordaje preferente en los organismos que articulan el sistema de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas**, para conseguir desarrollos normativos uniformes y progresos en el modelo que aseguren el respeto al principio de igualdad. Incorporar al sistema de conferencias sectoriales (previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público)<sup>199</sup> el desarrollo del modelo Barnahus, bien en el nivel técnico político propio de la conferencia sectorial (art. 147 Ley 40/2015) o de las comisiones sectoriales (art. 152 de la Ley 40/2015), bien en el nivel técnico de los Grupos de trabajo (art. 152 de la Ley 40/2015). O bien se incorpora el tema en alguna de las conferencias existentes (Administración de Justicia, Servicios Sociales, Agenda 2030, Infancia y Adolescencia), o bien se desarrolla una conferencia específica previendo su estructura y funcionamiento en una ley o en un reglamento de organización interna, siendo ambas opciones constitucionalmente posibles, y teniendo en cuenta el carácter interinstitucional del modelo Barnahus.
2. Ajustar las normas autonómicas de infancia a la LOPIVI, **ampliando los beneficiarios de servicios públicos para atender a todos los NNA**, y no sólo los que están en el sistema de protección. La ampliación del colectivo también deberá conllevar una unificación del concepto de violencia acorde con la Convención de Derechos del Niño y la LOPIVI, reemplazando el término maltrato, que apela a una situación de violencia en el ámbito familiar por el término violencia, que invoca una protección completa de todos los NNA frente a todas las posibles formas de violencia.
3. **Desarrollar en el marco autonómico de protección de la infancia y adolescencia el derecho a una atención integral**, tomando como referencia el art. 12.3 de la LOPIVI que contempla medidas de protección, apoyo, acogida y recuperación. Prever en la cartera de servicios la creación de un recurso especializado, integral e interdepartamental para atender los NNA víctimas de violencia sexual, siguiendo como ejemplos las leyes de Infancia de Madrid y Navarra.
4. **Promover la creación de comisiones interdepartamentales autonómicas** para diseñar los protocolos interdepartamentales y los recursos correspondientes.
5. **Reforzar y desarrollar** a través de los diferentes instrumentos disponibles en el territorio, o creando nuevos, la obligación de colaboración entre las administraciones para asegurar el interés superior de los niños y niñas y para evitar la victimización secundaria, promoviendo **la elaboración de protocolos autonómicos específicos de actuación en casos de VSI** que incorporen todas las formas de VSI, dando especial relevancia a la Explotación sexual infantil y Adolescente (ESIA), la violencia sexual online y la violencia sexual entre iguales.

---

<sup>199</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>

6. **Incorporar en las normas autonómicas la definición y principios de actuación para evitar la victimización secundaria**, de manera que sea un principio a seguir en todas las fases y por todos los actores implicados en los casos de violencia contra los NNA, tomando como referencia el art. 4 de la LOPIVI, que integra entre los criterios generales de la ley la “Protección de los NNA frente a la victimización secundaria”.
7. **Hacer una previsión presupuestaria suficiente en las leyes de infancia autonómicas** para crear recursos interdepartamentales, campañas, programas de prevención, teniendo en cuenta que se trata de una inversión eficiente tanto desde un punto de vista social como económico.
8. **En coherencia con la LOPIVI, recoger la obligación de la formación y especialización en infancia**, trauma y violencia en los contratos con las entidades que implementan los recursos especializados y en las directrices internas y notas de servicios.
9. Además de ser una obligación aplicable por normativa estatal, el deber de comunicar una situación de violencia está igualmente recogida en los marcos autonómicos. Sin embargo, con la aprobación de la LOPIVI se debería **reforzar esta obligación, integrando el deber cualificado de los profesionales y fomentarlo a través de** la instauración de mecanismos de notificación claros y accesibles, la creación de guías e indicadores para fomentar la detección y derivación, la formación en detección de los casos, etc. A estos efectos, podría ser conveniente recoger en el marco normativo autonómico el deber de comunicación cualificado de la LOPIVI previsto en el art. 16.
10. **Recoger en los protocolos de atención sanitaria y judicial la posibilidad para el NNA de elegir el sexo de la persona que realice la exploración**, ya que las víctimas de violencia sexual pueden sentir rechazo hacia personas del mismo sexo que la persona abusadora.
11. Prever y desarrollar todas las actuaciones posibles para evitar situaciones de violencia, **incorporando al marco normativo las diferentes tipologías de prevención previstas en la LOPIVI**, tomando como referencia el art. 23 del Título III que contiene además de la definición general de la “prevención”, la obligación de elaborar planes y programas específicos para la erradicación de la violencia y añade la necesidad de disponer de una previsión presupuestaria para implementar estas medidas.

## **7.2 Bloque temático 2: recursos especializados**

1. **Crear Equipos/recursos de valoración especializada en VSI (para todos los casos):** Es recomendable que la entrevista a las personas menores de edad víctimas de violencia sexual quede limitada a los y las profesionales expertos, y que cualquier sospecha pueda ser derivada a un recurso especializado para asegurar la calidad de la intervención y no contaminar el relato. Por ello es necesario crear o abrir los recursos de valoración existentes a todas las sospechas que pueda haber en los diferentes territorios, siguiendo el principio de “puerta única” que centraliza la recepción de todas las sospechas de VSI, en un centro que agrupa todos los recursos implicados en un caso de VSI, para evitar múltiples contactos

y entrevistas de los diferentes actores durante el proceso y prevenir la victimización secundaria.

2. **Ampliar y fortalecer la red de Salud Mental Infanto-Juvenil** de manera que garantice una atención universal, de calidad basada en intervenciones basadas en la evidencia, ágil y adecuada en tiempos para todos los niños, niñas y adolescentes. **Incluir el tratamiento especializado en trauma y VSI** para la adecuada atención a la infancia víctima de violencia.
3. **Crear equipos funcionales de expertos en violencia infantil, incluida VSI** dentro del ámbito sanitario para asesorar a los/las pediatras y profesionales del ámbito sanitario en esta materia.
4. **Explorar la posibilidad de ampliar la atención en Pediatría (de atención primaria u hospitalaria) hasta los 17 años** según recogía el Plan estratégico Nacional de Infancia y adolescencia 2013-2016 (PENIA). *“Así, para mejorar la calidad de la atención en la hospitalización en las unidades pediátricas hospitalarias basada en la evidencia científica, en los mejores conocimientos disponibles y en las buenas prácticas existentes se extenderá hasta los 18 años de tal manera que los menores reciben la atención adecuada a su edad y necesidades, y pueda estar acompañada por la madre, padre o familiar, participando activamente en sus cuidados, y colaborando con los profesionales en la realización de pruebas diagnósticas o intervenciones terapéuticas en cualquier modalidad asistencial, siempre que su estado no lo contraindique”.*
5. **Ante la futura creación de juzgados especializados y el aumento de casos de VSI**, aumentar los recursos profesionales de los equipos técnicos de justicia para que puedan atender con calidad el aumento de casos, y asegurar la especialización de los y las profesionales del ámbito judicial creando **Unidades de valoración Integral especializadas en violencia infantil que reciban la formación adecuada.**
6. **Fomentar la evolución de los recursos especializados e integrales hacia la fase de recursos especializados, integrales e interdepartamentales** que acogen en sus dependencias diferentes servicios relacionados con el modelo Barnahus, profesionales con diferentes funciones y de diferentes servicios gracias a protocolos elaborados de manera interdepartamental y colaborativa.
7. **Promover la creación de servicio telefónicos de asesoramiento para los profesionales en materia de VSI**, abriendo esta nueva línea de actuación en los recursos especializados ya existentes.

### **7.3 Bloque temático 3: calidad de recursos y formación especializada**

1. **La implementación, de forma sistemática, regular y continuada de formación especializada** en torno a la prevención, detección, victimización y técnicas de abordaje basadas en la evidencia ante la VSI. La formación ha de ser adaptada a cada sector profesional implicado en actuar ante un caso de sospecha VSI (ámbito educativo, servicios

sociales de atención primaria y especializados, ámbito sanitario de atención primaria y hospitalaria, ámbito judicial: judicatura, fiscalía, equipos psicosociales, instituto medicina legal y ciencias forense, fuerzas y cuerpos de seguridad, etc...) así como facilitar el acceso a la información y difusión de buenas prácticas. Es importante aclarar lo que es formación y qué es charla informativa y consensuar criterios claros para que todos los profesionales tengan acceso a una formación básica suficiente y común en VSI.

2. **La formación de los profesionales de la Justicia:** Promover que jueces, juezas, magistrados, magistradas, fiscales, y todos los profesionales del ámbito judicial en contacto con infancia víctima de violencia dispongan de formación en victimización sexual infanto-juvenil.
3. **La formación específica y continuada para profesionales de atención primaria** sobre prevención, detección precoz y abordaje de la violencia, incluida la violencia sexual contra la infancia, durante la infancia y la adolescencia.
4. **Elaborar un modelo de atención psicológica específica para los NNA víctimas de VSI,** basado en metodologías basadas en la evidencia y compartido por las diferentes administraciones, y los recursos implicados en los casos de VSI que intervienen en este aspecto.
5. **Promover la creación de convenios con los colegios de profesionales** para asegurar formación en los diferentes territorios e **investigar metodologías basadas en la evidencia de bajo coste** para que el precio no sea un impedimento a la formación.
6. Fomentar la creación de **Turnos oficio especializados en NNA víctimas** en los Colegios de Abogacía y establecer una formación inicial básica y otra continuada para los abogados del turno especializado.
7. Es esencial que aquellas **carreras universitarias** orientadas a formar profesionales que tengan un contacto con NNA incluyan en sus currículos cuestiones básicas relacionadas con la violencia contra la infancia y adolescencia, así como la victimización infantojuvenil. La autoridad competente debe promover la revisión de estas titulaciones y la inclusión de las formaciones necesarias para garantizar el conocimiento de esta materia.
8. **Hacer obligatoria la evaluación externa e independiente de los recursos Barnahus y/o similares,** para garantizar los estándares de calidad y asegurar la sostenibilidad del modelo en todo el territorio español.

## 7.4 Bloque temático 4: proceso judicial y coordinación interdepartamental

1. Dar preferencia a la **tramitación y celebración de los procedimientos de violencia sexual contra la infancia** para evitar que las dilaciones en el tiempo perjudiquen a la recuperación y restauración de derechos de los menores de edad o que se vea dañado su testimonio.
2. **Guía de actuación para pruebas preconstituidas con NNA:** Para asegurar la calidad y cierta homogeneidad en la práctica de la prueba preconstituida, sería necesaria la **elaboración de una Guía de actuación destinada a jueces y tribunales y orientada a realizar la prueba preconstituida con menores de edad**. En esta guía deberían tenerse en cuenta los estándares de calidad del modelo Barnahus que contemplan, entre otros elementos, el espacio donde se debe realizar la entrevista, el perfil y la formación profesional del entrevistador, el protocolo de entrevista que es adecuado utilizar o las medidas adecuadas para atender a NNA menores de 5 años o con alguna discapacidad.
3. **Incluir en los protocolos y Guías de actuación la realización de las pruebas preconstituidas con menores siempre a primera hora de la mañana** para evitar que se acumulen retrasos y que el NNA tenga que esperar largas horas.
4. **Creación de un grupo especializado en infancia y Adolescencia dentro del Consejo General del Poder Judicial:** Tomando como ejemplo el grupo de expertos en materia de violencia doméstica y de género, crear un grupo de trabajo especializado en infancia y adolescencia víctimas de violencia dentro del Gabinete Técnico, como órgano encargado del asesoramiento y asistencia técnico-jurídica a los órganos del Consejo General del Poder Judicial, para el desarrollo y cumplimiento Estudios, Informes, Guías. Este grupo de trabajo sería el encargado de elaborar la Guía de actuación antes referida, y de ofrecer formación sobre el asunto.
5. **Modificación de la LECRIM:** Fomentar la realización de la prueba preconstituida con mayores de 14 años y menores de 18, proponiendo una modificación del art. 449 ter LECrim, para que la opción contraria a realizar la prueba preconstituida con menores entre 14 y 18 años sea motivada por parte del órgano judicial, en clave de defensa del interés superior del menor.
6. **Asegurar la calidad de la prueba preconstituida:** Para evitar a toda costa que el NNA sea llamado a declarar en juicio oral a causa de la mala calidad de su testimonio grabado. **Es necesario que los/as profesionales conozcan las garantías necesarias para que la prueba preconstituida sea válida en un juicio y que se formen para asegurar la máxima calidad de la prueba**, evitando así que el niño, niña o adolescente deba ser preguntado de nuevo. Para ello los/as profesionales deberán recibir una formación específica sobre cómo realizar una prueba preconstituida, y tendrían que seguir un protocolo regulado. Además, será **necesario disponer de un/a técnico especializado/a en el equipo de grabación que será responsable de los detalles técnicos**.

7. Elaborar directrices para que los equipos psicosociales de los juzgados y del Instituto Médico Legal y de Ciencias Forenses **puedan acudir a la Barnahus para realizar la prueba preconstituida**. Así, fomentar la participación, en la prueba preconstituida, de otros profesionales, como los profesionales del ámbito de la Protección y de la Barnahus que también necesitan escuchar el NNA para poder proponer una intervención adecuada, evitando así la repetición de entrevistas al NNA.
8. Explorar sinergias y la posible **colaboración y coordinación entre la experiencia piloto en Canarias y el modelo Barnahus** para hacer efectiva una justicia adaptada a la infancia víctima de violencia sexual.
9. **Realizar estudios** que permitan conocer la tasa de sobreseimientos que se producen en los Juzgados de Instrucción y sus causas, así como las tasas de realización de la prueba preconstituida y de declaración en juicio oral por parte de NNA víctimas de violencia.
10. **Mejorar la colaboración interdepartamental** identificando puntos focales en cada departamento implicado y estableciendo un Grupo técnico interdisciplinar e interdepartamental como en el País Vasco.
11. **Trabajar conjuntamente los Ministerios de Igualdad y Derechos Sociales para elaborar un documento que recoja la actuación con mujeres menores de 18 años**, y explorar cómo encajar los recursos de igualdad y la creación de centros integrales de la violencia y agresión sexual en el colectivo adolescente con la creación del modelo Barnahus.

## 7.5 Bloque temático 5: espacios adaptados a la infancia

1. Crear **instalaciones y espacios adaptados a los NNA** donde la intervención se pueda llevar a cabo en un entorno amigable para la infancia, con salas donde se pueda respetar la privacidad de los y las usuarias, conservando su anonimato y evitando a toda costa que esté presente el acusado en el mismo edificio que el NNA. Habría que recoger esta premisa en las contrataciones de servicios, notas de servicios, protocolos de actuación para asegurarlo.
2. Los espacios Barnahus deben contar con ciertos **parámetros de protección y seguridad, internos, externos y del entorno**<sup>200</sup>, para fomentar:
  - la **creación de espacios saludables**, seguros y confortables, teniendo en cuenta factores como la luz, el sonido, la temperatura, los colores,
  - la **apropiación con el modelo Barnahus**, contando con accesibilidad universal, las salas técnicamente necesarias, ergonomía, etc...
  - el **bienestar emocional**, velando que el espacio sea un elemento que cuida y protege los estados psicoemocionales de los NNA y sus familias, a través de la riqueza sensorial, materiales naturales y orgánicos, y la conexión con la naturaleza en el interior.

---

<sup>200</sup> Estudio realizado por LCI Barcelona, Escuela Superior de Diseño y Artes Visuales, para Save the Children, no disponible en la web.

3. Además de ser **accesibles tanto en transporte público como en vehículo privado**, deben de estar adaptados para NNA con discapacidad o necesidades especiales, y se recomienda que los servicios Barnahus estén situados en zonas residenciales y no ser identificables como espacios específicos para víctimas de violencia.

## 7.6 Bloque temático 6: Recogida de datos, sensibilización y prevención de la violencia sexual contra la infancia

1. Reforzar el **procedimiento de comunicación** tanto por los y las profesionales y los propios NNA, ello complementado con **campañas de concienciación** sobre el deber de comunicar estos casos y el procedimiento a seguir<sup>201</sup>. Incluyendo formación específica necesaria sobre el deber de comunicar un caso de violencia contra la infancia y el proceso de denuncia, dirigida a los profesionales y al público en general.
2. **Impulsar el uso compartido de indicadores comunes** entre las diferentes AAPP, territorios y recursos para recoger datos de Violencia contra la infancia, consensuando corte de edad, sexo, etc. Empezar a incluir datos desglosados por edad, sexo y tipología de violencia en las estadísticas de la Dirección General de Infancia y en las memorias de la Fiscalía General del Estado.
3. **Incluir en el Portal estadístico de criminalidad del Ministerio de Interior** la categoría “violencia hacia la infancia”, incluyendo dentro de esta categoría la tipología específica de VSI. En este sentido, seguir los pasos sobre la recogida de datos para los casos de violencia de género.
4. **Promover la función de recopilar, visibilizar datos y realizar estudios** sobre la violencia infantil, incluidos estudios de prevalencia, en los Observatorios de Infancia presentes en las CCAA.
5. **Realizar un estudio sobre los recursos disponibles en el ámbito de la violencia de género** en cada CA para ver la atención brindada a menores y unificar la derivación a recursos especializados en infancia.
6. **Evaluar los programas de atención a adolescentes** en las consultas de atención primaria y promover acciones para la prevención y detección de violencia sexual.
7. **Sistematización, seguimiento y registro de los casos de violencia sexual sobre las personas menores de edad** contribuyendo a la información estadística que permita compartir información para generar conocimiento uniforme de la situación de la violencia contra la infancia y la adolescencia en cada CA (art. 56 LOPIVI).

---

<sup>201</sup> De acuerdo con la Recomendación del Comité de Ministros de los Estados miembros sobre el fortalecimiento de los sistemas de presentación de informes sobre la violencia contra la infancia. Véase: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680ac62b1](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680ac62b1)

## 7.7 Bloque temático 7: Compromisos para la implementación del modelo Barnahus

1. **Incorporar mecanismos de participación infantil**, consultando a los NNA sobre los futuros servicios de Barnahus.
2. Los recursos destinados a mujeres víctimas de violencia de género, suelen atender a mujeres adolescentes a partir de los 16 años sin consentimiento de los progenitores o a partir de los 12 o 14 con consentimiento. En este sentido, la futura creación de los centros integrales de atención a mujeres víctimas de agresiones sexuales deberían coordinarse con las Barnahus para la **atención integral de las víctimas tanto desde una perspectiva de derechos de infancia como desde una perspectiva de género**, evitando solapamientos de servicios especialmente en el colectivo adolescente.
3. **Crear mecanismos de colaboración entre las CCAA** para compartir experiencias y avanzar hacia un modelo Barnahus que cumpla con los Estándares de calidad. La experiencia de la reunión de trabajo en Tarragona (julio 2023) ha sido muy positiva, siendo agradecida por los y las representantes autonómicas y se valora que se debería realizar con cierta periodicidad, al menos anualmente, pudiendo coincidir con visitas de estudio a futuras unidades Barnahus o a juzgados especializados.