

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

RESUMEN EJECUTIVO

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

El presente informe es un encargo en el marco del proyecto conjunto de la Comisión 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, y en colaboración con el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, que persigue los siguientes objetivos:

- Conocer el marco normativo de protección de la infancia contra la violencia sexual en las diferentes Comunidades Autónomas (CCAA)
- Analizar los recursos disponibles en las diferentes comunidades autónomas implicados en la atención de los niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de abuso sexual.
- Detectar buenas prácticas y retos en relación a la atención de los NNA víctimas de violencia sexual.
- Hacer propuestas para fomentar la implementación del modelo Barnahus en los diferentes territorios.

El presente 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 a nivel estatal y autonómico. En paralelo, se realizaron **50 entrevistas con personas puntos focales nacionales y regionales de los ámbitos de justicia, sanidad y protección a la infancia, como base del análisis cuantitativo y comparativo** del presente mapeo. También se facilitaron cuestionarios a puntos focales del ámbito de igualdad.

Para el análisis comparado entre las CCAA, se ha creado una herramienta de evaluación en base a los estándares de calidad del modelo Barnahus elaborados por la red PROMISE y la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPVI). Los **ítems de análisis se agruparon en siete bloques temáticos**, cada uno con los estándares del modelo Barnahus y que, a la vez, se relacionan con artículos específicos de la LOPVI. Los ámbitos analizados incluyen:

1. **Marco normativo y de protección contra la violencia sexual contra la Infancia (VSI):** normas, protocolos y otras herramientas existentes en cada territorio que abordan tanto la prevención como la atención a víctimas de VSI.
2. **Recursos especializados en VSI:** se analiza el nivel de especialización de los recursos existentes en cada CCAA, los servicios ofrecidos, el tipo de gestión del recurso y los colectivos que atienden.
3. **Calidad y formación especializada:** incluye los ítems relacionados con la especialización de los profesionales que atienden a los NNA víctimas de VSI.
4. **Proceso judicial y colaboración interdepartamental:** se centra en cómo funciona la colaboración interdepartamental, la práctica de la prueba preconstituída, la gestión integral del caso, así como la coordinación de algunos actores clave como las Oficinas de Asistencia a las Víctimas(OAVD).
5. **Espacios amigables:** se explora el nivel de adaptación de los espacios donde se realiza la prueba preconstituída a los NNA según las necesidades específicas de la infancia en cuanto a acceso, decoración, mobiliario, etc.
6. **Prevención y sensibilización de la VSI:** se consideran las iniciativas de prevención de la VSI, incluyendo campañas de comunicación y sensibilización, así como formaciones para profesionales de otros ámbitos en contacto con la infancia y adolescencia.
7. **Implementación del modelo Barnahus:** se analiza el nivel de implementación del modelo en cada CCAA.

La situación de la VSI en España: Más delitos sexuales, más victimizaciones contra NNA y delitos sexuales entre menores

Año tras año la violencia sexual sigue afectando especialmente a los NNA. En 2021, hubo **16.989 denuncias** por motivo de delito contra la libertad sexual, en la mitad de los casos (8.317), la víctima era un niño o una niña. El abuso sexual es la tipología de delito que más ha sido denunciada, representando, el 50% del total de las denuncias relacionadas con los delitos contra la violencia sexual en NNA.

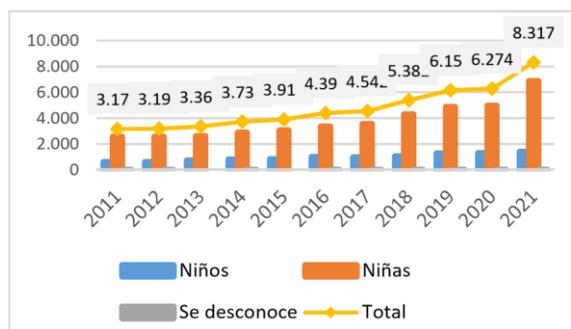


Gráfico. Evolución número de denuncias de delitos contra la libertad sexual en menores (0-17). Fuente: Ministerio del Interior (2021)

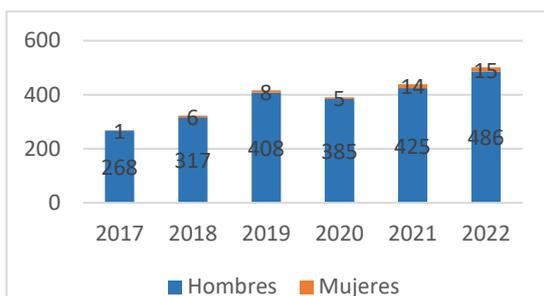


GRÁFICO. MENORES CONDENADOS POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL DIVIDIDO POR SEXO. FUENTE: INE2022

Se ha constatado un aumento de condenas de adultos agresores por delitos sexuales contra NNA. Entre 2017 y 2021 las condenas de adultos por motivo de abusos y agresiones sexuales contra menores de 16 años **han aumentado un 131% en 4 años**¹. También se destaca, el aumento de supuestos en los que el agresor y la víctima son menores de edad. Entre **2017 y 2022, el número de menores condenados por delitos sexuales ha aumentado un 86%**².

Podemos relacionar este aumento con una mayor consciencia social que lleva a denunciar más los hechos, pero también a la falta de educación sexual y afectiva y la influencia de la pornografía online, ilimitada y gratuita.

Las notificaciones de casos de maltrato infantil en España han aumentado un 53,52% entre 2012 y 2021³.

Un marco normativo favorable para la protección frente la violencia sexual contra la infancia y adolescencia

Entre las disposiciones normativas de origen internacional que regulan la atención a los NNA víctimas o testigos de violencia sexual, ratificadas por el gobierno español y que forman parte del ordenamiento jurídico español con rango de ley, se resalta el **Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual** (Convenio de Lanzarote), por ser una de las herramientas jurídicas internacionales más importantes para la protección de la infancia frente a la violencia sexual. Asimismo, dentro del marco normativo internacional también se incluyen numerosas directrices y recomendaciones, como **las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los niños** y **la nueva Estrategia del COE sobre Derechos del Niño (2022-2027)**⁴, que establece como área prioritaria de actuación, la Justicia adaptada a la Infancia (punto 2.4 de la estrategia) para evitar la victimización secundaria y se compromete a seguir impulsando el modelo Barnahus.

A nivel estatal, España tiene un **marco normativo de protección de la infancia frente a la violencia, muy completo, y que recientemente ha tenido grandes avances**. Varias normas han permitido culminar hoy con un marco normativo sólido que pueda garantizar, en todo el territorio, la

¹ Según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística (INE).

² <https://cdn.20m.es/adj/2019/06/10/4007.pdf>

³ Para este dato no se tienen en cuenta las cifras de Cataluña y Melilla por no contar con información de 2021, tampoco de Galicia por no haber datos de 2018 ni 2021.

⁴ <https://www.coe.int/en/web/children/strategy-for-the-rights-of-the-child>

protección efectiva de la infancia frente a la violencia. 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**, 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**, es 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. A día de hoy, se han implementado varias de las medidas consideradas por la LOPIVI como la creación de la **Conferencia Sectorial**, la aprobación de la **Estrategia de Erradicación de Violencia** (2022), la Estrategia Estatal de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia 2023-2030, la creación del Consejo Estatal de Participación Infantil y Adolescente (CEPIA) y, finalmente, la creación de la **Comisión de Seguimiento de la LOPIVI** en febrero de este año.
- La **Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual**, explícita 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. Además, esta disposición normativa significó un cambio de paradigma importante para el proceso judicial en casos de VSI. Hasta de la reforma de la Ley 10/2022 se diferenciaban dos delitos: abuso sexual y agresión sexual, distinguiéndose entre sí principalmente por el uso de la intimidación o violencia para cometerlos. Ahora, estos delitos se reúnen en un único delito llamado agresión sexual.

Distribución de competencias en España con el modelo Barnahus

Finalmente, para la implementación del modelo Barnahus en España es importante considerar que 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 CCAA (I art. 2 CE). Las competencias que más pueden afectar a la aplicación del modelo Barnahus en España son, en la mayoría del territorio **competencias compartidas entre el Estado y las CC.AA.** incluyendo seguridad, sanidad, educación, régimen jurídico, procedimiento y organización de las Administraciones Públicas. No obstante, las competencias en Justicia son exclusivas del Estado. En resumen, las CCAA cuentan con distintos esquemas de reparto competencial que tendrán una influencia directa en la implementación del modelo Barnahus:

- **Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Comunidad Foral de Navarra, Comunidad Valenciana, Galicia y País Vasco:** todas las analizadas → tienen **competencias en todos los ámbitos competentes del modelo Barnahus**, incluyendo la de administración de la justicia, cuerpos y fuerzas de seguridad del estado (CFSE), servicios de salud, 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 CFSE (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 CFSE (excepto para la coordinación de las policías locales; en algunos casos, prevista pero no ejercida) **y la administración de justicia** (prevista en algunos casos, pero no transferida todavía).
- **Ceuta y Melilla:** todas salvo las relativas a CFSE, administración de la 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, la Consejería de Sanidad asume algunas competencias en esta materia⁵ y el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) quien se ocupa de las prestaciones en las Ciudades Autónomas.

Los estándares de calidad del modelo Barnahus en el territorio español

Los estándares de calidad del modelo Barnahus elaborados por el PROMISE, han servido de guía para ver en qué punto se sitúan las CCAA en relación al modelo Barnahus, considerándolos una guía de máximos a los que aproximarse para la implementación del modelo, e incorporando en el análisis el avance en la implementación de la LOPIVI:

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

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.

Un **32% de las CCAA tienen leyes de infancia adaptadas a la LOPIVI**, mientras la gran mayoría está en fase de adaptación de la nueva norma orgánica a su contexto autonómico. **Cuatro CCAA tienen leyes de infancia actualizadas con la LOPIVI** incluyendo: Andalucía, Castilla-La Mancha, Madrid, Navarra. Actualmente el País Vasco está en proceso de elaboración de una nueva ley de infancia incluyendo las disposiciones de la LOPIVI.



Se han observado diferencias en las CCAA en cuanto al avance en los marcos normativos de protección a la infancia:

- En solo **tres CCAA** – Comunidad de Madrid, Navarra y Cataluña- se ha incluido referencias claras al modelo **Barnahus** en el marco normativo.
- **Solo las CCAA de La Rioja y las Baleares tienen protocolos interdepartamentales específicos de VSI.** En otras CCAA la coordinación con otros actores se basa en protocolos genéricos en violencia contra la infancia, pero no específicos de VSI.
- Solo **Andalucía, Catalunya y País Vasco tienen estrategias autonómicas para abordar la VSI**, y en el caso de Cataluña, existe una Estrategia específica de impulso del modelo Barnahus.

⁵ 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.

Bloque 2: Recursos especializados implicados en el circuito de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual

El gran cambio del 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. De la misma manera, la LOPIVI (art.12) también recoge el derecho a la atención integral evitar la victimización secundaria, y la especialización de los profesionales.



MAPA RECURSOS ESPECIALIZADOS, INTEGRALES E INTERDEPARTAMENTALES PARA NNA VÍCTIMAS DE VSI. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SEGÚN DATOS ESTUDIO

- En general todas las CCAA cuentan con algún **recurso especializado en VSI**, en alguno de los ámbitos analizados de protección de la infancia, justicia y sanidad.
- La **mitad de las CCAA (10)** cuentan con **recursos especializados e integrales** para casos de VSI, pero la mayoría 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 ofrecen todos los servicios.
- Existen **servicios muy bien cubiertos**: todos los servicios ofrecidos por 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.
- 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.

De momento en España, sólo existe un **recurso especializado en VSI, integral e interdepartamental**, en Tarragona, Catalunya. Es el único recurso que **realiza todos los servicios de la cartera del modelo Barnahus** 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.

Bloque 3: Calidad de los recursos y formación especializada en violencia sexual infantil

La formación especializada es un elemento clave en el modelo Barnahus, recogido en su estándar 9 y en la LOPIVI que prevé en su artículo 5 la **especialización y formación de los profesionales** que tienen contacto habitual con NNA para la detección precoz de posibles situaciones de violencia. De entrada, es importante considerar que, al **no existir una formación reglada en victimización infantojuvenil**, se hace complicado valorar el grado de especialización de los profesionales en estos temas.

De los recursos especializados y de los recursos especializados e integrales analizados, se ha identificado niveles heterogéneos de especialización en VSI que dificultan la comparación entre las CCAA. No obstante, **los recursos del ámbito de Protección a la infancia son los que cuentan con mayor nivel de especialización en VSI**, seguidos por el ámbito de Justicia. En el ámbito de Salud, es donde se encuentran niveles más dispares de especialización en VSI. En cuanto a la formación de los profesionales, también se han detectado retos importantes que pueden afectar la calidad de la atención a los NNA víctimas:

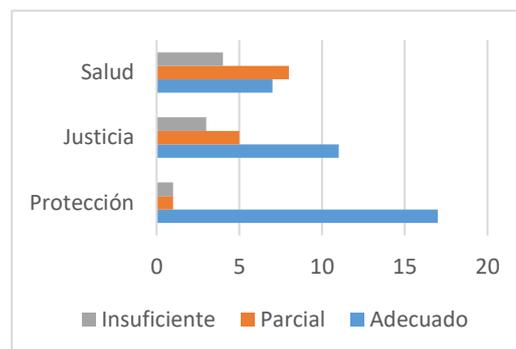


GRÁFICO NIVEL DE ESPECIALIZACIÓN EN VSI DE LOS RECURSOS ESPECIALIZADOS ANALIZADOS. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE DATOS ESTUDIO

- El sistema de contratación de la Administración Pública **no favorece la especialización de los profesionales**. En primer lugar, no existe actualmente una formación reglada específica en protección a la infancia que se podría solicitar como un requisito obligatorio en los procesos de contratación y de concurso público. En segundo lugar. 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.
- En general, se ha observado **una falta de formación especializada en ámbitos clave** como formación en infancia, en VSI o en trauma. Asimismo, 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**.

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 regulado que recoja la actuación de cada servicio. De la misma manera, la LOPIVI recoge en su artículo 34 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.



MAPA LISTA DE ESPERA PARA LA PRUEBA PRECONSTITUIDA. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE DATOS ESTUDIO

- La **colaboración interdepartamental sigue siendo un reto** para la mayoría de las CCAA debido, en parte al reparto competencial especialmente complejo. Comunidad de Madrid, Cataluña, Castilla-La Mancha, Principado de Asturias, País Vasco y Baleares cuentan con estructuras formales de colaboración interdepartamental con otros actores que intervienen en el circuito de atención de la VSI. En otras CCAA como Galicia, Aragón o la Región de Murcia, existen espacios de coordinación interdepartamental, aunque no sean específicos para la VSI.
- La **OAVD no tiene el mismo rol de coordinación en casos de VSI**, como estipula la LOPIVI: en algunos casos como Navarra, hay un rol muy activo, en otros casos como en Canarias, no se cuenta con una oficina física en este momento.
- Existe una **situación heterogénea en relación a la dotación de Cámaras Gesell** en el territorio español. Aproximadamente en la **mitad de las CCAA se ha valorado como adecuado los recursos disponibles para la práctica de las pruebas preconstituidas**, pero

en un 31% se valora como parcialmente adecuado, siendo necesario más dotación, y en un 16% se considera insuficiente.

- Existe disparidad entre las CCAA en relación al **tiempo de espera para realizar la prueba preconstituida pudiendo ser entre alguna semana y meses, como muestra el mapa adjunto**. Sin embargo, ha sido difícil tener datos cuantitativos sobre este hecho.
- No se realiza siempre la prueba preconstituida **a mayores de 14 años**.

Bloque 5: Recursos con espacios adaptados a la infancia

El estándar 4, recomienda disponer de ambientes adaptados a los NNA y que las Barnahus no estén ubicadas en sedes judiciales, policiales u hospitalarias. Asimismo, el estándar 6 promueve que las **entrevistas forenses con NNA víctimas, se realicen en espacios diseñados o adaptados para este fin**. En la mayoría de CCAA, las pruebas preconstituidas se realizan, en las dependencias judiciales. Sin embargo, hay algunas excepciones donde el NNA es entrevistado en espacios realmente amigables como en Tarragona, Mallorca, Andalucía y Canarias.



MAPA BUENAS PRÁCTICAS DE ENTORNOS AMIGABLES PARA REALIZAR LA PRUEBA PRECONSTITUIDA. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE DATOS ESTUDIO

El **juzgado especializado en violencia hacia la infancia** en Las Palmas de Gran Canaria promueve la **justicia amigable proporcionando espacios adaptados a la infancia durante el proceso judicial**. Cuenta con Cámara Gesell adaptada a la infancia, así como salas de espera y sala de valoración para el examen médico forense con decoración y ambiente adaptados. También, el juzgado cuenta con un **protocolo para guiar las actuaciones de los profesionales** en el marco de la justicia amigable y el interés superior del NNA. 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.

Bloque 6: Recogida de Datos, sensibilización y prevención de la violencia sexual contra la infancia

El estándar 10 del modelo Barnahus enfatiza en la importancia de recopilar y compartir datos estadísticos sobre la VSI y realizar iniciativas de sensibilización. En este ámbito aún hay un amplio margen de mejora: Catalunya es la única CCAA que cuenta con una base de datos compartida en VSI y solo seis CCAA sistematizan los datos de VSI, mientras que doce lo hacen solo de forma parcial.

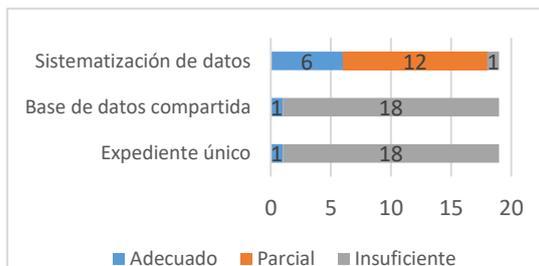


Gráfico Recogida y explotación de datos de VSI. Fuente: elaboración propia en base datos estudio

La mayoría de las CCAA (68%) ha implementado iniciativas de sensibilización en VSI. 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. No obstante, **hay mucha heterogeneidad entre las CCAA**.

Bloque 7: 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 Catalunya existe el **único piloto de Barnahus activo en el estado español**, ubicado en el Camp de Tarragona desde julio de 2021. El gobierno catalán elaboró un plan para la implementación del modelo en todo el territorio autonómico con la construcción de 13 Barnahus en total.
- A día de hoy, el **País Vasco, Madrid, Navarra, Cantabria y Comunitat Valenciana están en estadios avanzados** de la implementación del modelo Barnahus. El País Vasco constituyó un Grupo de Trabajo Técnico para la preparación del piloto y en Madrid se ha finalizado el proceso de licitación para el piloto Barnahus.
- En Catalunya, Andalucía, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid liderarán el modelo Barnahus las correspondientes **Direcciones Generales de Infancia**, mientras que en Cantabria será la Consejería de Empleo y Políticas Sociales, y en el País Vasco el Gobierno Vasco. En cambio, en la Comunidad Foral de Navarra será la **Dirección General de Justicia**, y también en Asturias ha sido desde este ámbito que se ha mostrado interés en el modelo. Por último, en Islas Baleares lo lideran los Consells Insulars de Ibiza y Mallorca.
- En un primer momento, todas las Barnahus previstas **atenderán exclusivamente la VSI y no otros tipos de violencia** hacia la infancia, aunque estas sí podrían ser atendidas en el futuro.



Mapa Nivel de implementación del modelo Barnahus en las CCAA. Fuente: elaboración propia en base datos del estudio

Conclusiones

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. 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 CA.
2. **Marco normativo estatal y autonómico favorable para la implementación del modelo Barnahus.** El desarrollo de las nuevas Leyes 8/2021 y 10/2022 se concibe como una oportunidad para actualizar las leyes autonómicas e incorporar en los textos definitivos la creación de recursos especializados, integrales e interdepartamentales para víctimas de VSI, como el modelo Barnahus.
3. **Aumento significativo de casos de violencia sexual contra menores:** En general se ha observado un aumento significativo de casos 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.
4. **Mejorar la visibilidad de la VSI:** 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.
5. **Buenas prácticas en la atención de la VSI:** Existen en el territorio español muy buenas prácticas en materia de VSI con años de experiencia, como el Programa de la Dirección de Infancia en Andalucía (1992) o el curso SEIPen Bizkaia (2001), y otras más recientes, pero de vital importancia como la Barnahus de Tarragona y el Juzgado especializado en Las Palmas.

6. **Mucho compromiso con el modelo Barnahus:** se ha identificado un alto compromiso político y social para la implementación de nuevos modelos más garantistas de los derechos de los NNA víctimas de VSI. Ya hay muchas CCAA que han iniciado la implementación del modelo Barnahus como el País Vasco, la Comunidad Valenciana, la Comunidad de Madrid, Cantabria, Comunidad Foral de Navarra, Andalucía e Islas Baleares.
7. **Falta de uniformidad y criterios en la aplicación de la prueba preconstituida:** 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. 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. **El reto de la colaboración interdepartamental:** existen dificultades en la colaboración interdepartamental entre todos los actores que participan en un caso de VSI, sigue siendo necesario promover la obligación de colaboración entre las administraciones para asegurar el Interés superior del Niño y evitar la victimización secundaria, con la elaboración de protocolos específicos de actuación frente a las violencias contra la infancia y adolescencia y especialmente la violencia sexual (artículos 34, 38, 41 de la LOPIVI).
9. **Falta de recurso de valoración universal de la VSI:** Existen diferentes recursos especializados para realizar la valoración de las sospechas de VSI, pero no existe un solo recurso para la valoración de todos los casos de sospecha de VSI, sobre todo para casos no judicializados. Esto conlleva que algunos colectivos, por ejemplo, NNA víctimas con familias protectoras o varones, que tengan menos acceso a recursos especializados en VSI.
10. **Distintos modelos de atención a NNA víctimas de VSI según el ámbito:** existen distintos modelos de atención especializada e integral para NNA víctimas de VSI en los ámbitos de Igualdad, Justicia y Protección a la infancia. Será cabal considerar los recursos existentes en cada ámbito para integrarse en el procedimiento de atención en el marco del modelo Barnahus en España.
11. **Falta de equipos especializados en infancia y VSI y formación especializada:** se ha identificado margen de mejora en la especialización de los profesionales en infancia y VSI, sobre todo en los ámbitos de la salud y de la justicia. Además, el funcionamiento propio de la administración pública no favorece la especialización de los profesionales, lo que puede representar un obstáculo para la implementación del modelo Barnahus que necesita personal muy especializado en Infancia, victimización infantojuvenil y trauma.

Recomendaciones por bloque temático

Bloque 1: Marco normativo:

- **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 el desarrollo del modelo Barnahus, bien en el nivel técnico político propio de la conferencia sectorial o de las comisiones sectoriales o bien se desarrolla una conferencia específica previendo su estructura y funcionamiento en una ley o en un reglamento de organización interna, y teniendo en cuenta el carácter interinstitucional del modelo Barnahus.

- **Aprovechar los anteproyectos de leyes de infancia autonómicas en curso** para incorporar en su redacción un artículo sobre la creación de un modelo especializado, integral e interdepartamental para atender a los NNA víctimas de violencia y violencia sexual, siguiendo el ejemplo de Comunidad de Madrid y Navarra.
- 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.
- **Promover la elaboración de protocolos autonómicos específicos de actuación en casos de VSI** que incorporen las nuevas formas de VSI como la Explotación sexual infantil, la violencia sexual online y la violencia sexual entre iguales.
- **Promover la creación de comisiones interdepartamentales autonómicas** para diseñar los protocolos interdepartamentales y los recursos correspondientes.
- **Incorporar en las normas autonómicas la definición y principios de actuación para evitar la victimización secundaria** en todas las fases y por todos los actores implicados en los casos de violencia contra los NNA.
- **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.
- **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.
- Con la aprobación de la LOPIVI se debería **reforzar la obligación de comunicar sospechas de VSI, 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.
- **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.
 - 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.

Bloque 2: Recursos especializados para la VSI:

- **Crear recursos de valoración especializada en VSI para todos los casos:** la valoración de los NNA debería limitarse solo a profesionales expertos, y que cualquier sospecha sea derivada a un recurso especializado para asegurar la calidad de la intervención y no contaminar el relato.
- **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 para todos los NNA e incluir el tratamiento psicológico especializado en trauma y VSI para la adecuada atención a la infancia víctima de violencia.
- **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.

- **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.
- **Explorar la posibilidad de ampliar la atención en Pediatría (de atención primaria u hospitalaria) hasta los 17 años** según recogía II Plan estratégico Nacional de Infancia y adolescencia 2013-2016 (PENIA).
- **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**.
- **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.

Bloque 3: Calidad de los recursos y formación especializada en VSI

- **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.
- **Proporcionar, de forma sistemática y regular, formación especializada** en torno a la prevención, detección, victimización y técnicas de abordaje basadas en la evidencia ante la VSI.
- **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 recursos implicados en los casos de VSI que intervienen en este aspecto.
- **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.
- **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.
- **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.
- 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.
- 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.
- **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.

Bloque 4: Proceso judicial y la coordinación interdepartamental:

- **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. 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.

- 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.
- **Guía de actuación para pruebas preconstituidas con NNA** destinada a jueces y tribunales y orientada a realizar la prueba preconstituida con menores de edad que contemple, 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.
- **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.
- 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.**
- **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.
- **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 del CGPJ. Este grupo de trabajo sería el encargado de elaborar la Guía de actuación antes referida, y de ofrecer formación sobre el asunto.
- **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.
- Explorar sinergias y promover la **coordinación entre la experiencia piloto en Canarias y el modelo Barnahus** para hacer efectiva una justicia adaptada a la infancia víctima de violencia sexual.
- **Mejorar la colaboración interdepartamental** identificando puntos focales en cada departamento implicado y estableciendo un Grupo técnico interdisciplinar e interdepartamental como en el País Vasco.
- **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.

Bloque 5: Recursos con espacios adaptados a la infancia

- Creación de **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 su privacidad y evitando cualquier tipo de contacto con el presunto agresor.
- Los espacios Barnahus deben contar con ciertos **parámetros de protección y seguridad, internos, externos y del entorno**, para fomentar la creación de espacios saludables (luz, sonido, temperatura), accesibles y que promuevan el bienestar emocional del NNA y sus familias.

- 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.

Bloque 6: Recogida de Datos, sensibilización y prevención de la violencia sexual contra la infancia

- Reforzar el **procedimiento de comunicación** tanto por los profesionales y los propios NNA, con **campañas de concienciación** sobre el deber de comunicar estos casos y el procedimiento a seguir.
- **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.
- **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.
- **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.
- **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.
- **Evaluar los programas de atención a adolescentes** en las consultas de atención primaria y promover acciones para la prevención y detección de violencia sexual.
- **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).

Bloque 7: implementación de la Barnahus en España

- **Incorporar mecanismos de participación infantil**, consultando a los NNA sobre los futuros servicios de Barnahus.
- Coordinar la futura creación de los centros integrales de atención a mujeres víctimas de agresiones sexuales 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.
- **Crear mecanismos de colaboración entre las CCAA** para compartir experiencias y avanzar hacia un modelo Barnahus que cumpla con los Estándares de calidad.