



unicef
para cada infancia

GUÍA

INFANCIA SIN VIOLENCIAS

IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE PREVENCIÓN LOCAL DE LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

RESUMEN EJECUTIVO

Edita:

UNICEF España

C/ Mauricio Legendre, 36
28046 Madrid
Tel. 913 789 555

ciudadesamigas@unicef.es

www.ciudadesamigas.org

www.unicef.es

Equipo de proyecto y autores

Bernal Fuentes, Paola; Casanovas Abanco, Sílvia; Carceller Manzanal, Ana; Pérez Rosario, Patricia Antonia; Rubio García, José Antonio; Seguí Urbita, Elena; y Sempere Santos, Xavi. UNICEF España.

Contribuciones y revisión

Espinosa Bayal, María Ángeles; Cuesta Henche, Carlos; Horno Goicoechea, Pepa; Martín Rivas, Amanda; Olaguibel Echeverría-Torres, Almudena; y Parreño Lizcano, Ángel. Quiénes han conformado el comité asesor del proyecto.

Revisión externa

Barroso Gonzalo, Laura y Martínez García, Clara. Miembros de la Cátedra de los derechos del niño de la Universidad Pontificia Comillas.

Este documento ha tenido en cuenta los insumos generados en fases previas del proyecto por parte de:

- KSNET: Aponte, Sergi; Bosch, Marc; Fernández, Natalia; Olive, Pau; Saki, Vanesa; Salinas, Paula; Taverner, Pere.
- INJUCAM: Haro, Carmela; Poyato Bodega, Ángel; y el equipo de dinamizadores y dinamizadoras de la Federación INJUCAM.
- UpSocial: Kidd, Tomás Andrés; Galera-Rotger, Sara; y Paladella, Miquel.
- Red2Red: Almendros Rodríguez, Jaume; Bartolomé Esteban, Cynthia; de Gracia Palomera, Daniel; Martín Carretero, Jose Moisés; Morales Caballero, Luis Miguel; y Suso Araico, Anabel.

Revisión de estilo

Comunicación online de temas sociales, S.L (SocialCo)

Diseño y maquetación

Rex Media SL

Fotografía de portada

iStock.MelkiNimages

Octubre de 2024

Derechos de autor sobre todos los contenidos de este documento.
Permitida su reproducción total o parcial siempre que se cite su procedencia.

Esta investigación ha sido posible gracias a la subvención recibida por UNICEF España en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia, NextGeneration UE, por parte del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 (R.D. 1101 del 10 de diciembre de 2021, BOE 11 de diciembre).



Agradecimientos

Esta publicación no habría sido posible sin la inestimable colaboración de numerosas personas que han compartido y reflexionado sobre sus experiencias, conocimientos, así como las oportunidades y mejoras del modelo de prevención de violencia contra la infancia. Concretamente, agradecemos a:

Niñas, niños y adolescentes de los Consejos Locales de Infancia y Adolescencia. Igualmente, a las y los profesionales de las entidades locales que formaron parte de los grupos motores gracias a lo cual fue posible el desarrollo del proyecto:

- Castilla-La Mancha: Ayuntamientos de Alovera, Azuqueca de Henares, Puertollano y Toledo.
- Comunidad de Madrid: Ayuntamientos de Daganzo de Arriba, Fuenlabrada y Paracuellos de Jarama.
- Comunidad Valenciana: Ayuntamientos de Alzira, Alcoi y Castelló de la Plana.

Niñas, niños y adolescentes de los Consejos Locales de Infancia y Adolescencia y/o espacios de participación infantil y adolescente, así como a las y los profesionales de las entidades locales que colaboraron proporcionando información:

- Castilla-La Mancha: Ayuntamiento de Valdepeñas.
- Comunidad de Madrid: Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid.
- Comunidad Valenciana: Ayuntamiento de Mislata.
- País Vasco/Euskadi: Ayuntamientos de Santurtzi/Santurce (Bizkaia) y Donostia/San Sebastián (Gipuzkoa).
- Comunidad Autónoma de Canarias: Ayuntamiento de Granadilla de Abona.

Niñas, y niños, a los profesores y profesoras, las referentes técnicas, así como al personal administrativo, técnico y de dirección de los centros educativos de CEIP El Romeral y CE Esclaves (Alcoi), CEIP Gloria Fuertes (Alzira), CEIP La Paloma (Azuqueca de Henares), CEIP Guitarrista Tárrega (Castelló de la Plana), CEIP Antonio Machado (Fuenlabrada), CE Miramadrid (Paracuellos de Jarama), CEIP Ángel Andrade (Puertollano) y CEIP San Lucas y María (Toledo).

CONTENIDO

1. Infancia sin violencias, una prioridad	5
2. El protagonismo local en la prevención de la violencia contra la infancia y la adolescencia	7
3. La construcción del modelo local para prevenir la violencia contra la infancia	9
4. El punto de partida: diagnóstico y retos prioritarios	11
5. Los enfoques que orientan el modelo	13
6. Un modelo orientado al cambio y la transformación	15
6.1. La teoría de cambio del modelo	17
6.2. Marco estratégico y metodológico del modelo	18
6.2.1. Cómo: los pasos metodológicos	18
6.2.2. Qué: las estrategias	19
7. El impacto económico del modelo	21
8. Repercusión social del modelo	24
9. Recomendaciones	26

1. INFANCIA SIN VIOLENCIAS, UNA PRIORIDAD



La violencia contra niñas, niños y adolescentes es un problema persistente y generalizado que afecta a todos los entornos en los que se desarrolla su vida cotidiana. A menudo, la violencia es perpetrada por personas en quienes confían. Estas son algunas de las conclusiones del Informe sobre la Violencia contra los Niños, que el especialista Paulo Sergio Pinheiro realizó en 2006 a encargo del Secretario General de las Naciones Unidas. Las estadísticas son alarmantes:

- Entre el 83% y el 91% de niñas, niños y adolescentes en España experimentan violencia en diversas etapas de su vida¹.
- Además, 1 de cada 3 jóvenes podría estar siendo víctima de acoso escolar².
- Se estima que uno de cada cinco menores en Europa sufrirá abuso sexual antes de los 18 años³.

1. Pereda, N. (2019). ¿Cuánta violencia es demasiada? Evaluación de la polivictimización en la infancia y la adolescencia. Papeles del Psicólogo, 40(2), 101-108.

2. Andrade, B., Guadix, I., Rial, A. y Suárez, F. (2021). Impacto de la tecnología en la adolescencia. Relaciones, riesgos y oportunidades. Madrid: UNICEF España.

3. Consejo de Europa: <https://human-rights-channel.coe.int/stop-child-sexual-abuse-in-sport-es.html>

1. INFANCIA SIN VIOLENCIAS, UNA PRIORIDAD

A pesar de la gravedad del problema, menos del 10% de estos casos son denunciados o notificados⁴, lo que refleja carencias críticas en el sistema actual. Esta violencia produce un daño en la niña, el niño o el adolescente, que es prevenible y que puede tener consecuencias a lo largo de toda su vida⁵. Un coste personal que tiene efectos en la sociedad donde se desarrolla esta niña o niño⁶. Por este motivo, actuar desde la prevención y la detección precoz es fundamental para garantizar entornos seguros, protectores y libres de violencia para la infancia y la adolescencia.

El Modelo de Prevención Local de la Violencia contra la Infancia y Adolescencia constituye un instrumento diseñado para articular iniciativas comunes en contextos locales y apoyar el trabajo comunitario e interdisciplinar entre recursos públicos y privados. Este modelo surge con la finalidad de prevenir la violencia y garantizar entornos seguros y protectores.

El modelo propone estrategias y acciones concretas para abordar de manera proactiva y preventiva los retos relacionados con la violencia, favoreciendo así el bienestar y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en el ámbito local. Con el fin de constituir una herramienta de trabajo y de consulta para todos los actores del nivel local, este modelo se presenta en una guía de implementación que cuenta con tres versiones: la primera detallada y compilada, una segunda navegable digital, y finalmente, una amigable con la infancia. Todas ellas se encuentran disponibles en la web de Ciudades Amigas de la Infancia.



GUÍA DEL MODELO
ACCESO A SU DESCARGA

4. DIRDIRA, UNICEF España (Ed.) «Infancia y Violencia». *#EntornosProtectores*. Madrid, 2022.
<https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/communication/informe-infancia-violencia.pdf>.

5. Aldeas Infantiles SOS, Informe “Llegar a tiempo, niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo en España”.

6. Ídem.

2. EL PROTAGONISMO LOCAL EN LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA



La mayoría de las situaciones de violencia contra la infancia y la adolescencia suceden en los entornos más cotidianos y en sus relaciones de confianza y proximidad⁷. Son las familias, las y los profesionales que se relacionan con la infancia y las propias niñas, niños y adolescentes los principales agentes de prevención si cuentan con la formación, los canales de comunicación, las herramientas, los recursos y los servicios adecuados para ello.

La prevención y la detección precoz son una prioridad de las políticas públicas, adquiriendo una mayor relevancia desde la aprobación en 2021 de la Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia (LOPVI). Su énfasis en las medidas de carácter preventivo y su interpelación al conjunto de la sociedad, pero especialmente a las y los profesionales que trabajan con infancia y adolescencia, obliga a actuar desde los ámbitos y servicios más próximos a los entornos de niñas, niños y adolescentes.

Es el ámbito local el que garantiza esta proximidad y posibilita un mejor conocimiento de los diferentes entornos en los que se desenvuelven niñas, niños y adolescentes. La coordinación y el trabajo interdisciplinar entre profesionales pertenecientes a los ámbitos de la educación, los servicios sociales, la salud, el ocio y el tiempo libre, la seguridad o el

7. UNICEF. *Una situación habitual: La violencia en las vidas de niños y adolescentes*. Nueva York, 2017.

2. EL PROTAGONISMO LOCAL EN LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

deporte, entre otros, son la clave de la prevención y la detección precoz. Si a esto se suma la participación como agentes activos de la infancia y la adolescencia local, se incrementa enormemente el potencial impacto de las actuaciones en prevención.

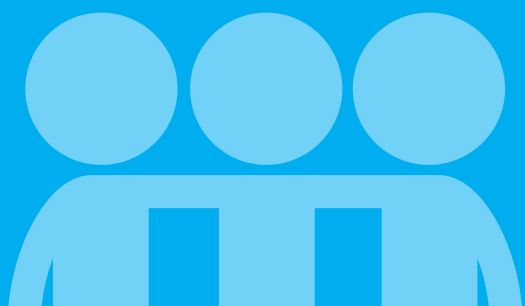
Es en el contexto municipal dónde lo anterior es posible, y los ayuntamientos son los únicos actores con capacidad, competencias⁸ y legitimidad para articular espacios profesionales y de participación infantil y adolescente como los descritos. **En la prevención de la violencia contra la infancia, el protagonismo local es indiscutible y, sin él, una empresa imposible.**



UNICEF ESPAÑA/2023/ HUGO PALOTTO

⁸ Los municipios tienen asignadas competencias en la prestación de servicios sociales, especialmente en la información, evaluación y atención inmediata de situaciones de necesidad social y riesgo de exclusión, en los términos recogidos por las normativas estatal y autonómica, así como en las competencias que les sean delegadas por sus respectivas comunidades autónomas. Además, la legislación sectorial les atribuye competencias en deportes, ocio y tiempo libre y deben participar en la gestión de la atención primaria de salud y en diversos aspectos relacionados con la educación obligatoria. La implicación en todos estos ámbitos les otorga esta posición privilegiada.

3. LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO LOCAL PARA PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA



Con la finalidad de apoyar a municipios y actores locales a afrontar el reto de la violencia contra la infancia y la adolescencia, **el modelo se concibe como un instrumento flexible y adaptable a cada realidad local**, pudiendo implementarse en su totalidad o únicamente en algunos de sus elementos.

El modelo ha sido el resultado de los conocimientos y aprendizajes obtenidos por el proyecto *Prevención comunitaria y participación con niñas, niños y adolescentes en el sistema de protección*. Entre el año 2022 y 2024 este proyecto de **investigación aplicada e innovación social** articuló la colaboración de especialistas, investigadores, evaluadores, niñas, niños y adolescentes, profesionales de entidades sociales y de defensa de derechos de infancia, así como de los profesionales de diferentes sectores de los gobiernos locales que colaboraron en todas sus fases, especialmente la aplicada, aportando su conocimiento, experiencia y recursos. Estos gobiernos locales, todos ellos Ciudades Amigas de la Infancia, fueron: Daganzo de Arriba, Fuenlabrada y Paracuellos de Jarama en la Comunidad de Madrid; Alcoi, Alzira y Castelló de la Plana en la Comunidad Valenciana; y Alovera, Azuqueca de Henares, Puertollano y Toledo en Castilla-La Mancha.

Gracias a dicha metodología el modelo se diseñó y construyó a partir de las aportaciones y la participación de: profesionales de los ámbitos de la salud, la educación, los servicios sociales, el ocio y tiempo libre, el deporte y la policía; niñas, niños y adolescentes; representantes autonómicos; y expertos del ámbito académico y profesional, incluyendo especialistas en derechos de infancia y protección.

3. LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO LOCAL PARA PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA

En consecuencia, el diseño y construcción del modelo se desarrolló en **cinco fases**:

- **En la primera fase de investigación** se realizó un diagnóstico de la situación y mapeo de medidas, actuaciones y recursos, lo que permitió conocer la situación de partida de los diez municipios que participaron en el proyecto. Para ello, se consultó con familias, profesionales del nivel local y niñas, niños y adolescentes, entre otros. Este diagnóstico también permitió el diseño de la primera versión del modelo.
- **La segunda fase de innovación social** tuvo como objetivo principal validar el diagnóstico y obtener la segunda versión del modelo a través de, principalmente, laboratorios de innovación social llevados a cabo tanto con profesionales como con infancia.
- **En la tercera fase de investigación aplicada** se realizó, en primer lugar, un proceso de ajuste del modelo a la realidad de cada uno de los municipios participantes en este testeo del piloto, para, a continuación, proceder a su implementación.
- **La cuarta fase de evaluación** se llevó a cabo en paralelo a la anterior y permitió recopilar evidencias sobre los resultados y la validez del modelo.
- **La quinta fase se centró en la elaboración final del modelo** partiendo de los aprendizajes obtenidos durante las fases anteriores y en su validación por las y los profesionales y la infancia y la adolescencia.

En todas las fases anteriores, y como un actor principal en el diseño del modelo, se contó con la participación activa de niñas, niños y adolescentes.



UNICEF ESPAÑA/2023/ HUGO PALOTTO

4.

EL PUNTO DE PARTIDA: DIAGNÓSTICO Y RETOS PRIORITARIOS



Un modelo local de prevención de la violencia contra la infancia y la adolescencia requería de un diagnóstico que analizara la realidad local y priorizara los principales retos a los que dar respuesta.

El citado diagnóstico evidenció el complejo entramado regulador e institucional existente, donde las competencias se encuentran distribuidas entre los niveles estatal, autonómico y local. Complejidad que se incrementa atendiendo a las diversas legislaciones, cuya principal consecuencia es la existencia de diferentes modelos de distribución de competencias entre gobiernos autonómicos y locales.

En cuanto a la realidad local, partiendo de la percepción de profesionales, familias y niñas, niños y adolescentes, se constataron múltiples factores que obstaculizan la prevención y la protección de la infancia y la adolescencia:

- Sigue existiendo una alta tolerancia social al castigo físico por parte de cuidadores o cuidadoras en el modelo de crianza.
- Normalización por parte de niñas, niños y adolescentes de conductas no protectoras, contrarias a enfoques de buen trato, por parte de sus cuidadores o cuidadoras. Esto les dificulta identificar situaciones de violencia y pedir ayuda.

4. EL PUNTO DE PARTIDA: DIAGNÓSTICO Y RETOS PRIORITARIOS

- Déficit o falta de consolidación de espacios de trabajo conjunto y de coordinación para abordar la violencia contra la infancia y adolescencia entre los diferentes agentes del municipio, lo que dificulta la creación de estrategias comunes y acciones coordinadas.
- Se confirma una carencia generalizada de programas de prevención diseñados e implementados con perspectiva municipal, intersectorial y comunitaria.
- En el ámbito de la detección, se evidencia una carencia generalizada de formación y de herramientas de detección a disposición de las y los profesionales.
- Aunque cada ámbito sectorial utiliza instrumentos propios, se identifica una falta general de conocimiento y uso adecuado de los protocolos por parte de las y los profesionales que no pertenecen al área de servicios sociales.
- Los diferentes protocolos sectoriales, así como la falta de instrumentos comunes de detección y valoración del riesgo, evidencian la ausencia de un lenguaje común y contribuyen a dificultar la comunicación y coordinación intersectorial.
- A todo lo anterior se suma una limitación en la recogida de datos e información sistematizada, lo que dificulta conocer el alcance de la violencia contra la infancia, y, por tanto, la toma de decisiones de política pública.

El modelo de prevención local de la violencia contra la infancia busca dar respuestas a una gran parte de las necesidades y problemáticas detectadas en el diagnóstico, pero especialmente a **cinco retos comunes y prioritarios** sobre los que actuar:

1. Mejorar la coordinación entre los actores locales.
2. Dotar de herramientas, protocolos y circuitos de actuación conocidos, claros y útiles.
3. Aumentar la formación y la capacitación para la detección de situaciones de riesgo.
4. Generar entornos seguros y protectores para la infancia y la adolescencia.
5. Promover el protagonismo de la infancia en la prevención y detección de situaciones de riesgo.

5. LOS ENFOQUES QUE ORIENTAN EL MODELO



El modelo de prevención local de la violencia contra la infancia se basa en la aplicación transversal de cuatro enfoques que orientan al conjunto de los elementos que lo integran: derechos de la infancia, participación infantil y adolescente, comunitario y género.

El enfoque de **derechos de la infancia** es el pilar fundamental del modelo. Guiado por la *Convención sobre los Derechos del Niño* y otras normativas y disposiciones internacionales, este enfoque considera a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, reconociéndoles capacidad para ejercerlos plenamente y para exigir su cumplimiento a los Estados, quienes tienen la obligación de garantizarlos.

En el marco del modelo, este enfoque se aplica sobre dos dimensiones fundamentales y complementarias: por un lado, la obligación de profesionales de los diferentes ámbitos de garantizar los derechos de la infancia; y, por otro lado, la infancia y la adolescencia como agentes activos y protagonistas de los procesos comunitarios de prevención de la violencia.

La **participación de la infancia** es el soporte del protagonismo de niñas, niños y adolescentes en el marco del modelo, constituyendo tanto un objetivo, como un procedimiento o guía de actuación. Esta participación se ha orientado hacia temas de su propio interés y se han impulsado actividades relevantes para sus experiencias, conocimientos y habilidades, siguiendo los siguientes criterios: transparencia y responsabilidad, voluntariedad y respeto.

5. LOS ENFOQUES QUE ORIENTAN EL MODELO

El **enfoque comunitario** promueve la implicación transversal de profesionales, administraciones públicas y ciudadanía, en las soluciones a los retos priorizados y, además, facilita respuestas integrales, evitando así la fragmentación, sectorialización y descoordinación de las actuaciones. La aplicación de este enfoque impacta en los contextos sociales e institucionales locales, provocando cambios de comportamiento en relación con la violencia hacia la infancia y adolescencia, así como transformaciones e innovaciones en las políticas públicas y en los modelos de intervención.

El **enfoque de género** consiste en asumir una visión crítica sobre las relaciones sociales entre mujeres y hombres desde una perspectiva de igualdad de derechos y oportunidades entre géneros. Desde un punto de vista más metodológico, implica observar, identificar y analizar aquellas situaciones de discriminación, desigualdad y violencia ejercidas hacia mujeres, niñas y personas no binarias por razón de género.



UNICEF ESPAÑA/2023 / HUGO PALOTTO

6. UN MODELO ORIENTADO AL CAMBIO Y LA TRANSFORMACIÓN



El modelo no solo aborda las necesidades y desafíos detectados en el diagnóstico inicial, sino que también propone soluciones concretas y prácticas para mejorar la protección de la infancia y adolescencia a nivel local, garantizando así un entorno más seguro para el desarrollo pleno y saludable de niñas, niños y adolescentes.

El modelo **se dirige al conjunto de agentes de las comunidades locales** que tienen la responsabilidad de garantizar el derecho de la infancia y la adolescencia a vivir en entornos libres de violencia. Principalmente profesionales e instituciones, sin olvidar la necesaria implicación activa de la infancia.

En este modelo tienen especial relevancia las **entidades locales**, ya que son las responsables más directas de garantizar entornos seguros y protectores para la infancia en sus comunidades. Al estar más cercanas a la realidad social de sus territorios, tienen un papel clave en la detección temprana de riesgos, la coordinación de recursos y la implementación de estrategias preventivas. Su intervención es crucial para crear redes comunitarias que promuevan el respeto a los derechos de la infancia y aseguren el bienestar de las nuevas generaciones.

La aplicación de las soluciones propuestas por el modelo **contribuye a fortalecer las capacidades locales** para desarrollar actuaciones de prevención, a contar con estrategias e instrumentos eficaces para detectar situaciones de riesgo y a actuar antes de que el daño sea mayor. Este enfoque de la prevención se basa en la idea fuerza de ser capaces de

6. UN MODELO ORIENTADO AL CAMBIO Y LA TRANSFORMACIÓN

“llegar antes” de que se produzca el daño, a fin de crear entornos locales donde la infancia crezca y se desarrolle sin violencias. Esta idea requiere trabajar en **dos dimensiones complementarias** entre sí:

- **Prevención primaria:** cuyo objetivo fundamental consiste en **evitar situaciones de riesgo** de violencia. En el modelo se propone trabajarla a través de medidas y actuaciones de sensibilización, formación y generación de entornos seguros y protectores (con la promoción del buen trato y el desarrollo de políticas de salvaguarda y de reducción de riesgos).
- **Prevención secundaria:** cuyo objetivo se centra en la **gestión de situaciones precoces de riesgo**. En el modelo se trabaja a través de medidas y actuaciones orientadas a potenciar la detección y atención temprana de casos.

La implementación del modelo a nivel local aportaría a los municipios estrategias, metodologías y herramientas útiles para **promover cambios** orientados a:

- Reorientar la prioridad de las actuaciones locales hacia la prevención y la detección precoz de la violencia contra la infancia frente a actuaciones de carácter más reactivo.
- Construir un conocimiento, visión y lenguaje compartido entre profesionales y agentes con responsabilidades para actuar frente a la violencia.
- Diseñar y utilizar indicadores e instrumentos comunes que faciliten la detección de situaciones de riesgo por parte de un abanico amplio de perfiles profesionales.
- Construir circuitos claros de comunicación y actuación pensados para coordinar redes amplias de profesionales procedentes de diversos ámbitos: salud, educación, servicios sociales, deportes, ocio y tiempo libre, policía, familias, urbanismo, etc.
- Generar entornos seguros y protectores a través del desarrollo de políticas de salvaguarda y de la detección y reducción de factores de riesgo de violencia contra la infancia.
- Promover el protagonismo de niñas, niños y adolescentes como agentes activos de la prevención y la detección.

La **responsabilidad municipal** es clave para lograr los cambios descritos. La eficacia del modelo depende en gran parte del compromiso de las autoridades locales, de que sean impulsores necesarios para la transformación de los entornos locales en espacios de buen trato hacia la infancia. Que se conviertan en lugares en los cuales todas las niñas, niños y adolescentes, estén protegidos ante todo tipo de violencia, explotación, abuso, negligencia o prácticas nocivas.

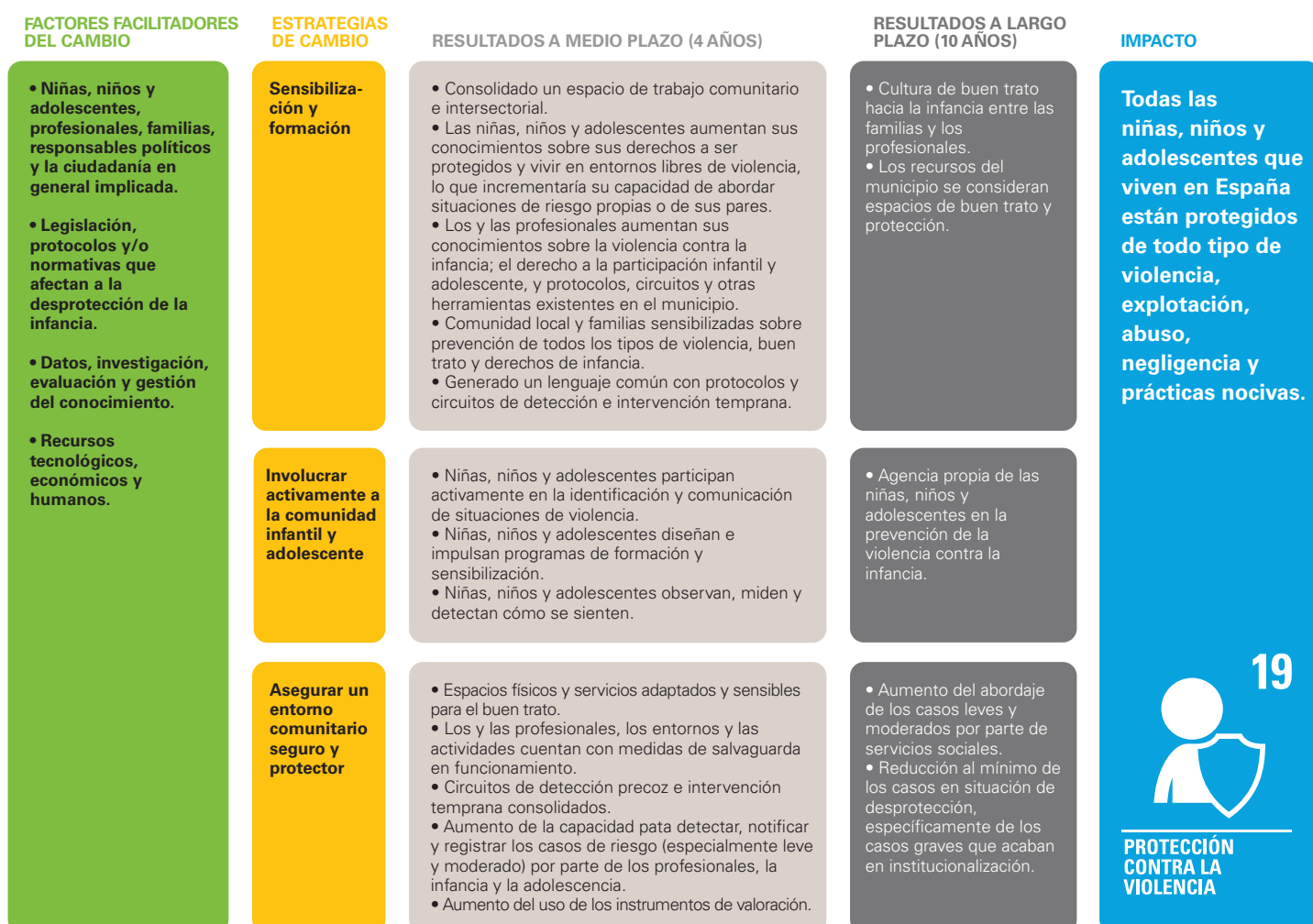
6.1. La teoría de cambio del modelo

La aplicación del modelo impulsará cambios en la toma de decisiones, en cómo se llevan a cabo acciones, en la organización y colaboración de los actores sociales e institucionales en el papel de la infancia y adolescencia, o en los efectos de las políticas locales sobre violencia contra la infancia. Esto requiere una teoría de cambio visible para comprender los mecanismos que permiten los cambios logrados.

Se trata del fundamento teórico que explica el modelo, justifica por qué es necesario que este se ponga en marcha y describe su funcionamiento. La teoría del cambio describe la lógica causal a través de la cual las tres estrategias propuestas por el modelo (y las acciones que las componen) contribuyen a generar resultados a medio y a largo plazo. Es importante tener en cuenta que, a menudo, los procesos de cambio no son lineales, por lo que una estrategia puede llegar a contribuir a diferentes resultados.

NECESIDAD GENERAL: situación de desprotección de las niñas, niños y adolescentes que lleva a procesos de institucionalización con graves consecuencias/ falta de abordaje de las violencias contra la infancia/ déficit de espacios de trabajo conjunto en el ámbito local para abordar la desprotección/ falta de formación específica para detectar y notificar entre profesionales/ desconocimientos de protocolos/ falta de instrumentos de valoración/ niñas, niños y adolescentes no son agentes activos/ concentración de recursos en casos graves frente a los leves o moderados / falta de inversión pública en prevención.

Enfoques: derechos de la infancia y la adolescencia, comunitario, participación, género



19

PROTECCIÓN
CONTRA LA
VIOLENCIA

6.2. Marco estratégico y metodológico del modelo

En línea con la teoría de cambio, el modelo ofrece metodologías y estrategias que proporcionan un camino dirigido a lograr el impacto deseado. Dicho marco debe interpretarse como un **instrumento flexible y adaptable a cada realidad local**. Es por este motivo que:

- **Aporta un CÓMO aterrizar el modelo al contexto local:** con una serie de pasos metodológicos que seguir para analizar la situación social e institucional municipal y diseñar un modelo propio de prevención que dé respuesta a los principales retos locales.
- **Aporta ideas sobre QUÉ estrategias adoptar:** con propuestas que poner en marcha y un amplio abanico de medidas y actuaciones que puedan resultar inspiradoras para las entidades locales y otros actores sociales e institucionales.

6.2.1. Cómo: los pasos metodológicos

El CÓMO se define por un proceso secuencial de nueve pasos, que conduce a que cada comunidad local consiga un análisis de situación propio, priorice retos, defina la población sobre la que actuará, determine la organización comunitaria de la que se va a dotar, elija las estrategias de cambio más adecuadas a su contexto, implemente un plan local de prevención, lo evalúe y lo mejore. Los pasos son:



- **Paso 1: condiciones previas.** Analiza los recursos y condiciones locales antes de implementar el modelo.
- **Paso 2: gobernanza.** Organiza la colaboración entre responsables políticos, profesionales y la infancia.
- **Paso 3: diagnóstico ágil.** Evalúa la situación de la infancia y los recursos locales existentes.
- **Paso 4: visión.** Define el camino hacia una comunidad libre de violencia para la infancia.
- **Paso 5: planificación.** Diseña un plan a medio y largo plazo para prevenir la violencia infantil.
- **Paso 6: implementación.** Pone en marcha las acciones definidas en el plan de trabajo.
- **Paso 7: seguimiento.** Monitorea el progreso para ajustar y mejorar el plan en tiempo real.
- **Paso 8: evaluación.** Reflexiona sobre los aprendizajes y ajusta la estrategia.
- **Paso 9: planificación del segundo año.** Planifica el siguiente ciclo con lo aprendido del primer año.

Los 9 pasos constituyen un **proceso cíclico**, de tal manera que se pueda repetir sostenidamente a lo largo del tiempo, incorporando mejoras tras cada ciclo.

Para cualquier municipio que se plantee implementar el modelo será crucial realizar el **análisis de condiciones previas** del paso 1. Es importante para que la corporación local, a través de sus principales responsables técnicos y políticos, tome conciencia de las implicaciones de desplegar el modelo, analice si se dan las condiciones adecuadas para su implementación y asuma el compromiso institucional y técnico que esto requiere.

6.2.2. Qué: las estrategias

El QUÉ propone las estrategias para incrementar las capacidades de la red local en prevención, detección de situaciones de riesgo y atención temprana de casos, evitando que estos se agraven. Estas acciones se llevan a cabo en los entornos naturales de niñas, niños y adolescentes, como espacios de aprendizaje, cuidado, juego, cultura, participación, ocio y deportivos, minimizando el impacto negativo de intervenciones externas. Las estrategias propuestas son:

1. Sensibilización y formación

Esta estrategia busca generar un cambio en la forma en que se percibe y responde ante la violencia contra la infancia y adolescencia. Se enfoca en capacitar y sensibilizar a diferentes grupos de la sociedad para que, de manera conjunta, puedan prevenir, detectar y actuar ante situaciones de riesgo.

6. UN MODELO ORIENTADO AL CAMBIO Y LA TRANSFORMACIÓN

Se articula en torno a las siguientes medidas:

- *Sensibilización de la comunidad local sobre prevención de la violencia, buen trato y derechos de infancia.*
- *Formación continua a profesionales.*
- *Formación adaptada a niñas, niños y adolescentes.*
- *Formación a familias.*

2. Participación activa de niñas, niños y adolescentes

La finalidad de esta estrategia es lograr la agencia activa de la infancia y adolescencia y su implicación en los espacios de decisión, asegurando su derecho a la participación y su voz protagonista dentro del proceso. Esta agencia activa de la infancia incrementará las capacidades locales en prevención y detección precoz de situaciones de riesgo.

Las medidas son:

- *Niñas, niños y adolescentes participan activamente en la identificación y comunicación de situaciones de violencia.*
- *Niñas, niños y adolescentes diseñan e impulsan programas de formación y sensibilización.*
- *Niñas, niños y adolescentes observan, miden y detectan cómo se sienten.*

3. Entornos comunitarios seguros y protectores

Estos entornos son esenciales para prevenir la violencia hacia niñas, niños y adolescentes. Su construcción requiere, no solo garantizar un clima de buen trato a la infancia y adolescencia, sino también implementar procedimientos de prevención del riesgo y, cuando este se produce, contar con mecanismos de reducción, detección precoz y atención temprana.

Las medidas contempladas en esta estrategia son:

- *Espacios físicos y servicios adaptados y sensibles para el buen trato.*
- *Asegurar que profesionales, entornos y actividades cuenten con medidas de prevención del riesgo y de salvaguarda.*
- *Generación de un lenguaje común con herramientas y circuitos de detección e intervención temprana.*

Las tres estrategias están interrelacionadas y se potencian mutuamente. Especialmente la participación infantil y la sensibilización y formación, que son transversales.

7. EL IMPACTO ECONÓMICO DEL MODELO



Además de garantizar un derecho de la infancia y servir como herramienta útil para que los gobiernos locales cumplan con sus responsabilidades de protección, la implementación del modelo genera un impacto social y económico positivo, al incidir en una reducción de declaraciones de desamparo e institucionalización de niñas, niños y adolescentes, con el consiguiente ahorro de recursos públicos que esto puede suponer para las administraciones.

A partir del informe de coste-beneficio elaborado por Red2Red⁹, se ha podido realizar un análisis estimativo de los costes que implicaría implementar un modelo como este. El análisis parte de la hipótesis de que **un aumento de determinados recursos iniciales en los servicios de la administración pública respecto a una situación de referencia incide a medio y largo plazo en una reducción de declaraciones de desprotección graves y, por tanto, de las situaciones de institucionalización de niñas, niños y adolescentes, lo que tendrá un impacto en los costes que asumen las administraciones autonómicas**. Partiendo de esta hipótesis, el coste de la implementación del modelo depende de los siguientes escenarios:

9. Ver informe completo en <https://ciudadesamigas.org/proteccion-a-la-infancia-desde-lo-local/documentos/>



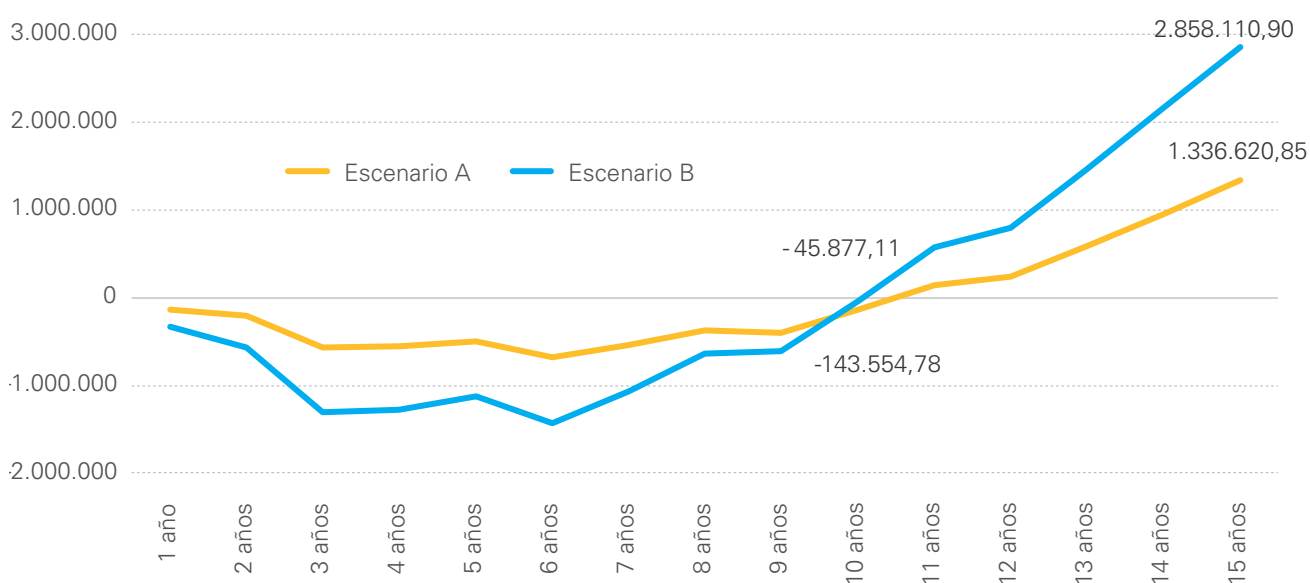
A. ESCENARIO DE BASE. Este escenario se basa en el “**modelo habitual**” de los municipios que ponen el foco en responder a situaciones de desprotección cuando estas ya son manifiestas, sin incidir en actuaciones preventivas y de detección precoz. Este escenario se ha diseñado considerando que los municipios cuentan con planes locales de infancia y adolescencia, es decir, que siguen el modelo propuesto por Ciudades Amigas de la Infancia para la localización de la Convención sobre los Derechos del Niño. En este escenario se ha estimado en 1.6 millones de euros, la inversión en la implementación de las medidas del plan. Esta cifra contempla gastos de personal y actividades.

B. ESCENARIO A. Este escenario simula un **modelo preventivo parcial**, donde los municipios asumen los costes del escenario de base, y a estos se suman otros (gastos de nóminas de referente técnico, dinamización de infancia y adolescencia, actividades del grupo motor y del grupo de coordinación operativa, actividades formativas básicas, creación de herramientas para la infancia y adolescencia, seguimiento y evaluación, actividades de difusión y de generación de espacios seguros y protectores), como consecuencia de la adopción parcial del modelo preventivo.

C. ESCENARIO B. Este escenario simula un **modelo preventivo ideal**, donde el municipio invierte en todos los aspectos necesarios del modelo. Destacan inversiones clave adicionales al escenario A, como personal especializado en prevención, formación, campañas de sensibilización y mejora de infraestructuras públicas para crear entornos seguros. Estas inversiones permiten alcanzar unos mejores resultados en el desarrollo de estrategias comunitarias y la reducción de casos de desprotección graves.

Tomando estos escenarios como referencia, si un municipio de entre 50.000 y 100.000 habitantes¹⁰ quiere implementar el modelo utilizando el **escenario A (modelo preventivo parcial)**, tendría un **gasto adicional de 139.871,883 €¹¹ anuales y un beneficio de 1.336.620,85 € en 15 años¹²** respecto al escenario de base. En el caso del **escenario B (modelo preventivo ideal)**, el **gasto adicional sería de 338.700,77 € anuales, lo cual supone un beneficio de 2.858.110,90 € en este mismo marco temporal.**

Gráfico 1. Relación de costes y beneficios de ambos escenarios durante 15 años. Municipios de 50.000 a 100.000 habitantes.



FUENTE: Red2Red. Informe de síntesis del proceso de evaluación del proyecto de "protección a la infancia desde lo local"; UNICEF España, 2024

10. Para un municipio de a partir de los 20.000 habitantes, ver informe de sistematización de la evaluación del modelo.

11. Se refiere al gasto adicional del primer año, pero no siempre se mantiene así en los 15 años, suele ser la base, pero hay algunos cambios. Esto se debe a que hay algunos gastos de inmovilizado, para generar espacios seguros y protectores, que no se hacen todos los años, sino en algunas anualidades: 3,6, 9 y 12 años, por lo que en esas anualidades el gasto adicional aumenta.

12. La selección de un periodo de 15 años responde a varios motivos. La metodología del análisis coste - beneficio plantea su aplicación a largo plazo (enfoque a largo plazo), para comprobar los cambios en periodos de entre 10 y 30 años. El equipo evaluador de Red2Red consideró que 15 años es un marco adecuado y suficiente para comenzar a constatar, de manera clara, los beneficios obtenidos de un enfoque preventivo con una perspectiva comunitaria; por otro lado, evita establecer un marco temporal excesivamente amplio, que no permita controlar los supuestos que se asumen. Tanto en el informe de coste beneficio como el de repercusión social, constataron que la visualización de los objetivos finales de las estrategias que propone el modelo de UNICEF España necesita de un marco temporal amplio, que permita que los grandes cambios empiecen a producirse.

8. REPERCUSIÓN SOCIAL DEL MODELO



Más allá de la perspectiva económica, este modelo se basa en el enfoque de **derechos de la infancia**, que responde a la necesidad de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de la infancia en todos los niveles, considerando a las niñas, niños y adolescentes participantes activos y titulares de derechos. Bajo este enfoque es fundamental contar con evidencia de su contribución. Con esta finalidad en 2023 se llevó a cabo una evaluación.

Dicha evaluación realizada por Red2Red, señala que se trata de un modelo que cuenta con **evidencia sobre resultados positivos y repercusión social** en los municipios donde se ha implementado de piloto. Adicionalmente, identificó aspectos facilitadores y riesgos que pueden incidir en su éxito, tanto desde el punto de vista de la implementación como de los resultados alcanzados.

A la vista de los resultados expuestos en el informe de evaluación de Red2Red, **la principal conclusión** es que a pesar de que la implementación piloto del modelo se produce en el corto plazo¹³, se cuenta con **cambios inmediatos en los municipios**, que son la **base para la adquisición de cambios más estructurales a medio y largo plazo**. Es por ello que la valoración realizada por Red2Red es **positiva**.

¹³ La evaluación se realizó en el segundo semestre de 2023, y la implementación piloto a lo largo del mismo año por parte de los municipios participantes en el proyecto. Por tanto, los dos procesos coincidieron en el tiempo durante algunos meses.

Uno de los efectos netos positivos, validados por el análisis contrafactual de Red2Red, se concreta en la **adquisición de conocimientos** por parte de las y los profesionales municipales que estuvieron trabajando en el desarrollo de las estrategias, y que se basan sobre todo en las novedades que ha traído consigo la LOPIVI. Este conocimiento abarcaba temáticas sobre la LOPIVI; las implicaciones de lo que conlleva un enfoque preventivo y comunitario y los conocimientos sobre redes afectivas, especialmente. Se trata de elementos clave que son necesarios para el desarrollo de las estrategias comunitarias del modelo y que suponen la base para avanzar en el trabajo coordinado entre distintos agentes, institucionales y sociales.

En ese sentido, Red2Red destaca **la oportunidad** que el modelo supuso para los municipios participantes en el proyecto, entendida como la posibilidad de analizar, diseñar e implementar actuaciones adaptadas a sus realidades, que les permitieron **poner en marcha un proceso de cambio** en la **protección de la infancia y adolescencia**, situando por encima de todo la prevención y detección precoz, y un enfoque comunitario.

Además, la evaluación permitió identificar **otros cambios producidos en los municipios piloto** a partir de la adopción de las estrategias comunitarias. Algunos de ellos fueron:

- **Aumento del conocimiento sobre prevención y detección de violencia contra la infancia.** Fundamentalmente, avances con respecto al conocimiento de la LOPIVI y al cambio de enfoque: de un modelo reactivo a uno preventivo.
- **Mayor conocimiento de protocolos.**
- **Mejora en las relaciones entre profesionales.** Propiciado fundamentalmente por el trabajo multidisciplinar establecido en los grupos motores y los grupos de trabajo. Esto permite una mejor comunicación y coordinación, así como sienta las bases de una red comunitaria potente.
- **Mejora de la coordinación.** A través del establecimiento de calendarios compartidos, objetivos comunes y una unificación del lenguaje.
- **Ruptura de estereotipos respecto a otros perfiles del municipio.** Debido a un aumento del conocimiento que adquieren del trabajo que realizan otras áreas profesionales del municipio.
- **Aumento de la percepción sobre el protagonismo que la infancia y la adolescencia han de tener en el proceso.**
- **Adquisición de un enfoque de trabajo multidisciplinar.**

Finalmente, la aplicación piloto del modelo ha permitido **conocer el valor** que la **sistematización de datos**, el **seguimiento** y la **evaluación**, aportan a los municipios. Aunque ha habido algunos avances, se ha visto que es **necesario ir más allá**, para que los municipios integren y asuman la importancia de estas prácticas en sus acciones.



9. RECOMENDACIONES

La implementación del modelo atraviesa por múltiples hitos de proceso y momentos clave que cuentan con toda una serie de recomendaciones para su adecuada gestión y desarrollo. En la guía de implementación del modelo se pueden encontrar recomendaciones para cada uno de estos momentos clave:

0. Recomendaciones para crear las condiciones iniciales.
 1. Arranque del modelo y de las relaciones de colaboración.
 2. Organización de la gobernanza comunitaria.
 3. Construcción de un lenguaje común y codiseño colaborativo de instrumentos comunes.
 4. Impulso de la participación infantil en el marco del modelo.
 5. Mecanismos de gestión y seguimiento comunitario de casos.
 6. Institucionalización y sostenibilidad del modelo.
 7. Seguimiento, evaluación e incorporación de los aprendizajes.

Además de las recomendaciones específicas, existen una serie de recomendaciones generales para la implementación:

- 1. Implicación de todos los actores clave.** Involucrar a todos los profesionales y entidades que trabajan con la infancia, tanto del ámbito público como privado (educación, salud, ocio, deportes, etc.), así como a las familias y la propia infancia.
- 2. Flexibilidad en la implementación.** El modelo debe ser adaptable a las necesidades y características específicas de cada municipio, permitiendo ajustes según el contexto local.
- 3. Visibilización de los avances.** Hacer visibles los logros y avances parciales del modelo, tanto a los responsables políticos como a la ciudadanía, para generar compromiso y respaldo.
- 4. Formación y sensibilización continua.** Asegurar que todos los profesionales y actores involucrados reciban formación continua en prevención de la violencia y en los enfoques del modelo.
- 5. Optimización de recursos.** Aprovechar al máximo los recursos disponibles mediante una gestión colectiva y coordinada de los mismos, potenciando la "inteligencia colectiva" del grupo.

unicef  | para cada infancia



Accede al documento completo con la guía del modelo,
así como a sus versiones digitales y amigable con la infancia.