

LA VIOLÈNCIA VICÀRIA A CATALUNYA. PROTECCIÓ JURIDICOPÚBLICA, COMPETÈNCIES, GARANTIES I DESAFIAMENTS EN EL MARC DE L'ESTAT ESPANYOL

Maria Victòria Forns i Fernández*

Eva Zafra Aparici**

Resum

Aquest treball analitza la violència vicària com una de les formes més greus i invisibilitzades de la violència masclista, en què els fills i les filles són instrumentalitzats amb la finalitat de perpetuar el dany i el control sobre les mares. Partint del marc internacional de drets humans i del Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra la dona i la violència domèstica (Conveni d'Istanbul), s'examinen les obligacions que construeixen els estàndards de protecció dels infants i de les dones, i que condicionen l'actuació dels estats. A escala estatal, s'aborda l'evolució normativa de la Llei orgànica 1/2004, així com el seu desplegament a través de polítiques i protocols de coordinació. A Catalunya, s'analitza el reconeixement pioner d'aquesta forma de violència i l'articulació d'un model propi basat en la cooperació interinstitucional i en la intervenció integral dels sistemes social, sanitari, educatiu, policial i judicial. Malgrat els avenços, el treball identifica quatre reptes estructurals: la coordinació real entre institucions, la manca d'indicadors homogenis, la distància entre la norma i la seva aplicació, i la prevenció de la violència institucional. Es conclou que la protecció efectiva requereix un sistema multinivell cohesionat, estable i centrat en l'interès superior dels infants.

Paraules clau: violència vicària; violència masclista; protecció de la infància; coordinació interadministrativa; interès superior dels nens, nenes i adolescents

VICARIOUS VIOLENCE IN CATALONIA. PUBLIC-LEGAL PROTECTION, COMPETENCES, GUARANTEES AND CHALLENGES IN THE SPANISH STATE**Abstract**

This article examines vicarious violence as one of the most severe and least visible expressions of gender-based violence, in which children are instrumentalised to inflict harm and maintain control over their mothers. Building on the international framework on human rights and the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention), the study analyses the obligations that shape the standards for protecting women and children, and which guide state action. At the state level, it explores the evolution of Organic Law 1/2004, together with the development of public policies and coordination protocols. In Catalonia, it highlights the pioneering legal recognition of this phenomenon and the configuration of a comprehensive model based on inter-institutional cooperation and coordinated intervention involving the social, health, educational, police and judicial systems. Despite this progress, the study identifies four structural challenges: effective coordination between institutions; lack of uniform indicators; the gap between the law and its application; and the prevention of institutional violence. The article concludes that effective protection requires a stable, cohesive, multilevel system focussed on children's best interests.

Keywords: vicarious violence; gender-based violence; child protection; inter-administrative coordination; children and adolescents' best interests

* Maria Victòria Forns i Fernández, professora agregada de Treball Social i Serveis Socials de la Universitat Rovira i Virgili (URV). mariavictoria.forns@urv.cat  0003-3938-8172

** Eva Zafra Aparici, professora agregada Serra Húnter de Treball Social i Serveis Socials de la Universitat Rovira i Virgili (URV). eva.zafra@urv.cat  0003-3439-774X

Recepció de l'article: 3.11.2025. Avaluacions: 2.03.2026 i 27.03.2026. Acceptació de la versió final: 13.04.2026.

Citació recomanada: Forns i Fernández, Maria Victòria, i Zafra Aparici, Eva. (2026). La violència vicària a Catalunya. Protecció jurídica pública, competències, garanties i desafiaments en el marc de l'Estat espanyol. *Revista Catalana de Dret Públic*, 72, 115-133. <https://doi.org/10.58992/rcdp.i72.2026.4546>

Sumari

1 Introducció

2 Marc normatiu internacional i europeu per a la protecció davant la violència vicària

2.1 Normativa universal

2.2 Normativa europea

3 El marc estatal de protecció davant la violència vicària

3.1 Normativa estatal

3.2 Polítiques públiques estatals

3.3 Protocols i eines estatals de coordinació

4 La resposta de Catalunya davant la violència vicària

4.1 Normativa catalana

4.2 Polítiques públiques i desenvolupament institucional

5 El model multinivell en la protecció davant la violència vicària

6 Reptes pendents en la protecció davant la violència vicària

7 Conclusions

8 Referències

1 Introducció

La violència exercida contra els col·lectius més vulnerables és un fenomen arrelat des de l'antiguitat i que ha adoptat diverses formes segons els contextos culturals, socials i institucionals de cada època. Entre aquestes manifestacions, la violència contra les dones i contra els nens, nenes i adolescents s'ha consolidat com una realitat persistent que interpel·la els poders públics i el conjunt de la societat. Tal com recorda Falcón Caro (2024, p. 95-96), ja en el dret romà el poder patriarcal legitimava la violència sobre descendents i persones dependents, fins al punt que el *pater familias* podia fins i tot decidir sobre la vida d'un fill acabat de néixer. En la mateixa línia, Gelles i Straus (1979) afirmaren que la família constitueix la institució més violenta de la societat, amb l'excepció de l'exèrcit en temps de guerra.

D'acord amb dades del Fons de les Nacions Unides per a la Infància (2024) i de l'Organització Mundial de la Salut (2024), prop de 400 milions de nens i nenes menors de cinc anys pateixen de manera habitual violència en el si de les seves llars. Aquesta dada, més enllà de la seva dimensió quantitativa, posa de manifest un problema estructural i global que transcendeix fronteres, sistemes jurídics i models socials. La violència envers la infància pot ser directa o pot produir-se en el marc de la violència masclista que alguns homes exerceixen contra les dones amb qui han mantingut o mantenen una relació afectiva. En aquest darrer cas, l'infant assumeix un doble rol de víctima: com a testimoni de la violència exercida contra la mare, i com a possible objecte de la violència instrumental, dissenyada per prolongar el dany i el control sobre ella.

Una de les expressions més extremes i perverses d'aquesta realitat és la violència vicària, entesa com la que s'exerceix contra els fills i filles amb la finalitat última de provocar un dany insuportable a la mare (Peral López, 2020, p. 168). El vincle afectiu maternofilial és utilitzat com a arma, i el maltractador instrumentalitza la parentalitat com a última via per mantenir el domini i el terror.

Explica García Mosquera (2025, p. 218) que els efectes expansius de la violència sobre terceres persones pròximes a la dona, generalment, es desencadenen a partir del moment en què el maltractador percep que perd el control sobre ella, és a dir, des del moment en el qual el maltractador adverteix signes inequívocs que la dona té possibilitats certes d'alliberar-se de la subordinació, la qual cosa pot ocórrer de diverses maneres, per exemple, pel cessament de la convivència, per la presentació d'una denúncia per maltractament o per l'inici dels tràmits de divorci davant els tribunals corresponents. La ruptura de la convivència no interromp necessàriament el cicle de violència, atès que les visites i els règims de guarda i custòdia poden esdevenir un espai propici per a la continuïtat o l'agreujament del maltractament.

Malgrat el seu impacte creixent, la violència vicària és un concepte jurídic recent i encara en procés de consolidació. Són pocs els ordenaments que l'han definit, i encara menys els que han desplegat polítiques públiques específiques per prevenir-la, detectar-la i sancionar-la. A l'Estat espanyol, la definició legal estatal no es va incorporar fins a l'any 2021, amb la Llei orgànica 8/2021, de 4 de juny, de protecció integral a la infància i l'adolescència davant la violència,¹ que reforma la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere. A Catalunya, però, l'avantatge normatiu fou previ: la Llei 17/2020, de 22 de desembre, de modificació de la Llei 5/2008, del dret de les dones a erradicar la violència masclista, ja havia reconegut aquesta forma de violència masclista i havia establert les primeres bases per a la seva prevenció i abordatge institucional.

L'objectiu d'aquest article és analitzar el marc jurídic i polític que sustenta la prevenció i la resposta pública davant la violència vicària, tot examinant el paper de les normes internacionals, del dret estatal i de les polítiques i instruments aprovats a Catalunya. L'estudi posa èmfasi en les particularitats derivades de l'estat

¹ [Llei orgànica 8/2021, de 4 de juny, de protecció integral a la infància i l'adolescència davant la violència](#). (BOE, núm. 134, 5.06.2021, p. 68657-68730)

autonòmic —on coexisteixen competències estatals, autonòmiques i locals— i identifica els principals reptes que encara dificulten una protecció integral, efectiva i coordinada dels infants i de les mares supervivents.

Des d'un punt de vista metodològic, l'anàlisi es basa en una revisió sistemàtica del marc normatiu i de les principals polítiques públiques adoptades tant a escala estatal com autonòmica, complementada amb l'examen de la doctrina científica especialitzada en violència masclista i protecció de la infància. Així, la identificació dels reptes no es formula, per tant, com una valoració merament descriptiva, sinó que deriva del contrast entre les obligacions jurídiques establertes, el disseny institucional dels mecanismes de protecció i les mancances assenyalades de manera recurrent per la literatura acadèmica i els instruments de planificació pública. Aquest enfocament permet evidenciar les tensions existents entre la configuració formal del sistema i la seva aplicació efectiva.

L'article s'organitza en set apartats. Després d'aquesta introducció, s'examina el marc internacional i europeu de protecció dels infants i les dones, per contextualitzar l'evolució i les obligacions assumides pels poders públics. En tercer lloc, s'analitza el règim jurídic estatal, tant pel que fa a les normes com a les polítiques públiques i protocols operatius. A continuació, s'estudia l'aportació normativa i institucional de Catalunya. El cinquè apartat aborda la qüestió de la coordinació interadministrativa. El sisè identifica els reptes pendents, i el darrer recull les conclusions principals.

2 Marc normatiu internacional i europeu per a la protecció davant la violència vicària

La resposta jurídica i institucional a la violència vicària no pot entendre's únicament des d'una perspectiva estatal. Es tracta d'un fenomen que s'inscriu en l'àmbit més ampli dels drets humans, la protecció de la infància i la lluita contra la violència masclista, tots ells intensament regulats per instruments internacionals i europeus que vinculen els poders públics. Aquest marc normatiu opera com a fonament i, alhora, com a límit i impuls de les actuacions estatals i autonòmiques.

La normativa internacional i europea configura, per tant, el primer nivell de garantia, ja que estableix estàndards mínims i obliga els estats a desplegar mesures de prevenció, detecció, sanció i reparació. La violència vicària —encara que majoritàriament no apareix expressament mencionada com a tal— s'hi integra de ple dret, en tant que vulnera els drets fonamentals de les dones i dels infants, molt especialment el dret a la vida, a la integritat física i psíquica, a la dignitat, a la seguretat i a la protecció davant qualsevol forma de violència.

2.1 Normativa universal

Els primers instruments internacionals que aborden la protecció de les dones, la maternitat i la infància es troben en el si de l'Organització de les Nacions Unides (ONU). En destaca la Declaració Universal dels Drets Humans (ONU, 1948), que, a l'article 25.2, estableix el dret de mares i infants a rebre una protecció i assistència especials. Tot i que aquest text no inclou específicament situacions de violència masclista o intrafamiliar, sí que fixa un principi general de protecció reforçada que obliga els estats a actuar.

Posteriorment, la Declaració dels Drets de l'Infant (Nacions Unides, 1959) i, sobretot, la Convenció sobre els Drets de l'Infant (Nacions Unides, 1989) representen un pas decisiu. Aquesta última, jurídicament vinculant, desplega obligacions clares per als estats en àrees clau que són plenament aplicables als contextos de violència vicària. L'interès superior del menor (art. 3), el dret a la vida (art. 6), el dret a créixer en un entorn segur i lliure de violència o negligència (art. 19) i el dret a mantenir relacions familiars sempre que no posin en risc l'infant (art. 9.1) constitueixen mandats que interpel·len directament els sistemes judicials, socials i de protecció.

Aquest corpus internacional es completa amb altres instruments d'especial incidència, com el Conveni de la Haia de 1980 sobre sostracció internacional de menors, que accentua la necessitat de cooperació entre estats per prevenir i corregir situacions que posen en risc els infants, i amb la Convenció sobre l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació contra la Dona (CEDAW, Nacions Unides, 1979), que consagra el dret de les dones a viure lliures de discriminació i obliga els estats a protegir la maternitat i a desplegar mesures per prevenir qualsevol forma de violència masclista.

2.2 Normativa europea

En l'àmbit europeu, el sistema de protecció davant les diverses formes de violència contra la infància i contra les dones es fonamenta en un marc normatiu multinivell, integrat per normes vinculants, instruments de dret tou (*soft law*) i estratègies polítiques que comparteixen un element comú: la centralitat de l'interès superior dels nens, nenes i adolescents com a principi rector i paràmetre d'interpretació. Aquest enfocament constitueix el punt de suport sobre el qual es construeix el discurs europeu de protecció, tot i que el seu grau d'operativitat pràctica continua sent desigual.

En primer terme, a través del Consell d'Europa, que estableix els estàndards principals en matèria de drets humans i ofereix un marc normatiu de referència més ampli que el de la Unió Europea. En aquest sentit, l'instrument vinculant de més abast és el Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra la dona i la violència domèstica (Conveni d'Istanbul, 2011), ratificat per Espanya el 2014.² El Conveni estableix un model normatiu de quatre pilars (prevenció, protecció, persecució i polítiques integrades), i situa els infants al centre de la protecció. Tres mandats són especialment significatius: (1) el deure de suport i protecció als nens, nenes i adolescents testimonis (art. 26), que obliga els estats a articular serveis i recursos adaptats a la infància; (2) el dret a indemnització quan els danys no estiguin coberts per altres vies (art. 30.2), que consagra una responsabilitat subsidiària de l'Estat, i (3) la prohibició que la custòdia o les visites posin en risc la integritat dels nens, nenes i adolescents (art. 31.2). Aquest últim element és nuclear per a la violència vicària, ja que incideix en el punt crític en què sovint es consolida el risc: la continuïtat del vincle amb l'agressor a través dels règims de custòdia o visites.

En paral·lel, la Resolució 1714/2010 de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa³ visibilitza explícitament els infants que presencien violència masclista dins la llar, reconeixent-los com a víctimes d'abús psicològic, i no simplement com a testimonis. Com assenyalen García Gutiérrez et al. (2023, p. 92), aquesta qualificació té profundes implicacions jurídiques i socials, ja que obliga els poders públics a reconduir la mirada: l'impacte de la violència no recau només sobre la dona, sinó també sobre els infants, els quals poden interioritzar patrons de desigualtat i control que, en absència d'una intervenció adequada, poden reproduir-se intergeneracionalment. El dret europeu, per tant, no només observa el dany present, sinó que adverteix sobre un dany futur estructural per al desenvolupament integral dels nens, nenes i adolescents.

En segon lloc, la Unió Europea complementa aquest marc amb instruments propis que reforcen la protecció dels infants i orienten l'actuació dels estats membres. La Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea, en el seu article 24.2, estableix que les autoritats públiques i privades han d'atendre primordialment l'interès dels nens, nenes i adolescents.⁴ Tal com apunta Gamboa Martínez (2022, p. 5), aquest mandat, tot i no mencionar explícitament el maltractament, comporta implícitament l'obligació d'intervenir davant qualsevol situació de risc. D'aquesta manera, el dret de la Unió construeix un marc d'obligacions positives: no n'hi ha

² [Instrument de ratificació del Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra la dona i la violència domèstica, fet a Istanbul l'11 de maig de 2011](#). (BOE, núm. 137, 6.06.2014, p. 42946-42976)

³ [Resolució 1714/2010, sobre infants que presencien violència domèstica](#). (Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, 12.03.2010)

⁴ [Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea](#). (DOUE, núm. 303, 14.12.2007, p. 1-16)

prou de no perjudicar els nens, nenes i adolescents, sinó que cal actuar de forma activa i diligent davant els indicis de violència. En el context de la violència vicària, aquest principi adquireix plena rellevància, ja que posa de manifest que els infants són subjectes de dret i no meres extensions del conflicte adult.

En l'àmbit programàtic, l'Estratègia de la UE sobre els drets del nen (Comissió Europea, 2021) proclama que tots els infants han de viure lliures de violència, i estructura sis àrees d'actuació –entre les quals destaca la dedicada a combatre la violència contra els infants i reforçar els sistemes de protecció– amb compromisos concrets: impulsar mesures legislatives, donar suport als sistemes integrats de protecció, enfortir mecanismes de prevenció i millorar la resposta institucional. Així mateix, es convida els estats membres a prohibir el càstig corporal, invertir en prevenció, reforçar l'atenció a nens especialment vulnerables i millorar els dispositius d'emergència i seguiment dels casos.

Tanmateix, i malgrat la seva ambició, l'Estratègia no menciona encara de manera expressa la violència vicària, la qual cosa constitueix una manca significativa en un moment en què aquesta forma de violència ja ha estat conceptualitzada jurídicament i socialment en diversos estats. Aquesta absència confirma que el dret europeu encara es troba en fase d'evolució i que cal més esforç per integrar la violència vicària en el discurs europeu, especialment des de la perspectiva de la infància com a víctima directa i diferenciada.

Així doncs, el model europeu aporta un marc sòlid basat en la dignitat, la igualtat i la protecció integral dels nens, nenes i adolescents. No obstant això, el seu repte pendent és evolucionar des d'un sistema generalista i protector cap a un sistema més específic i preventiu, capaç de reconèixer sense ambigüitats la violència vicària i d'articular mesures pròpies per afrontar-la.

3 El marc estatal de protecció davant la violència vicària

La resposta de l'Estat espanyol davant la violència vicària s'articula a través d'un conjunt heterogeni de normes, polítiques públiques i instruments operatius que tenen com a objectiu prevenir la violència, protegir les víctimes, garantir una intervenció coordinada dels poders públics i assegurar l'accés als recursos del sistema. Tot i els avenços, aquest marc presenta encara limitacions importants, especialment pel que fa a la detecció precoç, la coordinació interadministrativa i la integració efectiva de la perspectiva de la infància en els procediments judicials i administratius.

Com a premissa general, s'ha de recordar que la violència vicària s'inscriu dins la violència masclista, ja que constitueix una forma d'extensió, prolongació i intensificació del control i el domini de l'agressor sobre la dona. La instrumentalització dels fills i filles no és un fenomen autònom, sinó que forma part d'un sistema de relacions desiguals que té arrels estructurals i que es manifesta amb màxima crueltat quan el maltractador concep la maternitat com a punt feble a través del qual infligir el dany més extrem. En conseqüència, el marc estatal considera els infants víctimes directes i, alhora, víctimes especialment vulnerables.

3.1 Normativa estatal

La Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere (d'ara endavant, LOMPICVG) constitueix l'eix vertebrador del sistema estatal de lluita contra la violència masclista.⁵ En el moment de la seva aprovació, la norma no incorporava cap referència a la violència vicària, atès que el seu objectiu inicial era abordar exclusivament la violència exercida contra les dones per part de qui fos o hagués estat la seva parella. Tanmateix, l'evolució social, l'experiència institucional acumulada i la

⁵ [Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere](#). (BOE, núm. 313, 29.12.2004, p. 42166-42197)

presa de consciència sobre l'impacte de la violència masclista en la infància han propiciat una transformació profunda del seu contingut a través de reformes successives, especialment els anys 2015 i 2021, que han modificat la configuració jurídica de les víctimes i l'abast de la protecció.

La primera gran reforma es produeix amb la Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència.⁶ La seva disposició final tercera modifica l'article 1.2 de la LOMPICVG, i reconeix els fills i filles com a víctimes de violència de gènere quan estan exposats a la violència que pateix la mare. Aquest reconeixement legal té un doble efecte: d'una banda, fa visibles els infants com a subjectes de protecció directa; de l'altra, obliga els poders públics a actuar amb diligència reforçada. Això es reflecteix també en la modificació de l'article 61.2, que emfatitza el deure dels jutges de dictar mesures cautelars i d'assegurament per protegir no només la dona, sinó també els nens, nenes i adolescents i altres persones sota la seva guarda o convivència. Per primera vegada, l'Estat reconeix que la violència masclista té una afectació estructural en el nucli familiar i que la seva reparació no pot limitar-se a la víctima directa.

La segona reforma, i sens dubte la més rellevant en matèria de violència vicària, és la incorporada per la Llei orgànica 8/2021, de 4 de juny, de protecció integral a la infància i l'adolescència davant la violència. La seva disposició final desena afegeix l'article 1.4 a la LOMPICVG, en què defineix expressament la violència vicària com la violència que, "amb l'objectiu de causar perjudici o dany a les dones, s'exerceixi sobre els seus familiars o propparents menors d'edat per part de les persones indicades a l'apartat primer".⁷ Així mateix, en la seva disposició final sisena ofereix una nova redacció a l'article 46 del Codi penal i incorpora un segon paràgraf a l'article 140 *bis* del mateix Codi.⁸ D'aquesta manera, l'ordenament jurídic estatal tipifica per primera vegada la violència vicària com a forma específica de violència de gènere i consolida els nens, nenes i adolescents com a víctimes a tots els efectes.

Tal com destaca Falcón Caro (2024, p. 106-107), aquest reconeixement jurídic no és només simbòlic, sinó que obre l'accés dels nens, nenes i adolescents al conjunt de mesures de protecció i assistència, incloent-hi la suspensió de la pàtria potestat, la limitació de visites o l'adopció de mesures cautelars urgents. En aquest mateix sentit, Marín de Espinosa Ceballos (2023, p. 263) considera que la preservació del benestar dels fills i filles exigeix trencar qualsevol vincle jurídic amb l'agressor, ja que les seves accions han generat un dany psicològic profund que compromet el seu desenvolupament emocional i la seva seguretat personal, de manera que reafirma que la protecció integral dels nens, nenes i adolescents ha de prevaler sobre qualsevol altre interès i els situa com a veritables titulars de drets i com a centre de la resposta penal davant la violència de gènere i vicària.

Aquest marc normatiu estatal, avui molt més avançat que el de 2004, reflecteix una lectura integral i sistèmica de la violència masclista, i incideix en tres idees fonamentals: (a) que la violència vicària forma part del cicle de la violència de gènere i no n'és un fenomen perifèric; (b) que la protecció real exigeix coordinació penal, civil i administrativa, especialment en matèria de custòdia i règims de visita, i (c) que la defensa dels drets de la infància és consubstancial a la lluita contra la violència masclista.

6 [Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència](#). (BOE, núm. 175, 23.07.2015, p. 61871-61889)

7 [Llei orgànica 8/2021, de 4 de juny, de protecció integral a la infància i l'adolescència davant la violència](#). (BOE, núm. 134, 5.06.2021, p. 68657-68730)

8 La reforma de l'article 140 *bis* del Codi penal introdueix un element clau per protegir els nens, nenes i adolescents en contextos de violència vicària: l'obligació dels tribunals d'imposar la pena de privació de la pàtria potestat als condemnats per homicidi o assassinat quan la víctima o l'agressor tinguin una relació de parentesc amb els fills comuns. Aquesta mesura té com a finalitat impedir que l'autor del delictes mantingui cap mena d'autoritat o vincle jurídic sobre els nens, nenes i adolescents, a fi de reforçar-ne la protecció davant el risc de noves formes de violència. Tot i que el precepte es formula amb caràcter general, és previsible que la seva aplicació es produeixi principalment en casos de violència masclista i vicària, especialment en els feminicidis i en els supòsits en què el pare agredeix o mata els fills per causar dany psicològic a la mare.

A més a més, el 30 de setembre de 2025 el Consell de Ministres de l'Estat espanyol ha aprovat un Avantprojecte de Llei orgànica de mesures en matèria de violència vicària.⁹ El text de l'avantprojecte incorpora per primera vegada al dret penal espanyol una tipificació explícita de la violència vicària. Segons la reforma proposada, s'afegeix l'article 173 *bis* al Codi penal, que la defineix com un delictes contra la integritat moral en què el presumpte agressor, amb l'objectiu de causar dany o sofriment a la seva parella o exparella, utilitza fills o filles, descendents o altres persones de l'entorn afectiu de la dona víctima de violència de gènere –com ara nens, nenes i adolescents sota tutela o guarda, ascendents, germans o la parella actual. Aquesta ampliació del col·lectiu víctima i del perfil de l'agressor evidencia que la instrumentalització de la figura parental o afectiva no només afecta els fills, sinó tota la cèl·lula familiar, i reforça la naturalesa estructural de la violència vicària.

Així mateix, el projecte preveu una sèrie de mesures extraordinàries de protecció, prevenció i reparació que reforcen la resposta institucional. Entre aquestes, hi ha la consideració de la violència vicària com a indicador específic de risc en la Llei 1/1996, de protecció jurídica del menor, la incorporació de protocols especialitzats per a fases de custòdia i règims de visita, i la creació d'estadístiques diferenciades dels morts per violència vicària, incloent-hi fills i altres parents propers. També es proposa la formació obligatòria en perspectiva de gènere, infància i interseccionalitat per al personal judicial i de seguretat, així com la prohibició de difondre públicament detalls dels casos que puguin revictimitzar les dones o els nens, nenes i adolescents implicats. Aquesta normativa no tan sols reconeix des del punt de vista jurídic la violència vicària, sinó que dota el sistema de protecció d'unes eines coordinades i específiques, per la qual cosa marca un canvi qualitatiu en la manera de concebre les víctimes i reforça que la resposta estatal ha de ser àgil, integral i adaptada a l'entorn familiar ampli.

Aquesta ampliació normativa té implicacions pràctiques rellevants que afecten de manera directa tant el procés de custòdia i règims de visites com la capacitat d'intervenció del món local i dels serveis socials. En primer lloc, en matèria de custòdia, el projecte introdueix l'obligació de prendre en consideració la violència vicària com a criteri essencial a l'hora de decidir sobre guarda, custòdia o règims de visita: per exemple, estableix que els nens, nenes i adolescents –o la persona amb discapacitat necessitada de protecció– han de ser escoltats i que no es pot concedir règim de visites si s'evidencia que l'agressor podria fer servir aquest règim per exercir poder o dany indirecte sobre la mare. La modificació incideix directament sobre la seguretat dels infants i reflecteix la consciència que un vincle formal no garanteix protecció si el context és de violència vicària. En segon lloc, en l'àmbit local i de protecció social, la normativa impulsa la coordinació entre ajuntaments, serveis socials, sistemes educatius i sanitaris, i obliga a incorporar la violència vicària com a indicador de risc i a desplegar protocols adaptats a aquesta tipologia. Això significa que les administracions locals hauran d'ajustar els seus recursos –plantilles, formació, circuits de notificació– per detectar casos amb anticipació i activar la xarxa de protecció de forma eficaç.

En conjunt, les implicacions pràctiques marquen un canvi qualitatiu: no només es recull formalment la violència vicària com a delictes, sinó que es reclama un model de protecció preventiva, integrat i territorialitzat, que traspasa la sanció penal i posa l'accent en la detecció precoç, la intervenció interdisciplinària i la responsabilitat local.

3.2 Polítiques públiques estatals

El desenvolupament normatiu estatal en matèria de violència vicària s'ha desplegat paral·lelament a diverses polítiques públiques de planificació i estratègia, que han anat configurant un marc d'actuació progressivament més ampli i sensible a l'impacte de la violència masclista en la infància. El primer gran

⁹ En la data d'elaboració d'aquest treball, l'[Avantprojecte de Llei orgànica de mesures en matèria de violència vicària](#) es troba en fase d'audiència i informació pública.

precedent és l'Estratègia nacional per a l'erradicació de la violència contra la dona 2013-2016, que per primera vegada va situar l'atenció als nens, nenes i adolescents com a objectiu específic de la política estatal, amb la finalitat –tal com subratllen Cordero Martín et al. (2017, p. 172)– de reduir les agressions i garantir una atenció integral a infants i adolescents exposats a violència (Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat, 2013, p. 105-107). Aquest punt marca un canvi qualitatiu: la infància deixa de ser un element accessori de la violència masclista per esdevenir objecte directe d'interès públic.

La segona fita rellevant és el Pacte d'estat contra la violència de gènere (2019), que suposa un autèntic punt d'inflexió en la resposta institucional. El Pacte amplia la mirada sobre les múltiples manifestacions de la violència masclista, i inclou, en la mesura 139, la voluntat d'estendre suports psicosocials, drets laborals, prestacions econòmiques i protecció social a les víctimes de violència vicària o "violència per persona interposada". El Pacte impulsa, a més, la necessitat de reforçar la coordinació interadministrativa, i estableix per primera vegada un full de ruta detallat que vincula decisió política, recursos, formació i millora dels sistemes d'informació.

Sobre aquesta base, es dicta el Reial decret llei 9/2018, de 3 d'agost, de mesures urgents per al desenvolupament del Pacte d'estat contra la violència de gènere.¹⁰ El seu element més significatiu, en aquest àmbit, és la reforma de l'article 156 del Codi civil, destinada a agilitzar l'atenció psicològica dels nens, nenes i adolescents quan el progenitor agressor és sotmès a un procés penal per delictes relacionats amb la violència masclista. Aquesta mesura evita que l'agressor pugui bloquejar l'atenció terapèutica dels fills mitjançant el seu dret de pàtria potestat, i reforça la idea que la protecció de la infància és prioritària davant els drets formals de l'agressor.

En el període més recent, destaca l'Estratègia estatal per a combatre les violències masclistes 2022-2025, que incorpora expressament la violència vicària i dedica una línia específica –la 3.7– a desplegar mesures concretes per prevenir-la, detectar-la i reparar-la (Ministeri d'Igualtat, 2022, p. 203-205). Entre les accions més rellevants s'hi inclouen: l'elaboració del primer pla d'actuació estatal per als infants víctimes directes de violència vicària, el disseny de programes especialitzats, l'actualització dels protocols, la formació específica dels operadors institucionals, la coordinació dels sistemes de protecció i la implantació d'eines adaptades, com ara el model de les "cases d'infància". Aquest conjunt de mesures consolida institucionalment la idea que la violència vicària no és un fenomen marginal, sinó una estratègia de dominació masclista que exigeix una resposta integral, interdisciplinària i estable.

Malgrat els avenços, l'eficàcia d'aquestes polítiques estatals continua condicionada per desigualtats territorials en la implementació, per la dependència de la dotació pressupostària i per la manca de sistemes consolidats d'avaluació dels resultats. Atès el caràcter competencial del model territorial, la plena efectivitat de les mesures depèn de la coordinació entre l'Estat, les comunitats autònomes i el món local. Sense una planificació estable, mecanismes homogenis de seguiment i recursos suficients, el risc és que el sistema avanci normativament, però no garanteixi una protecció homogènia i efectiva per a tots els infants víctimes de violència vicària.

Aquestes limitacions no constitueixen una apreciació aïllada, sinó que han estat posades de manifest tant en els informes institucionals com en els instruments d'avaluació del mateix sistema català de serveis socials. En particular, els informes del Síndic de Greuges de Catalunya (2026, p. 178-179) han evidenciat de forma persistent desigualtats en l'accés i en la intensitat de les prestacions en funció del territori, mentre que els documents d'anàlisi i seguiment elaborats pel Departament de Drets Socials i Inclusió de la Generalitat de Catalunya (2025, p. 248) mostren que l'atenció a les situacions de violència contra les dones es desenvolupa en un context de demanda elevada i sostinguda, amb un increment continuat de dones ateses des del 2019,

¹⁰ [Reial decret llei 9/2018, de 3 d'agost, de mesures urgents per al desenvolupament del Pacte d'estat contra la violència de gènere](#). (BOE, núm. 188, 4.08.2018, p. 78281-78288)

en paral·lel a l'augment de les denúncies. En aquest marc, els informes apunten l'existència de possibles diferències territorials en la cobertura i el desplegament dels serveis, així com dificultats per donar una resposta homogènia davant perfils marcats per factors de vulnerabilitat recurrents –com la dependència econòmica, les dificultats d'accés a l'habitatge o la feblesa de les xarxes de suport. Així, el desajust entre la planificació normativa i la implementació efectiva no s'hauria d'interpretar necessàriament com una disfunció puntual, sinó més aviat com un índex de tensions que poden afectar el funcionament del sistema de protecció social i que requereixen una anàlisi més aprofundida.

3.3 Protocols i eines estatals de coordinació

L'Estat ha impulsat protocols, instruccions i sistemes de coordinació orientats a millorar la detecció del risc, la comunicació entre sistemes i la protecció efectiva dels infants. Entre els instruments generals, cal esmentar els protocols comuns de coordinació institucional, els sistemes compartits d'informació i valoració del risc i els mecanismes de seguiment de casos, que tenen per objectiu evitar la revictimització, millorar la presa de decisions judicials i policials, i garantir la continuïtat de la protecció.

A més, el marc estatal s'ha reforçat amb quatre instruments específics de caràcter operatiu, els quals proporcionen directrius d'actuació a les institucions públiques:

1. El Protocol bàsic d'intervenció contra el maltractament infantil en l'àmbit familiar (2007, actualitzat el 2014), que incorpora conductes associades a contextos de violència masclista –com la mutilació genital femenina o els matrimonis forçats– i reconeix el maltractament familiar com a situació de desprotecció que obliga a la intervenció immediata. Aquest instrument és rellevant perquè permet abordar els supòsits de violència vicària com a maltractament institucionalment detectable, i legitima l'activació de mesures de protecció, inclosa la intervenció policial.
2. La Instrucció 1/2017, de la Secretaria d'Estat de Seguretat,¹¹ que actualitza el protocol d'actuació policial amb nens, nenes i adolescents, i estableix que l'interès superior de l'infant ha de guiar qualsevol decisió policial, també en casos de violència de gènere. Entre altres mesures, permet que els nens, nenes i adolescents víctimes o testimonis puguin presentar una denúncia sense la presència del progenitor agressor, a fi d'evitar bloquejos i situacions intimidatòries que podrien perpetuar el silenci.
3. La Instrucció 4/2019, de la Secretaria d'Estat de Seguretat,¹² que reforma el sistema estatal de valoració policial del risc i el seu instrument principal, el VioGén, i introdueix l'obligació d'identificar i comunicar de forma específica l'existència de nens, nenes i adolescents en situació de vulnerabilitat. La inclusió d'indicadors sobre amenaces o violència envers els infants contribueix a la prevenció d'actes de violència vicària, ja que vincula el risc de la mare al risc dels fills i obliga els cossos policials a informar de manera immediata l'autoritat judicial o fiscal.
4. La Instrucció 5/2021, de la Secretaria d'Estat de Seguretat,¹³ per la qual s'estableix el protocol de primer contacte amb víctimes de violència de gènere en situació de desprotecció, que ordena constatar sempre si els fets han ocorregut davant dels infants o si aquests han patit agressions o amenaces directes o indirectes. Aquest instrument és clau per garantir una detecció precoç de la

¹¹ [Instrucció 1/2017, de la Secretaria d'Estat de Seguretat, per la qual s'actualitza el protocol d'actuació policial amb menors.](#)

¹² [Instrucció 4/2019, de la Secretaria d'Estat de Seguretat, per la qual s'estableix un nou protocol per a la valoració policial del nivell de risc de violència de gènere \(Llei orgànica 1/2004\), la gestió de la seguretat de les víctimes i seguiment dels casos a través del sistema de seguiment integral dels casos de violència de gènere \(Sistema VioGén\).](#)

¹³ [Instrucció 5/2021, de la Secretaria d'Estat de Seguretat, per la qual s'estableix el protocol de primer contacte policial amb víctimes de violència de gènere en situació de desprotecció \(Protocol Zero\).](#)

violència vicària, ja que obliga els agents a activar recursos i mesures de protecció des del primer moment, fins i tot abans d'obtenir una valoració completa del risc.

Tot i els avenços, el sistema espanyol encara presenta obstacles estructurals: duplicitats procedimentals, fragmentació competencial, interoperabilitat desigual entre bases de dades i diferències territorials en la implementació. El resultat és que la protecció dels infants pot dependre, encara, del territori on visquin i del grau de coordinació real entre jutjats, serveis socials, cossos policials i sistemes de protecció dels nens, nenes i adolescents. La consolidació d'un sistema integral, estable i interoperable continua essent, per tant, un repte central i inajornable.

4 La resposta de Catalunya davant la violència vicària

Catalunya ha construït, al llarg de les darreres dècades, un model propi de prevenció i intervenció en matèria de violència masclista i de protecció de la infància. Aquest model s'ha anat consolidant a partir d'un marc normatiu avançat, d'un sistema institucional divers i d'un conjunt d'instruments de coordinació que situen la violència vicària dins d'un enfocament integral i transversal. En aquest context, la violència vicària és concebuda com una forma extrema de violència masclista i, alhora, com una vulneració greu dels drets dels infants, la qual cosa exigeix accions públiques específiques en l'àmbit social, educatiu, policial i judicial.

La intervenció pública a Catalunya es fonamenta en la idea que la resposta davant la violència vicària ha de ser integral, multidisciplinària i centrada en les víctimes, a fi de garantir la seguretat dels infants i de les seves mares, així com la reparació del dany i la prevenció de noves situacions de risc. Aquest enfocament es complementa amb el principi de coordinació interadministrativa i amb la voluntat d'impulsar dispositius estables que facilitin l'actuació conjunta dels diferents sistemes públics implicats.

4.1 Normativa catalana

En primer terme, l'Estatut d'autonomia de Catalunya¹⁴ estableix a l'article 41 l'obligació dels poders públics catalans de garantir una resposta integral a totes les formes de violència contra les dones, inclosos els actes de caràcter sexista i discriminatori. A més, l'article 153 atribueix a la Generalitat competència exclusiva en polítiques de gènere, incloent-hi la regulació de mesures de sensibilització, prevenció, detecció, assistència i recuperació, així com la creació de serveis i recursos propis destinats a assegurar una protecció integral de les dones. Aquest marc estatutari legitima Catalunya per impulsar normes pròpies i polítiques públiques específiques, entre les quals s'inclou el reconeixement i la lluita contra la violència vicària.

En aquest mateix sentit, l'impuls de la Llei 17/2020, de 22 de desembre, de modificació de la Llei 5/2008, del dret de les dones a erradicar la violència masclista,¹⁵ va situar Catalunya al capdavant del debat jurídic, en definir expressament la violència vicària com "qualsevol tipus de violència exercida contra els fills i filles amb la finalitat de provocar dany psicològic a la mare". La reforma va incorporar també que qualsevol violència exercida contra l'entorn afectiu de la dona, especialment els fills i filles, constitueix violència masclista, de manera que amplia la comprensió del fenomen i posa el focus en les estratègies de dany indirecte pròpies de la dominació patriarcal. Cal subratllar que aquesta fou la primera definició legal de violència vicària de tot l'Estat, fet que converteix la Llei 5/2008 reformada en un instrument normatiu avançat i referencial.

14 [Decret 306/2006, de 20 de juliol, pel qual es dona publicitat a la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya](#). (DOGC, núm. 4680, 20.07.2006)

15 [Llei 17/2020, de 22 de desembre, de modificació de la Llei 5/2008, del dret de les dones a erradicar la violència masclista](#). (DOGC, núm. 8303, 24.12.2020)

La reforma catalana del 2020 també va incorporar un element de gran transcendència: la prohibició de la denominada *síndrome d'alienació parental* (SAP), sovint utilitzada en procediments judicials per desacreditar les mares i qüestionar el relat dels nens, nenes i adolescents. La Llei qualifica la utilització de la SAP com a forma de violència institucional, atès que revictimitza infants i dones, i desvia l'atenció del focus essencial: la conducta violenta de l'agressor.

Aquest avenç conceptual es reforça amb el Decret llei 26/2021, de 30 de novembre, de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya en relació amb la violència vicària.¹⁶ L'objectiu és clar: impedir que l'agressor utilitzi la guarda o el règim de visites com a mecanisme de continuïtat del control i la violència. Per això, el nou article 233.11 prohibeix atribuir la guarda o establir règims d'estada i comunicació –o obliga a suspendre'ls– quan hi ha indicis fonamentats de violència familiar o masclista, o quan hi ha un procediment penal o condemna vigent. Paral·lelament, es modifica l'article 236.8.2 per permetre que els nens, nenes i adolescents accedeixin a atenció i assistència psicològica sense el consentiment del progenitor agressor, a fi d'evitar bloquejos i protegir els nens, nenes i adolescents com a subjectes de drets. Aquest conjunt de mesures respon a una realitat constatable: després de la ruptura de la convivència, l'agressor pot instrumentalitzar el vincle parental per mantenir el dany i el control –exactament el que caracteritza la violència vicària.

Finalment, la Llei 10/2023, de 7 d'agost, de modificació de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista,¹⁷ introdueix un nou pas simbòlic i material: reconèixer el dret de les mares a qui han assassinat els fills o filles –o als representants legals dels nens, nenes i adolescents morts– a percebre una indemnització mínima, assumida per les autoritats públiques de Catalunya. Amb això, el sistema català no tan sols prevé i sanciona, sinó que també configura mecanismes de reparació, de manera que reconeix la màxima expressió de la violència vicària com una lesió no solament privada, sinó pública i col·lectiva.

En conjunt, la legislació catalana dels darrers anys mostra una evolució intensa i valenta, que va més enllà del reconeixement conceptual de la violència vicària: evita la revictimització, en limita els espais d'exercici, en protegeix les víctimes i en repara el dany. El sistema català s'ha convertit, així, en un referent jurídic i institucional, sustentat en l'Estatut i orientat a la protecció integral de dones, infants i adolescents, també en els contextos en què la violència adopta formes indirectes, psicològiques o vicàries.

4.2 Polítiques públiques i desenvolupament institucional

El reconeixement normatiu de la violència vicària a Catalunya s'ha vist acompanyat per un desplegament sostingut de polítiques públiques orientades a garantir una intervenció eficaç, coordinada i sensible a la complexitat de les situacions de violència masclista. Des de l'any 2001, amb la creació de la línia d'atenció telefònica per a dones víctimes de violència, Catalunya ha estat pionera en la configuració d'una xarxa integral de serveis d'atenció, protecció i recuperació, que ha anat evolucionant i ampliant el seu abast. Amb l'aprovació de la Llei 5/2008, i la seva posterior modificació el 2020, aquest sistema es consolida com un model de referència, capaç d'abordar totes les formes de violència, inclosa la violència vicària, amb una perspectiva transversal i interinstitucional.

A partir d'aquest marc, la Generalitat ha desenvolupat estratègies, plans i protocols específics per garantir que la resposta pública no sigui només reactiva, sinó també preventiva i transformadora. Un dels instruments

¹⁶ [Decret llei 26/2021, de 30 de novembre, de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya en relació amb la violència vicària](#). (DOGC, núm. 8556, 2.12.2021)

¹⁷ [Llei 10/2023, de 7 d'agost, de modificació de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista](#). (DOGC, núm. 8976, 9.08.2023)

més rellevants és el Protocol marc per una intervenció amb diligència deguda en situacions de violències masclistes, que redefineix el model d'actuació institucional. Aquest Protocol redueix els quatre eixos tradicionals (prevenció, detecció, atenció i recuperació) a dos grans àmbits (prevenció i reparació integral), de manera que posa l'accent en la responsabilitat de tots els poders públics d'actuar amb diligència deguda i evitar la violència institucional contra les dones i els infants (Departament d'Igualtat i Feminismes, 2022, p. 39). Amb això, Catalunya s'alinea amb els estàndards internacionals derivats del Conveni d'Istanbul, i introdueix una cultura de la prevenció i del deure positiu d'intervenció.

El Pla nacional de prevenció de les violències masclistes (2023-2025) suposa un pas endavant en aquesta línia. El seu objectiu central és impulsar un model de prevenció transformadora, que abasti totes les formes i àmbits de violència, inclosa la vicària. En aquest marc, l'eix 3 ("Transformació institucional") inclou l'objectiu específic 3.2, destinat a garantir la intervenció amb diligència deguda en situacions de violència masclista que afectin infants i adolescents. Aquest objectiu es concreta en tres accions: (1) una jornada de formació sobre la violència vicària als jutjats de família; (2) la III Jornada Estatal contra la Violència Vicària (centrada en les mares protectores), i (3) unes jornades sobre mesures de protecció a la infància víctima de violència masclista i vicària. Aquestes actuacions, centrades en la prevenció, la sensibilització i la capacitat institucional, contribueixen a visibilitzar la violència vicària com una expressió específica de la dominació masclista que requereix una resposta professionalitzada i informada (Generalitat de Catalunya, 2023, p. 12-13).

En paral·lel, el *Llibre blanc de la prevenció de les violències masclistes* representa un instrument de planificació estratègica i estandardització institucional. El document estableix estàndards obligatoris de compliment per a totes les administracions públiques catalanes, basats en el principi de diligència deguda previst en el protocol marc (Jiménez Pérez i Guxens Badia, 2023, p. 43). Aquests estàndards defineixen pautes comunes per al disseny, la implementació i l'avaluació de les polítiques de prevenció, amb l'objectiu d'optimitzar recursos i assegurar la coherència de les actuacions en tot el territori. El *Llibre blanc* opera, així, com una eina de governança que tradueix el compromís polític en mecanismes tècnics i mesurables de gestió pública.

Dins d'aquest procés d'institucionalització, destaca el Protocol d'actuació davant dels feminicidis, que incorpora una perspectiva integral i de registre. Aquest instrument estableix la creació d'un registre unificat de feminicidis i assassinats vinculats a la violència vicària, incloent-hi tant els casos de fills i filles assassinats conjuntament amb la mare com els d'altres familiars o persones pròximes (Generalitat de Catalunya, 2024, p. 38). Aquesta mesura permet recollir dades sistemàtiques i verificables, essencials per entendre millor la dinàmica de la violència vicària i dissenyar polítiques de prevenció basades en evidències. A més, el Protocol estableix que els serveis d'acompanyament a les famílies han d'informar sobre ajuts econòmics i assistencials –com les despeses de sepeli, trasllat o repatriació– i fixa el procediment de tramitació d'aquestes prestacions a través del Departament d'Igualtat i Feminismes, a fi de reforçar el component reparador i d'acompanyament institucional (Generalitat de Catalunya, 2024, p. 32).

En conjunt, el desplegament de polítiques públiques catalanes en matèria de violència masclista i vicària mostra un model avançat de governança feminista, basat en la prevenció, la diligència deguda i la coordinació interinstitucional. Aquestes polítiques no només tenen una dimensió assistencial, sinó també preventiva, en tant que incorporen accions de sensibilització, informació i formació adreçades al conjunt de la societat, amb l'objectiu de transformar les actituds que permeten la persistència de la violència masclista i vicària. El sistema català, sostingut per un marc normatiu sòlid i per una infraestructura institucional consolidada, ha evolucionat cap a una resposta integral i dinàmica, capaç no tan sols d'atendre, sinó d'anticipar i transformar les condicions estructurals que permeten la persistència de la violència vicària.

5 El model multinivell en la protecció davant la violència vicària

La resposta pública davant la violència vicària s'inscriu en el marc d'un estat compost que distribueix competències entre l'Administració general de l'Estat, les comunitats autònomes i els ens locals. Aquesta arquitectura institucional, pròpia del model autonòmic espanyol, obliga a establir mecanismes de coordinació estables i efectius que permetin una actuació conjunta i coherent entre tots els nivells de govern. La protecció real de les víctimes depèn, en gran mesura, de la capacitat del sistema per articular circuits de cooperació que superin la fragmentació administrativa i garanteixin respostes integrades i immediates davant situacions de risc. La violència vicària, per la seva gravetat i complexitat, exigeix un funcionament sincronitzat dels diferents actors –judicials, policials, socials, sanitaris i educatius–, capaç d'anticipar-se als fets i actuar de manera preventiva i coordinada.

En aquest context, l'Administració general de l'Estat exerceix un paper de lideratge normatiu i estratègic, ja que li correspon aprovar la legislació bàsica, impulsar polítiques estatals de prevenció i garantir la cohesió territorial a través de mecanismes de finançament i instruments de planificació. El sistema judicial estatal, especialment en les jurisdiccions penal i civil, té una incidència directa sobre la protecció dels infants i de les seves mares, atès que les resolucions relatives a la custòdia, la guarda o el règim de visites poden determinar la seguretat o exposició de les víctimes. També els cossos i forces de seguretat d'àmbit estatal desenvolupen funcions essencials en la valoració del risc i la vigilància dels casos mitjançant sistemes com el VioGén, que articula el flux d'informació amb les administracions autonòmiques i locals per millorar la resposta policial davant la violència masclista i, en particular, la vicària.

Pel que fa a Catalunya, la Generalitat disposa de competències plenes en matèria de serveis socials, infància, igualtat i seguretat ciutadana, i ha desenvolupat un marc institucional propi que busca garantir una intervenció integral. A partir de l'article 82 de la Llei 5/2008, es crea la Comissió Nacional per a una Intervenció Coordinada contra les Violències Masclistes (CNVM), que depèn de l'Institut Català de les Dones, com a òrgan responsable d'assessorar totes les institucions públiques implicades i coordinar-ne les actuacions. Constituïda formalment mitjançant el Decret 60/2010, d'11 de maig, de la Comissió Nacional per a una Intervenció Coordinada contra la Violència Masclista,¹⁸ aquesta Comissió s'ha consolidat com el màxim espai de cooperació institucional per impulsar, fer el seguiment i avaluar les actuacions en matèria de violència masclista, i per fomentar la col·laboració amb les entitats de la societat civil (article 2). Amb la creació del Departament d'Igualtat i Feminismes l'any 2021, la CNVM va ampliar la seva estructura amb nous grups de treball i comitès específics sobre tràfic d'éssers humans, matrimonis forçats, mutilació genital femenina i violències sexuals, fet que evidencia una voluntat d'adaptació constant a les noves formes de violència i als reptes socials emergents.

La seva acció s'ha vist reforçada amb l'aprovació del Protocol marc per a una intervenció amb la diligència deguda en situacions de violències masclistes, que estableix estàndards comuns per a tots els poders públics i obliga a garantir una intervenció diligent, coordinada i respectuosa amb els drets de les víctimes. Aquest Protocol s'articula territorialment a través dels circuits territorials d'abordatge de les violències masclistes (CTAVM), espais de treball interinstitucional formats per una mesa institucional, una comissió tècnica, equips locals o comarcals, grups de treball i agents de proximitat (Departament d'Igualtat i Feminismes, 2022, p. 59). Els circuits tenen la funció de coordinar la implementació del Protocol marc, promoure la cooperació entre serveis i assegurar una resposta territorialment homogènia. Gràcies a aquests mecanismes, diversos ajuntaments i consells comarcals han elaborat i aplicat protocols propis, com el de les Terres de l'Ebre, el de Sant Vicenç dels Horts o el de l'Ajuntament de Barcelona, aquest últim centrat en la valoració multidimensional del risc de violència per part de la parella o exparella, integrant factors socials, sanitaris,

¹⁸ [Decret 60/2010, d'11 de maig, de la Comissió Nacional per a una Intervenció Coordinada contra la Violència Masclista](#). (DOGC, núm. 5628, 13.05.2010)

educatius, policials i judicials.¹⁹ Es tracta d'una eina avançada, implementada des del 2012 i actualitzada el 2022, que exemplifica la interacció efectiva entre nivells administratius i sectors professionals.

L'any 2024, el Decret 125/2024, de 16 de juliol, de la Comissió Nacional per a una Intervenció Coordinada contra les Violències Masclistes, va actualitzar la CNVM amb l'objectiu de reforçar-ne la capacitat operativa i millorar la representativitat dels actors implicats.²⁰ Entre les novetats, s'hi troba la creació de tres grups permanents: el Grup Interdepartamental, encarregat de garantir la coherència de les accions proposades; el Grup de Seguiment Tècnic, responsable del funcionament intern, i el Grup d'Anàlisi dels Feminicidis, destinat a examinar les circumstàncies i aprenentatges derivats dels casos ocorreguts a Catalunya. A més, el Ple de la CNVM s'ha ampliat amb la incorporació d'entitats i institucions com el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, el Consell Nacional LGBTI, el Consell de la Discapacitat, el Col·legi Oficial de Criminologia i la Taula del Tercer Sector, entre d'altres, cosa que reforça la transversalitat i la mirada interseccional del sistema català.

Finalment, el món local constitueix la base operativa del model. Els ajuntaments i els consells comarcals, a través dels serveis socials bàsics, la policia local, els serveis educatius i els serveis d'intervenció especialitzada (SIE), són el primer punt de contacte entre les víctimes i les institucions. Aquesta proximitat els converteix en agents clau per a la detecció precoç, la valoració inicial del risc i l'activació dels circuits de protecció. No obstant això, la diversitat de recursos i la distribució territorial desigual poden generar diferències en la capacitat de resposta, fet que subratlla la importància dels mecanismes de suport i coordinació impulsats per la Generalitat. L'acció local, complementada amb la tasca de la CNVM i els circuits territorials, configura un model de governança multinivell en què l'articulació vertical (Estat-Generalitat-ajuntaments) i la col·laboració horitzontal (entre serveis i sectors) resulten indispensables per garantir una protecció homogènia i efectiva.

Aquest sistema, encara en consolidació, ha demostrat avenços substancials en la detecció, la prevenció i l'abordatge de la violència vicària, però continua afrontant reptes estructurals relacionats amb la interoperabilitat dels sistemes d'informació, la saturació dels serveis i la necessitat de més estabilitat en el finançament. Malgrat aquestes limitacions, el model català es perfila com un referent dins de l'Estat espanyol per la seva capacitat d'articular un enfocament integral i territorialitzat, fonamentat en la diligència deguda i en la col·laboració institucional com a pilars per a la protecció efectiva de dones, infants i adolescents.

6 Reptes pendents en la protecció davant la violència vicària

Malgrat els avenços normatius i institucionals dels darrers anys, el sistema de protecció davant la violència vicària encara presenta mancances estructurals que n'afebleixen l'efectivitat. Aquestes carències es manifesten a tots els nivells —estatal, autonòmic i local— i posen en relleu la necessitat d'una governança més cohesionada, integral i especialitzada, capaç de garantir que cap infant o adolescent quedi desprotegit. La violència vicària, per la seva naturalesa extrema i pel dany que genera tant en els fills i filles com en les mares, exigeix un model d'intervenció constantment revisat, basat en la diligència deguda i en la cooperació efectiva de tots els actors implicats.

Els reptes que s'exposen a continuació s'identifiquen a partir de l'anàlisi conjunta del marc normatiu, de les polítiques públiques desplegades i de les disfuncions assenyalades pels instruments institucionals de

19 V. [Protocol per l'abordatge de la violència masclista a les Terres de l'Ebre](#), [Protocol i circuit d'atenció contra la violència masclista \(Sant Vicenç dels Horts\)](#) i [RVD-BCN: Protocol de valoració del risc de violència contra la dona per part de la seva parella o exparella](#).

20 [Decret 125/2024, de 16 de juliol, de la Comissió Nacional per a una Intervenció Coordinada contra les Violències Masclistes](#). (DOGC, núm. 9207, 18.07.2024)

planificació i avaluació. En particular, la reiteració de determinades mancances permet inferir l'existència de problemes estructurals que transcendeixen casos puntuals i afecten el funcionament global del sistema de protecció.

Un dels reptes centrals continua sent la coordinació interinstitucional i interprofessional. Tot i l'existència de protocols, circuits territorials i mecanismes de cooperació, la seva aplicació és desigual i sovint depèn de la voluntat dels professionals o de les dinàmiques internes de cada territori. La manca d'interoperabilitat entre sistemes d'informació, les diferències en la formació del personal i la persistència de cultures administratives poc comunicatives generen duplicitats, retards i, en ocasions, decisions contradictòries. Aquesta fragmentació pot tenir conseqüències greus: una resolució judicial sobre visites o custòdia que no integri dades policials o informes socials pot exposar els nens, nenes i adolescents a situacions de risc. Per això, la coordinació ha de ser entesa com un imperatiu jurídic i ètic vinculat al principi de l'interès superior de l'infant.

Un altre repte fonamental rau en la producció i l'explotació d'indicadors estadístics fiables. Actualment, les dades oficials recullen principalment els casos més extrems —els assassinats de fills i filles—, però no reflecteixen altres manifestacions de la violència vicària, com ara els règims de visites o la custòdia revocats per situacions de violència, els casos de nens, nenes i adolescents atesos pels serveis d'atenció psicològica, i els informes de derivació per violència intrafamiliar. Sense aquesta informació, és impossible dimensionar adequadament l'abast real del fenomen ni avaluar l'impacte de les polítiques públiques adoptades. Cal, per tant, ampliar el sistema estadístic per incorporar indicadors que permetin mesurar la incidència de la violència vicària en tota la seva complexitat i fer visible el dany psicològic, emocional i social que comporta.

A més, resulta imprescindible millorar la connexió entre les dades estatals i les de la Generalitat de Catalunya, de manera que es pugui disposar d'un sistema d'informació interconnectat, coherent i homogeni. Aquesta articulació estadística facilitaria la comparabilitat, la detecció de patrons i la planificació coordinada de les polítiques públiques, a més de contribuir a una visió integral del problema.

També és urgent implicar de manera més activa els centres educatius, tant públics com privats, en la detecció precoç i la derivació de possibles casos de violència vicària. Les escoles i instituts constitueixen un espai privilegiat per identificar canvis de comportament, signes de patiment emocional o absències reiterades que poden ser indicadors de situacions de violència. Per això, la formació del personal docent, l'establiment de protocols interns i la coordinació amb els serveis socials i policials resulten essencials per convertir el sistema educatiu en un agent de protecció i alerta primerenca.

Un altre repte rellevant és el reforç de la sensibilització social. Malgrat els avenços normatius i institucionals, la prevenció de la violència vicària requereix una societat informada i conscient de les seves manifestacions i riscos. Això implica impulsar accions estables de sensibilització i formació dirigides tant a la ciutadania com als professionals implicats.

Un altre desafiament es troba en l'àmbit dels suports materials i econòmics. Tot i que s'han aprovat mesures com la indemnització per la mort de fills o filles a conseqüència de la violència vicària, el sistema d'ajudes continua sent limitat i poc diversificat. Caldria ampliar els mecanismes d'assistència, incloent-hi més cases d'acollida, recursos de suport psicològic especialitzat i prestacions econòmiques que garanteixin l'autonomia i l'estabilitat de les mares víctimes. Així mateix, seria desitjable revisar la durada i la cobertura d'aquestes ajudes per assegurar que no es redueixen a mesures puntuals, sinó que contribueixen a la reconstrucció integral del projecte vital de les víctimes.

En l'àmbit normatiu, un repte rellevant consisteix a assegurar l'aplicació efectiva de les lleis i reduir la distància entre la norma i la seva pràctica quotidiana. Encara hi ha resolucions judicials que no integren la perspectiva de gènere ni consideren la violència vicària com a risc específic; serveis socials amb recursos desiguals, i procediments policials que no sempre activen de manera immediata els protocols de protecció. La formació

especialitzada dels operadors jurídics, socials i sanitaris és, en aquest sentit, un requisit imprescindible per consolidar una resposta basada en l'evidència i en la protecció integral dels nens, nenes i adolescents.

Finalment, cal abordar amb determinació la prevenció de la violència institucional, entesa com la que les mateixes institucions poden exercir, per acció o omissió, sobre les víctimes. La revictimització –quan les dones i els infants han de reiterar el seu relat o quan les decisions administratives o judicials prolonguen el dany– és una de les expressions més greus d'aquesta forma de violència. Evitar-la implica garantir actuacions àgils, coordinades i respectuoses, amb procediments menys invasors i amb un acompanyament continuat. La confiança en el sistema públic de protecció depèn, en bona part, d'aquesta capacitat per oferir respostes empàtiques, eficaces i reparadores.

En síntesi, els reptes actuals de la protecció davant la violència vicària exigeixen reforçar la coordinació interinstitucional, generar coneixement fiable, assegurar l'aplicació efectiva del dret i prevenir la violència institucional.

7 Conclusions

La violència vicària constitueix una de les expressions més extremes, cruels i invisibilitzades de la violència masclista. El seu objectiu no és només danyar els infants, sinó utilitzar-los com a instruments per perpetuar el control i el sofriment de les mares. Aquest element finalista la distingeix d'altres formes de violència i obliga els poders públics a desenvolupar mecanismes específics de prevenció, detecció i intervenció.

L'anàlisi del marc normatiu i institucional permet constatar diversos avenços rellevants. En l'àmbit internacional, els instruments de drets humans estableixen els principis rectors que han d'orientar els estats, amb especial èmfasi en l'interès superior dels nens, nenes i adolescents. En l'àmbit europeu, el Conveni d'Istanbul representa el referent normatiu de més abast en la lluita contra la violència masclista i en la protecció dels infants com a víctimes directes. En l'àmbit estatal, la progressiva incorporació del concepte de violència vicària i la reforma del sistema de protecció reflecteixen un compromís creixent amb la realitat d'aquest fenomen. Finalment, a Catalunya, el reconeixement jurídic primerenc i la configuració d'un model d'intervenció propi evidencien voluntat política i capacitat institucional per avançar en la resposta pública.

Tanmateix, la realitat demostra que el repte ja no és tant disposar de normes, protocols i plans, sinó assegurar que funcionin de forma coordinada, integral i efectiva, a fi d'evitar que la burocratització, les disfuncions o la fragmentació institucional debilitin la protecció de les víctimes. Els casos més greus –especialment els que posen en risc la vida dels infants– evidencien que qualsevol buit en la cadena de protecció pot tenir conseqüències irreversibles.

Els principals reptes identificats –coordinació interadministrativa, millora dels sistemes d'informació i dades, aplicació homogènia del marc normatiu i prevenció de la violència institucional, així com l'impuls decidit de la sensibilització social i la formació com a eines clau de prevenció– requereixen una estratègia sostinguda i compartida. Cap sistema de protecció pot ser, per si sol, suficient. Només una acció conjunta, corresponsable i centrada en els drets dels infants pot garantir una protecció real, efectiva i continuada.

Aquest objectiu, que té una dimensió jurídica, social i ètica, obliga totes les institucions a situar els infants al centre de la decisió pública. La violència vicària no és només un assumpte de política social o de jurisdicció penal; és una qüestió de drets humans i de qualitat democràtica. La manera com una societat protegeix els infants i les mares diu molt de la solidesa del seu sistema institucional i del seu compromís amb la igualtat i la dignitat humana.

Només un sistema que actuï amb diligència, sensibilitat, coneixement compartit i protecció efectiva pot donar resposta a aquest fenomen. És, doncs, responsabilitat col·lectiva –i de manera especial dels poders públics– avançar cap a un model que garanteixi que cap infant i cap mare tornin a quedar desprotegits davant la violència vicària.

Declaració sobre l'ús de la intel·ligència artificial

Les autores confirmen que tot el contingut científic, les interpretacions i les conclusions d'aquest article són fruit de la seva aportació intel·lectual i que en cap cas han fet servir eines d'intel·ligència artificial, d'acord amb les polítiques ètiques i editorials vigents.

8 Referències

- Comissió Europea. (2021). [Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, el Consell, el Comitè Econòmic i Social Europeu i el Comitè de les Regions, Estratègia sobre els drets de l'infant](#). COM/2021/142 final.
- Cordero Martín, Guadalupe, López Montiel, Carmen, i Guerrero Barberán, Ana Isabel. (2017). Otra forma de violencia de género: la instrumentalización. "¡Dónde más te duele!" [Documentos de Trabajo Social. Revista de Trabajo Social y Acción Social](#), 59, 170-189.
- Departament d'Igualtat i Feminismes. (2022). [Protocol marc per una intervenció amb diligència deguda en situacions de violències masclistes](#). Generalitat de Catalunya.
- Departament de Drets Socials i Inclusió. (2025). [Informe social de Catalunya 2025](#). Generalitat de Catalunya.
- Falcón Caro, María del Castillo. (2024). Maltrato al menor y violencia vicaria. Análisis jurídico-penal de la incidencia de las principales reformas legislativas operadas en este marco delictivo. A Antonia Monge Fernández (dir.), *La protección jurídica del menor* (p. 93-118). Tirant lo Blanch.
- Fons de les Nacions Unides per a la Infància. (2024, 11 de juny). [Cerca de 400 millones de niños y niñas pequeños de todo el mundo sufren habitualmente algún tipo de disciplina violenta en sus hogares, según UNICEF](#).
- Gamboa Martínez, Gemma. (2022). [La instrumentalización del menor con el objetivo de dañar a su progenitora](#). *Revista de Investigación CUGC*, 13.
- García Gutiérrez, Ana, Mérida Serrano, Rosario, Olivares García, María de los Ángeles, i González Alfaya, María Elena. (2023). [Infancia víctima de violencia de género. Propuestas educativas frente a la violencia vicaria](#). A Isaac Ravetllat Ballesté i Vicente Cabedo Mallo (ed.), *Estudios sobre la Ley orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia* (p. 91-119). Editorial Universitat Politècnica de València.
- García Mosquera, Marta. (2025). Maltrato infantil y maltrato animal como formas de violencia vicaria en violencia de género. *IQual. Revista de Género e Igualdad*, 8, 215-243. <https://doi.org/10.6018/iqual.619921>

- Gelles, Richard i Straus, Murray. (1979). Violence in the American family. *Journal of Social Issues*, 35(2), 15-39. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1979.tb00799.x>
- Generalitat de Catalunya. (2023). [*Pla nacional de prevenció de les violències masclistes \(2023-2025\)*](#). Direcció General per a l'Eradicació de les Violències Masclistes.
- Generalitat de Catalunya (2024). [*Protocol d'actuació davant dels feminicidis*](#). Direcció General per a l'Eradicació de les Violències Masclistes.
- Jiménez Pérez, Edurne, i Guxens Badia, Laura (coord.). (2023). [*Llibre blanc de la prevenció de les violències masclistes*](#). Generalitat de Catalunya. Departament d'Igualtat i Feminismes.
- Marín de Espinosa Ceballos, Elena Blanca. (2023). La protección penal del menor frente al agresor en supuestos de violencia vicaria y de feminicidio. Las reformas de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, y del art. 140 bis del Código Penal. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 29, 233-264. <https://doi.org/10.5944/rdpc.29.2023.34336>
- Ministeri de la Presidència, Relacions amb les Corts i Igualtat. (2019). [*Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de violencia de género. Congreso + Senado*](#).
- Ministeri d'Igualtat. (2022). [*Estrategia estatal para combatir las violencias machistas 2022-2025*](#). Delegació del Govern contra la Violència de Gènere.
- Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat. (2013). [*Estrategia nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer \(2013-2016\)*](#).
- Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat. (2014). [*Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar*](#).
- Nacions Unides. (1948). [*Declaració Universal dels Drets Humans*](#).
- Nacions Unides. (1959). [*Declaració dels Drets de l'Infant*](#).
- Nacions Unides. (1979, 18 de desembre). [*Convenció sobre l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació contra la Dona*](#).
- Nacions Unides. (1989, 20 de novembre). [*Convenció sobre els drets de l'infant*](#). Parlament de Catalunya.
- Organització Mundial de la Salut. (2024, 5 de novembre). [*Maltrato infantil*](#).
- Peral López, María del Carmen. (2020). Responsabilidad pública en materia de violencia de género (Especial referencia a las hijas e hijos de madres maltratadas). *Femeris: Revista Multidisciplinar de Estudios de Género*, 5(2), 166-182. <https://doi.org/10.20318/femeris.2020.5389>
- Síndic de Greuges de Catalunya. (2026). [*Informe al Parlament 2025*](#).