

Informe sobre los abusos sexuales en el ámbito de
la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos

UNA RESPUESTA NECESARIA

RESUMEN

English version:

Report on sexual abuse within the
Catholic Church and the role of public authorities

A much-needed response

SUMMARY

Informe sobre los abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos

RESUMEN

**Comisión Asesora
sobre los abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica
y el papel de los poderes públicos**

Ángel Gabilondo Pujol
(Defensor del Pueblo)

Josep M. Tamarit Sumalla
(Coordinador de la redacción del informe)

Xabier Arzoz Santisteban

Patricia Bárcena García

Olga Belmonte García

Leticia de la Hoz Calvo

Miguel García-Baró López,

Juan Carlos González Martín

Teresa Jiménez-Becerril Barrio

Araceli Medrano Samaniego

Lourdes Menacho Vega

Paula Merelo Romojaro

María Elena Olmos Ortega

Noemí Pereda Beltrán

María Jesús Raimundo Rodríguez

Julián Carlos Ríos Martín

Alejandro Saiz Arnaiz

Gema Varona Martínez

María Vilches Fernández

Ana Laura Zugaza Aizpuru

Antonio Miguel Fernández Barba
(Coordinador de la Unidad de Atención a las Víctimas)

Antonio Mora Lladó
(Secretario de la Comisión y editor del informe)



**Informe sobre los abusos sexuales en el ámbito de
la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos**

UNA RESPUESTA NECESARIA

RESUMEN

English version:
**Report on sexual abuse within the
Catholic Church and the role of public authorities
A much-needed response
SUMMARY**

Octubre, 2023

Se puede consultar o descargar la versión de este informe completo y sus anexos en la página web del Defensor del Pueblo: www.defensordelpueblo.es
Igualmente, se puede acceder en esa web a la versión digital de este resumen

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación, siempre que se cite la fuente. En ningún caso será con fines lucrativos.

© Defensor del Pueblo
Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
www.defensordelpueblo.es
documentacion@defensordelpueblo.es

Índice de este resumen

Presentación. Una respuesta necesaria	7
Planteamiento general del trabajo de la Comisión Asesora y realización del informe.....	9
<i>Comisión Asesora — Unidad de Atención a las Víctimas</i> — <i>Foro de Asociaciones — Recogida de información —</i> — <i>Respuesta de la Iglesia</i>	
Reconocimiento del problema	13
La dimensión del problema	14
<i>Encuesta demoscópica</i>	
La comprensión del problema	16
<i>Testimonios recogidos por la Unidad de Atención a las</i> <i>Víctimas — Consecuencias de los abusos</i>	
La respuesta de la Iglesia ante la problemática de los abusos	21
La respuesta de los poderes públicos	23
<i>Reparación — Ámbito educativo</i>	
La necesidad de prevenir y de reparar	27
<i>Papel de los poderes públicos — Obligación de</i> <i>reparación — Compensación económica</i>	
Asumir la responsabilidad	30
Recomendaciones	31
Versión en inglés / English version.....	37
Índice del informe completo.....	70

Presentación

Una respuesta necesaria

Este informe, del que aquí presentamos un breve resumen, es el resultado de la encomienda que hizo el Congreso de los Diputados al Defensor del Pueblo, el 10 de marzo de 2022, al aprobar así una Proposición no de Ley (PNL) presentada previamente por varios grupos parlamentarios. En concreto, en estos términos: «El Congreso de los Diputados encomienda al Defensor del Pueblo, Alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos fundamentales, que proceda a constituir una Comisión independiente, presidida por él, con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos».

Es necesario dar una respuesta a una situación de sufrimiento y de soledad que durante años se ha mantenido, de una u otra manera, cubierta por un injusto silencio.

Cabe decir que lo que ha sucedido ha contado con ese silencio, el de quienes pudieron hacer más, o de otro modo para evitarlo. Se subraya que no es cierto que todos lo sabían, pero es así mismo cierto que no es verdad que nadie lo supiera.

El presente informe responde a una necesidad social, ética y política expresada por la ciudadanía. A la par, y esto es lo decisivo, responde a lo que las víctimas de abusos sexuales vienen requiriendo. Para empezar, ser escuchadas, atendidas y correspondidas. Ellas son el sentido primero, el sentido último y el sentido central de este informe.

Lo que en última instancia pretende este informe es que se asuma la responsabilidad, lo que implica *responder de*, *responder ante* y *responder a*. Y esta respuesta necesaria exige que el presente Informe contribuya a una toma de conciencia aún mayor de la

cuestión, y a dar efectivamente una respuesta a las víctimas, una respuesta exigida por ellas con buenas razones, y por la sociedad.

Sin duda, este asunto tiene no poco de escandaloso. Lo es y lo sería aún más el pretender hoy no abordar lo sucedido, amparándose en la conciencia mal entendida de que pueden perjudicarse convicciones, valores o principios vinculados a las creencias de personas concretas, o de determinados sectores de la ciudadanía.

Ahora bien, parece haberse asentado ya, incluso en no pocos de esos ámbitos, la percepción de que tratar de evitar el escándalo de que se conozca lo sucedido produciría un daño mayor, el mayor de los escándalos, el escándalo de lo silenciado, con repercusiones institucionales graves e imprevisibles. Y, desde luego, personales. Entonces, la conciencia social asentaría, con buenas razones, un verdadero juicio social.

Porque, en todo caso, siempre ha de tenerse presentes a las víctimas y anteponerlas a cualquier otra consideración. Es necesario responder.

Ángel Gabilondo Pujol
Defensor del Pueblo

Planteamiento general del trabajo de la Comisión Asesora y realización del informe

El Informe parte de la encomienda realizada por el Congreso de los Diputados al Defensor del Pueblo y del trabajo de la Comisión Asesora creada para dar cumplimiento a la misma, entre julio de 2022 y septiembre de 2023.

Comisión Asesora

El 5 de julio de 2022 se constituyó la Comisión Asesora para la atención a las víctimas de abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos.

El Defensor del Pueblo estimó que esta Comisión tenía que ser, además de independiente, abierta y plural, un reflejo de la propia sociedad que representa, a fin de lograr un informe que no fuera sesgado, ni ideológicamente ni en ningún otro sentido. Se trató de reunir a personas acreditadas en su labor y en su disciplina. Puede consultarse su composición en: <https://www.defensordelpueblo.es/comision-asesora-atencion-victimas/>

Unidad de Atención a las Víctimas

La Unidad de Atención a las Víctimas de abusos en el ámbito de la Iglesia católica fue creada el 5 de julio de 2022 e inició su trabajo el día siguiente. El objetivo de esta unidad ha sido recibir los testimonios de abusos cometidos en el ámbito de la Iglesia. Se hicieron entrevistas, en su gran mayoría de forma presencial, para lo cual los profesionales de la Unidad se han desplazado a diversas ciudades, en algunos casos.

La unidad se dotó de un número de teléfono gratuito propio (900111025), una dirección de correo electrónico específica (atencionvictimas@defensordelpueblo.es) y un sistema de llamadas

salientes con número oculto para favorecer el anonimato de las personas que acudían a prestar testimonio.

El equipo de la Unidad ha contado con ocho personas: un coordinador, cinco técnicos y dos administrativos. Los perfiles profesionales del personal técnico han sido: tres psicólogos (forenses y clínicos), una trabajadora social, una criminóloga y un abogado y psicólogo sanitario. Sus nombres y perfiles se indican al final del informe completo.

Foro de Asociaciones

El 5 de agosto de 2022, el Defensor del Pueblo se dirigió a diversas asociaciones de víctimas de abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica, invitándoles a constituir un Foro de Asociaciones, a fin de que representantes y miembros de esas asociaciones de víctimas compartieran sus experiencias y sus posiciones ante los abusos sufridos. La invitación se realizó con un criterio inclusivo, con el objetivo de que todas las asociaciones pudieran hacer oír su voz.

Recogida de información

Además de la información obtenida por las vías señaladas, la Comisión Asesora ha trabajado con los datos de una encuesta demoscópica a la población española, que tenía como objetivo determinar la prevalencia, las circunstancias y las consecuencias de los abusos sexuales padecidos en el ámbito de la Iglesia católica, en el contexto de la problemática general del abuso sexual infantil. También se ha recogido información a partir de la petición de colaboración efectuada por el Defensor del Pueblo a la Conferencia Episcopal Española (CEE) y la Conferencia de Religiosos de España (CONFER), así como a las diversas diócesis e institutos de vida consagrada, con cuyos representantes se han mantenido reuniones. El Defensor del Pueblo ha mantenido más de ochenta reuniones con diversas instancias (incluidas aquí las trece de la Comisión Asesora y las cuatro del Foro de Asociaciones).

La información recogida, examinada a partir del conocimiento aportado por la abundante bibliografía existente a nivel internacional y de los resultados de la investigación realizada en España, ha permitido tomar conciencia de la problemática de los abusos sexuales cometidos en el entorno de la Iglesia católica y valorar su dimensión cuantitativa y cualitativa, el daño causado a las víctimas y su relación con otras manifestaciones de abusos sexuales, particularmente de abuso sexual infantil.

La Comisión Asesora ha conocido el sentimiento de soledad que han experimentado muchas víctimas cuando han dado el paso de denunciar los hechos y prestar testimonio, hasta el punto de tener que hacer frente, en no pocas ocasiones, a un nuevo daño, a la victimización secundaria causada por la respuesta de la Iglesia católica, de la sociedad o del sistema de justicia.

Los testimonios contenidos en la versión completa de este informe (que constituyen el núcleo del capítulo 4 de la parte III) muestran la repercusión que los abusos han tenido en la vida de muchas víctimas y las diversas manifestaciones del daño personal.

Entre los objetivos de la Unidad de Atención no estaba llegar a conocer una cantidad concreta y concluyente de personas afectadas por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica. Pretender hacer una estimación del número de víctimas supondría pasar por alto el silencio voluntario de muchas de ellas e ignorar las que han desaparecido como consecuencia del paso del tiempo.

En todo caso, a lo largo del informe se reúnen los números de los casos recogidos por la propia Iglesia católica (no siempre coincidentes entre ellos: las de cada diócesis y las de los institutos de vida consagrada, por un lado, y las más globales aportadas por la Conferencia Episcopal Española). También se tiene en cuenta la investigación del periódico *El País*, los datos que ha ido ofreciendo en documentos sucesivos e indica en su web la cantidad de casos que ha detectado.

Respuesta de la Iglesia

La elaboración de este informe ha requerido un esfuerzo importante para obtener información, dado que no ha sido posible acceder a todas las fuentes de datos. La colaboración de los representantes de la Iglesia ha sido dispar. La Comisión Asesora solicitó información a la Conferencia Episcopal Española y a todas las diócesis, de quienes recibió contestaciones centradas sobre todo en los datos recogidos en las oficinas de atención a las víctimas y en los protocolos sobre prevención y respuesta a los abusos. Algunas diócesis han mostrado una actitud colaboradora y han aportado datos relevantes para los objetivos de la investigación.

Sin embargo, es necesario señalar que otras diócesis han rechazado colaborar con esta investigación. Un obispado ha cuestionado la propia encomienda de que esta trae causa y no ha aportado ningún dato. Y otro ha reconocido la existencia de dos casos, pero no ha ofrecido ningún dato sobre ellos.

El argumento defensivo de que la investigación debería extenderse a los abusos sexuales en otros ámbitos olvida o minimiza la relevancia social de la Iglesia y su poder en España, durante gran parte del siglo XX. Además, no transmite la impresión de que la Iglesia esté especialmente interesada en el conocimiento de los delitos respecto a los que pueda tener algún tipo de responsabilidad a la hora de prevenirlos o darles respuesta.

Por otra parte, se han detectado en algunos episcopados ciertas actitudes que indican una reticencia al reconocimiento y a la investigación de los casos de abusos. Una muestra de ello es la falta de atención que han recibido algunas denuncias cuando no han encontrado información previa sobre los hechos denunciados en sus archivos, presumiendo de alguna manera que las personas denunciadas, a menudo adultos de más de 60 años, tienen un interés espurio, en vez de mostrar voluntad de investigar los casos.

La constancia de información en los archivos diocesanos, incluso en los expedientes personales de los clérigos, sobre abusos o sospecha de abusos sexuales ha resultado ser excepcional y casi

inexistente, incluso en casos de agresores señalados por varias víctimas. De las respuestas de las diócesis debe deducirse que no ha sido práctica habitual guardar esta información. El archivo de la información sobre abusos ha sido algo dependiente de las decisiones de cada obispo, de su interés en que se guardaran datos y de la gravedad percibida del caso. En general, solo se ha podido saber que hay información registrada de los casos en que se han abierto procedimientos canónicos, de los casos que han derivado en procesos en la justicia penal del Estado, que tuvieron un impacto en los medios de comunicación o que pudieron generar escándalo en el municipio o parroquia correspondiente.

En lo que concierne a los institutos de vida consagrada, debe hacerse constar la buena disposición de la Conferencia Española de Religiosos (CONFER) para aportar información, pese a lo cual ha habido distintas pautas de respuesta por parte de los diversos institutos, con realidades muy dispares respecto al número de miembros, actividades en contacto con menores de edad y denuncias de abusos sexuales que les han afectado, pero también con diferencias en el modo de hacer frente al problema.

Reconocimiento del problema

Existe una gran evidencia de que los abusos sexuales en la Iglesia católica son un grave problema social y de salud pública, que ha causado múltiples daños.

La gravedad del fenómeno, a nivel social, deriva no solo de la intensidad del sufrimiento experimentado por las víctimas, sino también de la cantidad de personas afectadas y de la defraudación de la confianza depositada por estas y por una parte muy importante de la sociedad en una institución que ha tenido un poder y una autoridad moral innegables.

No es un dato casual que el problema del abuso sexual infantil en el ámbito de la Iglesia alcanzara su mayor prevalencia en los años de la dictadura franquista, empezando a decrecer a partir de los años ochenta del siglo pasado. En ello coinciden los resultados de la

encuesta y los de los testimonios recogidos por la Unidad de Atención a las víctimas. La evolución del fenómeno tiene también un paralelismo con lo ocurrido en otros países, habiendo decrecido el fenómeno después del proceso de secularización y la disminución de la influencia social de la Iglesia, proceso que en España se produjo con un cierto retraso respecto a otros Estados.

El problema de los abusos sexuales en la Iglesia católica ha afectado especialmente a niños, niñas y a adolescentes y debe situarse en el contexto de la problemática del abuso sexual infantil y, más en concreto, de la victimización en contextos institucionales.

Todo ello, que no se limita a una institución y afecta, de un modo u otro, a todos los ámbitos de socialización de los menores de edad, debe reclamar la máxima atención de los poderes públicos, por los graves efectos psíquicos para las víctimas y por el impacto que de ellos deriva para el presente y el futuro de la sociedad.

Además, el abuso sexual en un entorno institucional debe preocupar de un modo especial a las instituciones públicas y a los representantes políticos. Si el ámbito en el que se producen los abusos es el de una institución religiosa, es necesario tener en cuenta la especificidad y la gravedad por sus consecuencias, entre las que se encuentra el daño espiritual.

Tampoco debe olvidarse que el impacto de los abusos no se agota en el de los actos delictivos cometidos contra menores de edad, sino que merecen ser tomados en serio también los casos de abusos con víctimas adultas. Entre estos casos, el abuso sexual puede aparecer relacionado con un abuso de conciencia.

La dimensión del problema

Encuesta demoscópica

Como se ha expuesto, el informe se ha basado en los datos aportados por una encuesta realizada en el año 2023 a una muestra amplia de la población española (8.013 personas), lo que permite comparar sus resultados con el único precedente de características

similares (la encuesta llevada a cabo en 1994, por encargo del Ministerio de Sanidad) y tiene, además, el valor de haber incluido más preguntas relacionadas con la problemática específica aquí examinada.

La encuesta ha permitido constatar, una vez más, el grave problema del abuso sexual infantil, que tiene una elevada prevalencia en España y es una realidad presente tanto en el ámbito familiar como en otros espacios de socialización en los que las personas menores de edad tienen contacto con personas adultas.

La referida encuesta ha revelado que un 11,7 % de las personas entrevistadas había sido víctima de abuso sexual en la infancia o en la adolescencia (antes de los 18 años). La prevalencia es mayor en mujeres que en hombres (17 % y 6 %, respectivamente).

Pese a la dificultad de comparar estos resultados con los del estudio de 1994, los datos indican un probable descenso de los abusos sexuales en España a lo largo de las últimas décadas, en sintonía con los estudios llevados a cabo en otros países.

Según la referida encuesta, el abuso sexual infantil cometido en un ámbito religioso es un problema que ha afectado en España a un 1,13 % de las personas adultas. El porcentaje de personas adultas que fueron víctimas de abusos cometidos por un sacerdote o religioso católico es inferior, un 0,6 %, cifra similar a la encontrada en estudios realizados en otros países.

Ello es consecuencia de que una parte de las personas abusadas en el ámbito religioso han tenido como agresoras a personas laicas (contratadas como profesores en una escuela religiosa, voluntarios u otro tipo de colaboradores) o los hechos han tenido lugar en el seno de confesiones distintas a la Iglesia católica.

Tal y como ha sucedido en otros países, hay un mayor número de personas afectadas de sexo masculino, representando un 64,6 % de las víctimas.

En cuanto a la edad, el hecho de que la prevalencia disminuya en las edades más jóvenes indica una tendencia decreciente a partir de los años sesenta y setenta, en los que se produjeron el mayor número

de abusos, como sucedió también en otros países. Estas características de sexo y edad son aspectos singulares de los abusos sexuales cometidos por un clérigo o religioso católico, en comparación con otras manifestaciones de abuso sexual infantil.

La encuesta también ha puesto de relieve la existencia de diferencias entre estas víctimas y las de otros casos de abuso sexual, teniendo las personas victimizadas en el ámbito religioso un mayor nivel socio-económico y un mayor nivel de estudios. También se ha puesto de manifiesto el impacto de los abusos en la fe religiosa, con un mayor porcentaje de personas no creyentes entre quienes han sufrido abusos sexuales en el referido ámbito.

Los datos de la encuesta confirman que los casos registrados oficialmente, a partir de denuncias, así como los que han sido conocidos por las oficinas de atención a las víctimas de la propia Iglesia, los que han sido recogidos en la investigación del periódico *El País* o los que esta propia Comisión Asesora ha conocido a través de la Unidad de Atención a las Víctimas, no representan más que una pequeña parte de una realidad mucho más extendida. Los estudios victimológicos han puesto de relieve las múltiples barreras (internas, interpersonales, institucionales y sociales) que deben superar las víctimas a la hora de denunciar estos hechos, entre las que cabe destacar la falta de apoyo, la estigmatización y la presión derivada de las dinámicas de ocultamiento presentes durante mucho tiempo.

La comprensión del problema

Para una adecuada comprensión del problema es necesario conocer no solo su dimensión cuantitativa, sino también sus causas y consecuencias. Las causas de los abusos sexuales son múltiples. No hay duda de que, en primer lugar, se encuentran las que llevan a ciertas personas a cometer estos graves delitos, que han sido objeto de estudios especializados.

Pero, más allá de las causas individuales, la sociedad debe preocuparse por los factores que han favorecido que estas conductas

hayan ocurrido y que estas se hayan cometido, en muchos casos, de forma reiterada, en un entorno de ocultación e impunidad.

La Comisión Asesora ha sido conocedora, a partir de los estudios realizados en España y en otros países, así como de los datos recogidos por la Unidad de Atención creada por el Defensor del Pueblo, basados en los testimonios de las víctimas, de la importancia que tienen los factores de oportunidad y los de carácter institucional.

Hay evidencia de que el clericalismo, fuertemente arraigado en el seno de la Iglesia católica, la sacralización de la figura del sacerdote como representante de Dios en la Tierra, la soledad de muchos clérigos y la asunción problemática de la sexualidad son factores que han podido propiciar que hayan ocurrido esos abusos sexuales, como expresión de un abuso de poder frente a niños y adolescentes o personas sujetas a una relación de dominación psíquica o espiritual.

La investigación académica sobre los abusos sexuales en la Iglesia católica ha enfatizado el aspecto institucional en la comprensión de los factores de riesgo específicos de los abusos en el ámbito de la Iglesia católica, entre los cuales, además de los anteriores, se han señalado el celibato obligatorio, la práctica de la administración de la penitencia y cierta visión de la sexualidad.

Durante mucho tiempo, la Iglesia católica ha percibido los abusos sexuales más como un pecado del abusador que como un daño causado a la persona abusada. Esta concepción ha ido sido superada, aunque solo recientemente.

A partir de las reformas de 2021, el Derecho canónico ya no define estos delitos como infracciones contra las obligaciones especiales de los clérigos, sino como atentados contra la dignidad de las personas afectadas. En la actualidad ya no está en discusión que los abusos sexuales de menores son delitos graves que pueden causar daños muy severos en las personas que los sufren y afectan al conjunto de la sociedad, lo cual requiere la colaboración de la Iglesia con la justicia penal del Estado.

Las consecuencias de los abusos sexuales pueden variar según diversas circunstancias relacionadas con la víctima, su relación con

el agresor y la respuesta del entorno. En muchos casos las víctimas de abusos en el ámbito de la Iglesia han tenido que hacer frente a consecuencias con un elevado impacto en sus vidas, agravadas por la falta de reconocimiento y por las dinámicas de encubrimiento y ocultación que a menudo han tenido que soportar.

Entre estas consecuencias destacan las que afectan al daño espiritual.

Respecto a los menores de edad, se ha observado que algunos niños no quieren ir a la escuela, se aíslan de sus compañeros e incluso manifiestan ideas suicidas. A la Unidad de Atención del Defensor del Pueblo han acudido familiares de menores de edad que se habían suicidado y tenían indicios de que habían padecido abusos por parte de personas vinculadas a la Iglesia.

Los efectos a largo plazo de los abusos se proyectan en muchos casos hasta la edad adulta, especialmente si las víctimas no han podido encontrar una respuesta adecuada a sus necesidades de justicia y reparación.

Testimonios recogidos por la Unidad de Atención a las Víctimas

La Unidad de Atención ha recogido información relevante sobre 487 víctimas, la mayoría de las cuales fueron escuchadas directamente (334). El conocimiento sobre el resto de ellas se obtuvo a través de testimonios indirectos. Tanto los testimonios directos como los indirectos fueron entrevistados. En el informe se recoge una gran cantidad de fragmentos de estos testimonios, en los que se ratifica el alcance de múltiples aspectos presentados en el informe (en el capítulo 4 de la parte III).

De todas las víctimas, 410 fueron hombres (84,19 %) y 76 mujeres (15,61 %). La gran mayoría tenía entre 30 y 75 años en el momento de la entrevista, siendo la franja de edad más representada la comprendida entre los 50 y 65 años, con 186 víctimas (39 %). Este dato resulta congruente con la información recogida respecto a la década en que se cometieron los abusos. Un 97,2 % de ellas había sido víctima de abusos sexuales durante su minoría de edad.

A partir de los datos aportados por los testimonios, se ha podido conocer que el tipo de abuso más común fueron los tocamientos, presentes en tres de cada cuatro relatos. Menos frecuentes fueron las conductas de masturbación pasiva (22 %) y activa (16,2 %). Hubo 115 casos de violación: concretamente, 51 personas informaron que habían sufrido agresiones con penetración anal (10,47 %), 46 con penetración oral (9,45 %) y 18 con penetración vaginal (3,7 %).

Consecuencias de los abusos

Los testimonios han aportado información relevante sobre las consecuencias de los abusos. Los problemas emocionales y de conducta resultaron ser los más prevalentes, afectando a la mayoría de personas entrevistadas. Siguiéron los problemas de relación interpersonal, los problemas funcionales (tales como trastornos del sueño o de tipo alimentario) y los problemas sexuales. Menos frecuentes resultaron ser los problemas cognitivos. Al analizar de forma más concreta las consecuencias informadas de los abusos sufridos, se observa que el problema más frecuente son las dificultades en las relaciones de pareja.

Además, un tercio de las víctimas entrevistadas directamente mostraron haber tenido síntomas de estrés postraumático y también un tercio de ellas había experimentado síntomas depresivos. Se han considerado como tales las expresiones referidas a la sensación de vacío, desesperanza y falta de confianza en el futuro, anhedonia y tristeza en general, experimentada de forma continuada y entendida como un sentimiento relacionado con esta vivencia en la infancia.

En una quinta parte de los casos se han encontrado sentimientos de vergüenza y estigmatización. Estas dos características, especialmente la última, pueden explicar en gran medida la dificultad de las víctimas para relatar sus experiencias a lo largo de su vida. La sensación de que lo que han hecho es algo malo, la culpabilización y la creencia de ser diferente a las personas que le rodean favorecen el aislamiento de la víctima.

Otras consecuencias mencionadas por las víctimas en las entrevistas fueron: ideación suicida asociada a la vivencia de abuso,

por la imposibilidad de soportar sus consecuencias; problemas de autoestima; bajo rendimiento académico; fobias, ira y hostilidad.

Mención especial merecen el abuso de sustancias y el rechazo al contacto físico, que aparecen en un 15 % de los relatos y son vividas de forma muy dolorosa por las personas que lo refieren.

La problemática asociada a la dificultad para el contacto físico es especialmente destacable cuando afecta a la dificultad para expresar emociones positivas con personas cercanas, como pueden ser hijos o nietos.

Las consecuencias informadas por las víctimas han sido ampliamente reconocidas en los estudios previos publicados sobre esta cuestión. Ser víctima de abuso se ha relacionado con un elevado aislamiento social y una baja autoestima. Para comprender esta afectación, no es solo relevante el abuso, sino también la respuesta que recibe la persona que lo ha sufrido.

Según cual sea la reacción del entorno, el niño o la niña percibe que aquello que le provoca sufrimiento no es algo que deba o pueda compartir y que no puede confiar en las personas que deberían haberlo protegido, produciéndose daños en el desarrollo de la confianza, que se proyectan en muchos casos en la vida adulta. La confianza influye en su capacidad para reconstruir su bienestar emocional. Todo ello permite entender las razones por las que las víctimas en muchos casos perciben la ocultación, la negación y el encubrimiento, practicadas a menudo por las autoridades eclesiásticas, como algo particularmente doloroso.

Un aspecto ampliamente mencionado en las entrevistas a las víctimas ha sido la confianza hacia la Iglesia y la confianza en Dios, cuestiones sobre las que se consultó de forma independiente. Aunque una mayoría ha afirmado que perdió la confianza en la Iglesia, esto no siempre significó una pérdida de confianza en Dios. No obstante, son muchos los estudios que han encontrado una elevada asociación entre sufrir un abuso sexual por parte de un miembro de la Iglesia católica y una afectación en la fe. Esta consecuencia del abuso, conocida como daño espiritual, resulta

especialmente dolorosa para las personas creyentes, ya que puede socavar profundamente un aspecto esencial de la vivencia existencial y de la salud mental.

Las entrevistas han incidido también sobre aspectos que los estudios previos han señalado como factores de riesgo de abuso. Entre los factores relatados por las personas entrevistadas, destaca la ausencia (física o emocional) de progenitores, la falta de educación sexual, la baja autoestima, ser monaguillo o residir en un internado religioso y, en menor medida, trastornos mentales o discapacidades.

En el ámbito familiar, la vulnerabilidad económica y pertenecer a una familia profundamente religiosa han sido identificados como posibles factores de riesgo. Además, han aparecido factores asociados con el agresor, como el consumo de alcohol o conflictos internos, que han sido analizados en profundidad en estudios previos realizados con esta clase de agresores sexuales.

La respuesta de la Iglesia ante la problemática de los abusos

La respuesta de la Iglesia católica, al menos a nivel oficial, ha estado caracterizada durante mucho tiempo por la negación o la minimización del problema.

Poco a poco, a medida que se han divulgado casos y los testimonios de víctimas han ido adquiriendo mayor resonancia pública, y como consecuencia de las directrices emanadas de la Santa Sede, los representantes de la Iglesia en España han ido adoptando medidas y posiciones más firmes, si bien más orientadas a la prevención que a la reparación.

Algunas víctimas han tenido que hacer frente no solo a la negación y a la ocultación, sino incluso a presiones y a reacciones de representantes de la institución en las que se les culpabilizaba de los abusos sufridos.

La Iglesia católica es una institución plural, integrada por personas que han mostrado actitudes distintas ante el problema de los abusos. De ahí que la Comisión Asesora haya podido detectar buenas y malas prácticas. Como tendencia general, la evolución

hacia una mayor conciencia del problema en los últimos años se ha manifestado sobre todo en la elaboración de protocolos y normas internas, que han puesto el acento en la prevención y han mostrado una mayor dificultad a la hora de determinar los hechos sucedidos y de concretar las acciones efectivas dirigidas a la reparación, la atención a las víctimas y la reforma institucional.

La respuesta de la Conferencia Episcopal Española a la petición de información por parte de la Comisión Asesora refleja todavía una actitud caracterizada por las cautelas y reticencias.

Por encima de una declarada voluntad de colaboración, los datos han sido presentados de una forma que tiende a minimizar el fenómeno y a relegarlo a un aspecto marginal en el seno de la institución, enfatizando la dimensión social del problema y rehuyendo abordar los factores internos que pueden favorecer las dinámicas de abuso y de encubrimiento.

Las respuestas de las diócesis y de las congregaciones religiosas son un reflejo de la pluralidad al que se ha hecho referencia. Debe reconocerse el valor individual y el coraje institucional de quienes han optado por asumir la responsabilidad que corresponde a la institución por la victimización producida.

Pese a las normas dictadas en los últimos años, sigue observándose una deficiente atención a los derechos y necesidades de las víctimas en el proceso penal canónico, si se tienen en cuenta los estándares internacionales y nacionales sobre derechos mínimos de las víctimas en el proceso penal. Una muestra de ello es la vigencia de la norma según la cual las penas canónicas deben aplicarse según la gravedad del hecho y el escándalo causado.

Sí cabe señalar, en todo caso, el importante avance que ha representado la Instrucción dictada por la Conferencia Episcopal Española, en 2023, sobre abusos sexuales, con una especial referencia a los casos de menores.

En todo caso, el problema principal no se ha encontrado en el plano normativo. El Derecho canónico dispone de procedimientos que permiten dar una respuesta a nivel interno a las denuncias de los

abusos, pero en la mayoría de los casos la insuficiente o deficiente respuesta a las denuncias ha sido consecuencia de una falta de cumplimiento o de una inadecuada aplicación de las normas canónicas vigentes.

La respuesta de los poderes públicos

La Comisión Asesora se ha preocupado especialmente de investigar el papel que han desempeñado los poderes públicos en prevención, investigación, sanción y reparación de los abusos.

Durante mucho tiempo, las instituciones, en general, han permanecido inactivas ante la realidad de los abusos sexuales y no han realizado los esfuerzos necesarios para proteger a los menores de edad frente al riesgo de abuso en los centros educativos y en otras instituciones sociales, muchas de ellas dependientes de la Iglesia católica, pese a que podían ser conocedoras de la gravedad de ese riesgo, al menos desde la elaboración de la citada encuesta sobre abuso sexual infantil en 1994, encargada por el propio Gobierno español.

Ello ha impedido no solo detectar, sino también prevenir los casos de abuso que habrían podido recibir una respuesta adecuada.

La mayoría de casos que han llegado a ser denunciados, pese a ser una muy pequeña parte de la realidad del problema, no han encontrado respuesta por parte del sistema de justicia penal, a causa, en gran medida, de la aplicación de las normas de prescripción del delito. Pese a que estas normas se han modificado mediante la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, creada para afrontar el problema del tiempo que necesitan muchas víctimas a fin de poder tomar la decisión de denunciar los hechos y hacer frente a sus consecuencias, la prohibición de aplicar retroactivamente dicha ley de reforma impide responder por la vía penal a los hechos del pasado.

También debe tenerse en cuenta que la posibilidad de obtener una indemnización por la vía judicial, a través de un procedimiento penal o civil, tropieza con otras dificultades, entre las cuales se

encuentran las de poder seguir un procedimiento contra la persona abusadora o contra una entidad que pueda ser declarada como responsable civil subsidiario, el riesgo de no obtener una sentencia condenatoria, la muerte del perpetrador o la mencionada prescripción. Esta situación ha generado en muchas víctimas un sentimiento de frustración, al no poder obtener justicia.

Además, la posibilidad de obtener una reparación por la vía de un proceso judicial civil no ha estado efectivamente al alcance de la gran mayoría de víctimas, dados los costes y las dificultades de esta clase de procesos y, una vez más, el problema de la prescripción. Llama la atención que, a diferencia de lo sucedido con las normas sobre la prescripción del delito, no han sido objeto de reforma legal los plazos para acordar la prescripción de la responsabilidad civil.

Las dificultades existentes en la práctica para que las víctimas reciban una reparación efectiva han sido reveladas por diversos estudios, en los que se ha propuesto adoptar medidas que permitan superar las graves deficiencias que se manifiestan en la práctica de la ejecución judicial de la responsabilidad civil.

La cuestión de la responsabilidad civil subsidiaria, por la que puede imponerse la obligación de indemnizar a la diócesis, congregación u otra institución en el seno de la cual se haya cometido el delito por parte de una persona vinculada a la misma, adquiere en este tema especial interés.

Aunque son varias las sentencias que han impuesto condenas civiles de esta clase, las víctimas tienen que superar importantes obstáculos para conseguir las, como las de tener que ejercer la acusación particular. Por ello, debe ser valorada positivamente una reciente directriz de la Fiscalía General del Estado (2023), por la que se requiere a los miembros del ministerio fiscal una posición más firme en la petición de la responsabilidad civil subsidiaria.

Reparación

A los problemas indicados debe añadirse que las víctimas no han obtenido reparación del daño causado ni suficiente apoyo por parte

de las instituciones a través de los mecanismos actualmente existentes. Muestra de ello es el escaso número de personas que han acudido a las oficinas de atención a las víctimas del delito, cuya actuación está centrada de modo muy mayoritario en las víctimas de otra clase de delitos, o las deficiencias en la aplicación de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Esta norma, pese a las reformas habidas en 2021 y 2022, ofrece un marco normativo e institucional insuficiente para que las personas afectadas por estos delitos vean satisfechos sus derechos a la información, participación, reparación, apoyo y acceso a la justicia.

El problema de la insuficiente ayuda económica recibida por las víctimas de delitos sexuales a través del procedimiento administrativo previsto en la citada ley ha sido puesto de manifiesto en diversos estudios. La Comisión Asesora ha obtenido información sobre el escaso número de solicitantes de ayudas, del elevado porcentaje de rechazo de las solicitudes y de las exiguas cantidades acordadas en los poquísimos casos en que se ha llegado a reconocer el derecho a una ayuda económica.

Las causas de esta situación no solo se encuentran en las insuficiencias de la Ley 35/1995, en parte corregidas recientemente, sino en la falta de autonomía del órgano administrativo competente para otorgarlas. Ante ello, los poderes públicos deben tomar debidamente en consideración la Directiva 2004/80 UE, sobre la indemnización a las víctimas de delitos, que exige a los Estados que las normas nacionales aseguren una indemnización justa y adecuada por los perjuicios sufridos. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 16 de julio de 2020, C-129/19, ha emitido un criterio según el cual las ayudas actualmente otorgadas a España se encuentran muy por debajo de lo exigido por la citada norma europea.

Ámbito educativo

Por otra parte, la Comisión Asesora ha constatado que, a lo largo de los años, el Estado no ha actuado según la responsabilidad que le incumbe ante un problema que tiene una dimensión institucional y

que se ha producido en el ámbito de sus obligaciones de prevención, supervisión y control. Ello es particularmente relevante en lo que concierne al sistema educativo.

La educación constituye un servicio público desde hace décadas. Antes de la aprobación de la vigente Constitución, la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, estableció (artículo 3.1) que la educación debía considerarse «a todos los efectos» como un «servicio público fundamental». Fue en aquellos años cuando, como se ha podido comprobar, se produjeron la mayor parte de los abusos de que se ha ocupado este informe, la Iglesia era el principal gestor de la enseñanza privada en España.

Posteriormente, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ha reconocido un modelo de doble red de centros públicos y privados y ha dispuesto que «el servicio público de la educación puede ser prestado por los poderes públicos y por la iniciativa social, como garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la libertad de enseñanza». La implantación de un modelo de doble red no implica que el Estado pueda desentenderse de la educación que se lleva a cabo en los centros privados.

En los últimos tiempos, se han producido algunas iniciativas públicas dirigidas a dar una respuesta positiva al problema que aquí se aborda. Cabe destacar en este sentido, por una parte, la Comisión creada en 2019 en Cataluña por el Síndic de Greuges (órgano nombrado por el Parlamento de Cataluña para la protección de los derechos humanos y la defensa de los ciudadanos frente a los poderes públicos en esta comunidad) y, por otra parte, la Ley Foral 24/2022, de 5 de julio, de reconocimiento de las víctimas de abusos sexuales cometidos en el seno de la Iglesia católica de Navarra.

La citada ley de Navarra estableció un procedimiento administrativo para que las víctimas pudieran obtener un reconocimiento. Esta iniciativa, que ha recibido una valoración positiva por parte de algunas víctimas que han obtenido ya un reconocimiento oficial, tiene como limitación el hecho de no prever la

asignación de ningún tipo de compensación económica anudada a la declaración administrativa de víctima, que queda, por lo tanto, en el plano meramente simbólico y moral.

La necesidad de prevenir y de reparar

El reconocimiento del problema de los abusos sexuales en la Iglesia católica conlleva la necesidad de emprender un doble curso de acción, centrado, por una parte, en la prevención y, por otra, en la reparación. Ambos procesos están relacionados. El conocimiento de los diversos factores de riesgo es la base desde la que deben diseñarse las medidas de prevención, que compete adoptar, especialmente, a quienes desempeñan funciones de responsabilidad y liderazgo en el seno de la Iglesia.

Son conocidas las reivindicaciones planteadas desde ciertos sectores, incluidas algunas asociaciones de víctimas, a favor de una reforma legal que establezca la imprescriptibilidad de los delitos de abuso sexual infantil. Una ley que modificara el Código Penal en este sentido no podría aplicarse con efectos retroactivos, por lo que, por sí sola, no podría dar respuesta a las demandas de justicia de las víctimas de delitos cometidos hasta el momento presente.

Por esta razón, este informe se centra en aquellas recomendaciones a los poderes públicos que permitan a estos cumplir de manera efectiva con los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación del daño sufrido, sin excluir que puedan adoptarse, en su caso, otras reformas legales al respecto, centradas en aspectos de prevención de victimizaciones futuras, considerados por las víctimas como una forma de reparación a través de las garantías de no repetición.

Papel de los poderes públicos

Aunque la respuesta a los abusos sexuales cometidos en el entorno eclesial es ante todo una obligación de la Iglesia católica, los poderes públicos están también obligados a activar los procedimientos que sean necesarios para que las víctimas de estos delitos

puedan ver satisfecho su derecho a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Por ello, las instituciones competentes en materia educativa deben actuar diligentemente en sus labores de inspección y supervisión de los centros educativos. También es necesario que extremen su celo los departamentos competentes en relación con centros, residencias de menores, o con las actividades organizadas por entidades privadas en el ámbito del ocio y tiempo libre.

Obligación de reparación

Además de la obligación de reparación que incumbe a la Iglesia católica por los daños ocasionados por clérigos, religiosos o religiosas, personas contratadas o que actúan a su servicio, hay una obligación del Estado que se funda no solo en los deberes generales de solidaridad.

Se trata de aquellos casos en los que los abusos se han cometido en un centro educativo o en el contexto de una actividad en la que el Estado tenía un deber de supervisión. En estos supuestos cabe considerar la existencia de una responsabilidad del Estado por un deficiente cumplimiento de este deber.

La victimización sexual en la Iglesia es un fenómeno complejo. La tentación de abordarlo desde respuestas rápidas que zanján algunas cuestiones prácticas que aparecen a primera vista es un riesgo que no pocas veces ha acarreado un agravamiento del dolor de las víctimas. Por ello, la reparación debe abordarse desde una perspectiva que tenga en cuenta diversas actuaciones por parte de las instituciones responsables y de los poderes públicos.

La justicia restaurativa puede ofrecer una respuesta a las necesidades de las víctimas, aunque plantea una serie de exigencias, la primera de las cuales es la voluntariedad. Las experiencias de las víctimas participantes en procesos restaurativos dan buena cuenta de la importancia de la necesidad de prestar atención y respetar las circunstancias de cada persona en toda su profundidad.

Son conocidas las reticencias expresadas desde ciertos sectores ante los procesos de justicia restaurativa. Ante ello, hay que recordar la diversidad de las víctimas y de sus necesidades. Algunas desean dar voz a su dolor y ser escuchadas y reconocidas, otras quieren conocer lo que la institución está haciendo para prevenir y proteger a los menores. Es frecuente el rechazo y la desconfianza ante cualquier respuesta de la institución a la que perteneció o pertenece el agresor. En estos casos la justicia restaurativa es una vía legítima y útil para que las víctimas que quieran participar en esta clase de procesos obtengan justicia. Para ello es necesario que las víctimas puedan contar con espacios de justicia restaurativa profesionalizados, con estándares de funcionamiento transparentes, de acceso universal a todas las víctimas que lo deseen y financiados por la Iglesia.

Compensación económica

La compensación económica no puede estar sujeta a la discrecionalidad de una u otra institución ni sometida a criterios desvinculados de una valoración profesional especializada. Se ha constatado el riesgo de que la determinación de las compensaciones dependa de decisiones de las distintas organizaciones religiosas o de los profesionales contratados por ellas y que ello genere desigualdad, además de reproducir la opacidad, la arbitrariedad y el silenciamiento que han formado parte de las dinámicas del abuso.

Es necesario que las compensaciones se determinen en el seno de un procedimiento reglado, por parte de un órgano independiente e imparcial formado por un equipo multidisciplinar de profesionales. La cuantía indemnizatoria puede ser fijada dentro de un proceso restaurativo o de manera complementaria o alternativa a este, partiendo del reconocimiento del daño y de la verdad, la reparación y las garantías de no repetición.

Asumir la responsabilidad

El reconocimiento del daño de las víctimas y la reparación no pueden desvincularse de la asunción de responsabilidad, no solo por parte de quienes han causado directamente el daño, sino también de quienes lo han favorecido, lo han incrementado, lo han encubierto o no lo han evitado cuando podían haberlo hecho.

La Iglesia católica, como a cualquier grupo de la sociedad, no puede desentenderse de la responsabilidad social, aunque a ella le atañe de un modo especial, dada su aspiración a ejercer un liderazgo moral.

Las experiencias en otros países muestran que la institución puede emprender este proceso, asumiendo la necesidad de dar una respuesta clara y comprometida a las demandas de justicia, combinada, naturalmente, con una mejora fundamental de la educación afectiva e intelectual de todos los miembros de la Iglesia, muy en especial de los clérigos y las personas consagradas.

Las expresiones públicas, la sanción de los individuos culpables, la petición de perdón, incluso el pago de compensaciones y el establecimiento de procedimientos de prevención, aun siendo necesarios, no son medidas suficientes. Limitar la reacción a las denuncias de abusos a tales actuaciones imprescindibles podría propiciar que se preservaran las estructuras existentes que están en la base del problema. La formación del clero y la preparación de quienes vayan a tener responsabilidades jerárquicas en órdenes y movimientos religiosos tiene que ser considerada como una prioridad, con atención a la necesidad de superar las insuficiencias en el terreno de lo afectivo, de lo emocional y de lo sexual.

Los poderes públicos deben emprender actuaciones basadas en la responsabilidad que les incumbe en la protección de los menores de edad en todas aquellas situaciones respecto a las cuales cabe detectar situaciones de riesgo para su salud física y mental, especialmente en el ámbito educativo, pero también en aquellos otros entornos institucionales en los que los menores tienen contacto con

adultos en el ámbito del ocio y de las actividades extraescolares o de tiempo libre.

Los poderes públicos tienen la responsabilidad de garantizar que las víctimas de estos delitos puedan ver satisfecho el derecho a la justicia que reclaman. Esta satisfacción exige algún tipo de declaración pública en la que, a partir de un principio de prueba presentado ante un órgano especial integrado por personas expertas e independientes, se haga constar que un hecho ha tenido lugar, se exprese su carácter injusto y se reconozca como víctimas a quienes han sufrido sus consecuencias, además de acordarse una reparación.

RECOMENDACIONES

De las conclusiones del informe se deduce una serie de recomendaciones dirigidas, en su mayor parte, al poder legislativo y al resto de los poderes públicos. En síntesis, son las siguientes:

1. Reconocimiento

- a) La aceptación de la gravedad del problema de los abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y del daño causado en todas aquellas personas que han sido víctimas de estos abusos mediante un acto público de reconocimiento y reparación simbólica.
- b) La realización de un reconocimiento público del prolongado período de tiempo de desatención y de inactividad, en particular entre 1970 y 2020, durante el cual los poderes públicos no establecieron procedimientos adecuados de detección y reacción frente a los abusos sexuales de menores cometidos en centros escolares dependientes de la Iglesia católica.

- c) El desarrollo de la vía que recoge el artículo 37 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, en lo que se refiere a la forma de acreditar la situación de violencia sexual sin que esté limitada a un momento concreto.
- d) Es necesario que la Iglesia católica adopte compromisos públicos para el reconocimiento de las víctimas, la reparación y, en lo que sea necesario, la reforma institucional.

2. Prevención

- a) El desarrollo reglamentario de las disposiciones de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, que sean relevantes para prevenir, detectar y perseguir los abusos sexuales de menores, en particular, de las figuras del coordinador o coordinadora de bienestar y protección (artículo 35.1) y del delegado o delegada de protección (artículo 48).
- b) La revisión periódica del conjunto de la normativa aplicable en este ámbito, en particular la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, y las citadas leyes orgánicas 8/2021 y 10/2022, así como el resto de la normativa concordante, para verificar si las normas en vigor están consiguiendo los objetivos previstos de prevención, detección y persecución y para valorar si son necesarias reformas adicionales o mayores dotaciones presupuestarias.
- c) La inspección educativa debe ejercer una supervisión efectiva para asegurar que los centros docentes, con independencia de su titularidad pública o privada, cumplan con las normas previstas en la Ley Orgánica 8/2021 y con los protocolos existentes.
- d) Los protocolos de prevención diseñados por las instituciones religiosas, así como las guías de actuación ante las denuncias o sospechas de casos de abuso, deberían estar en

consonancia con las previsiones de los protocolos impulsados por la Administración.

- e) Asimismo, deben ponerse los medios necesarios para que los abusadores que sean clérigos o religiosos sean tratados con los programas de intervención basados en la evidencia que se usan para otros abusadores por parte de profesionales de la psicología formados en este tipo de violencia.

3. Reparación

- a) La creación de un órgano especial de carácter temporal —dentro de un determinado procedimiento administrativo— que tenga como finalidad la reparación de las víctimas de agresión o abuso sexual infantil en el ámbito de la Iglesia católica en aquellos casos en los que, por la prescripción del delito u otras causas, no se haya podido seguir un proceso penal contra el victimario. Esta obligación de reparación del Estado respecto a los casos de abusos acaecidos en el seno de instituciones públicas o sujetas a una supervisión pública, puede cumplirse, en relación con los abusos en el ámbito de la Iglesia católica, en cooperación con esta institución o con carácter subsidiario a la responsabilidad de la misma.
- b) La creación de un fondo estatal para el pago de las compensaciones a favor de las víctimas que acuerde el órgano especial mencionado en el punto anterior, en medida que la reparación corresponda al Estado.
- c) La adopción de una ley que, además del procedimiento de reparación indicado anteriormente, pueda reformar el régimen de prescripción de la acción de responsabilidad civil derivada de los delitos de agresión y abuso sexuales de menores, adoptando los criterios establecidos para el cómputo del plazo de la prescripción del delito en la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia, de modo que puedan acordarse judicialmente

indemnizaciones respecto a casos anteriores a su entrada en vigor.

- d) La reforma de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, sobre ayudas públicas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, con el fin de asegurar que las cuantías de las indemnizaciones por delitos sexuales se ajusten a los estándares de la Unión Europea, garantizar que las solicitudes sean atendidas por un órgano integrado por personas expertas e independiente y adecuar el procedimiento a las necesidades de las víctimas.
- e) El impulso de las reformas legislativas necesarias para facilitar los procesos de justicia restaurativa, asegurando que mediante profesionales especializados pueda ofrecerse una vía de reparación a las víctimas que deseen voluntariamente participar en esos procesos, levantando los obstáculos actualmente existentes para su aplicación en el ámbito de la delincuencia sexual.

4. Apoyo a las víctimas

- a) Las modificaciones legales oportunas para asegurar que todas las personas víctimas de violencia sexual, con independencia de su sexo e identidad sexual, tengan derecho a la asistencia integral especializada y accesible que les ayude a superar las consecuencias físicas, psicológicas, sociales o de otra índole derivadas de la violencia.
- b) Los jueces y fiscales deben priorizar la escucha a las personas afectadas por este tipo de delitos y asegurar la notificación en persona de las resoluciones que pongan fin al procedimiento por prescripción, con una explicación en lenguaje claro de su alcance y de la existencia de otras vías ajenas al proceso judicial penal.
- c) Las administraciones competentes deben garantizar que las oficinas públicas de atención a las víctimas del delito presten una atención integral (que incluya atención psicológica,

jurídica y social) a las víctimas de los delitos contra la libertad sexual, en especial a las personas que los hayan padecido siendo menores de edad en el ámbito de centros educativos, residenciales o religiosos.

- d) Es necesario establecer un mecanismo de coordinación entre las oficinas de protección del menor y prevención de abusos de la Iglesia católica y las oficinas de atención a las víctimas del delito dependientes del Ministerio de Justicia o de los gobiernos de las comunidades autónomas.
- e) La Iglesia católica debe poner los medios necesarios para ayudar a las víctimas de abuso sexual en su proceso de recuperación, ofreciendo tratamiento a las víctimas de casos históricos, prescritos o de aquellos en que el agresor o la víctima han fallecido pero la familia de esta requiere atención. El profesional debe ser libremente elegido por la víctima y su ayuda extenderse, cuando sea necesario, a los familiares que hayan resultado afectados.

5. Formación e investigación

- a) Los colegios oficiales de profesionales dedicados a la atención psicológica, social o a la educación de menores de edad deben ofrecer una formación especializada a los profesionales que intervengan con víctimas de abusos ocurridos en el ámbito religioso, abordando aspectos relativos a la relevancia psicológica de la fe y al daño espiritual derivado de esta forma de victimización sexual.
- b) Los poderes públicos deben garantizar el cumplimiento de las previsiones normativas, en particular las de la mencionada Ley Orgánica 8/2021, en lo que concierne a la necesidad de que todos los profesionales en contacto con menores de edad reciban formación adecuada sobre los abusos sexuales, en especial en los centros educativos, con independencia de su titularidad pública o privada, y en otras instituciones.

- c) El Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado y los colegios de abogados y procuradores deben velar por la adecuada formación y sensibilización de los miembros de la carrera judicial y fiscal y de los profesionales mencionados, en relación con la problemática aquí tratada.
- d) Las diócesis y los institutos de vida consagrada deberían permitir el acceso de los investigadores a la información contenida en los archivos. Asimismo, deberían llevar a cabo una revisión completa de los archivos en que se conserve la documentación de los *delicta graviora* y del archivo del tribunal eclesiástico, con la participación de expertos.
- e) Las instituciones religiosas de la Iglesia en España deberían prestar la máxima atención tanto a los procesos de selección de sus miembros como a su formación para la detección de los abusos. Igualmente, deberían supervisar el seguimiento en la aplicación de sus protocolos y de los procedimientos canónicos ante los abusos, así como en la acogida, apoyo y asesoramiento a las víctimas.

Consideración final

Las conclusiones y las subsiguientes recomendaciones de este informe (aquí resumido) no pretenden ser una última palabra. Y, menos aún, una solución definitiva o un punto final, ante un daño tan grande que ha afectado y que afecta a tantas personas desde hace tanto tiempo. Más bien aspiran a contribuir a la toma de conciencia iniciada hace unos años por parte de la sociedad española, recordando y requiriendo a la Iglesia católica y a los poderes públicos que sigue abierta la necesidad de dar una respuesta a las víctimas.



SPANISH OMBUDSMAN

Report on sexual abuse within the Catholic
Church and the role of public authorities

A MUCH-NEEDED RESPONSE

SUMMARY

English version

A copy of the full report and its annexes can be consulted or downloaded from the Spanish Ombudsman website: www.defensordelpueblo.es

The digital version of this bilingual summary can also be accessed on that website

Comisión Asesora sobre los abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos

[‘Advisory Commission on sexual abuse within the Catholic Church’]

Ángel Gabilondo Pujol
(Spanish Ombudsman)

Josep M. Tamarit Sumalla
(Report writing coordinator)

Xabier Arzoz Santisteban
Patricia Bárcena García

Olga Belmonte García

Leticia de la Hoz Calvo

Miguel García-Baró López,

Juan Carlos González Martín

Teresa Jiménez-Becerril Barrio

Araceli Medrano Samaniego

Lourdes Menacho Vega

Paula Merele Romojaro

María Elena Olmos Ortega

Noemí Pereda Beltrán

María Jesús Raimundo Rodríguez

Julián Carlos Ríos Martín

Alejandro Saiz Arnaiz

Gema Varona Martínez

María Vilches Fernández

Ana Laura Zugaza Aizpuru

Antonio Miguel Fernández Barba

(Victim Support Unit Coordinator)

Antonio Mora Lladó

(Commission Secretary and report editor)

Content

Presentation. A much needed response	41
The overall approach taken by the Advisory Commission and execution of the report.....	43
<i>Advisory Commission — Victim Support Unit — Forum of associations — Collection of data — The Church’s response</i>	
Recognition of the issue.....	47
The scale of the issue.....	48
<i>Demoscopic survey</i>	
Understanding the issue.....	50
<i>Testimonies gathered by the Victim Support Unit — Consequences of the abuse</i>	
The Church’s response to the issue of abuse.....	54
The public authorities’ response.....	56
<i>Amends — Educational environments</i>	
The need to prevent and make amends.....	60
<i>The role of public authorities — The requirement to make amends — Financial compensation</i>	
Accepting responsibility.....	62
Recommmendations.....	63

Presentation

A much-needed response

The report, a brief summary of which is provided here, is the outcome of the task assigned to the Defensor del Pueblo [Spanish Ombudsman] by the Congreso de los Diputados [Spanish Congress of Deputies] on 10 March 2022 approving the green paper that had previously been presented by several political groups. More specifically, the task was assigned under the following terms: ‘The Congress of Deputies entrusts the Ombudsman, high commissioner for the Cortes Generales [Parliament of Spain] for the defence of fundamental rights, with the task of setting up an independent Commission, chaired by the Ombudsman, to write a report on allegations of sexual abuse within the Catholic Church and the role of public authorities.’

We must respond to the suffering and isolation which has, in one way or another, been kept under wraps by an unjust silence for years.

It is fair to say that the events that took place relied on that silence; the silence of those who, in one way or another, could have done more to avoid it. We must stress that it is untrue that everyone knew about it, but it is also equally untrue that nobody knew anything.

This report responds to a social, ethical and political need voiced by the people of Spain. At the same time, and rather crucially, it also responds to the demands that the victims of sexual abuse have been making. To begin with, to be listened to, heard and understood. From beginning to end, they are the underlying meaning behind this report.

At the end of the day, this report seeks to ensure that responsibility is taken, which implies accountability, response and reaction. Within this much-needed response, the report must contribute towards an even greater awareness of the issue and give the victims the answers

they seek, answers that they and society have good reason to demand.

The issue is, without a shadow of a doubt, nothing if not scandalous. A scandal it is, but to evade addressing what took place, taking refuge under the misguided perception that this might damage the convictions, values and principles linked to some people's beliefs or to certain sectors of society, would be an even greater scandal.

That said, it does now seem that, even in several of those corners of society, we have accepted that attempting to avoid the scandal of voicing the events that took place would cause even greater harm and the greatest scandal of all, the scandal of silence, with grave and unforeseeable institutional consequences. Not to mention, of course, personal consequences. And so, with sound reason, social conscience would deliver true social judgement.

No matter what, we must always keep the victims in mind and put their needs ahead of all else. A response is needed.

Ángel Gabilondo Pujol
Defensor del Pueblo
[Spanish Ombudsman]

The overall approach taken by the Advisory Commission and execution of the report

The origin of this report is the task assigned to the Ombudsman by the Spanish Congress of Deputies and the work carried out between July 2022 and September 2023 by the Advisory Commission set up for that purpose.

Comisión Asesora [Advisory Commission]

The Advisory Commission for the support of victims of sexual abuse within the Catholic Church and the role of public authorities was established on 5 July 2022.

The Ombudsman deemed that, in addition to independent, the Commission should be open and plural, a reflection of the society it represents, so as to deliver a report that is neither ideologically nor in any other way biased. It sought to unite individuals who are authorities in their profession and field of speciality. Its composition can be consulted at: <https://www.defensordelpueblo.es/comision-asesora-atencion-victimas/>

Unidad de Atención a las Víctimas [Victim Support Unit]

The Victim Support Unit for victims of abuse within the Catholic Church was set up on 5 July 2022 and its work began the following day. The aim of the Unit was to collect testimonies of abuse within the Church. The attestants were largely interviewed in person and Unit staff travelled to a number of cities for that purpose, in some cases.

The Unit was assigned its own telephone number (+34-900111025), a specific e-mail address (atencionvictimas@defensordelpueblo.es)

and an outgoing call system with anonymous caller ID to favour the anonymity of anyone who testified.

The Unit had a team of eight people, including a coordinator, five members of technical staff and two members of administrative staff. The professional profiles of technical staff members included three psychologists (forensic and clinical), a social worker, a criminologist and a healthcare lawyer and psychologist. Their names and profiles are indicated at the end of the full report.

Forum of associations

On 5 August 2022, the Spanish Ombudsman reached out to several associations of victims of sexual abuse within the Catholic Church and invited them to set up a forum of associations so that representatives and members of those associations of victims might share their experiences and standpoints on the abuse that was endured. The invitation was designed to be inclusive such that all the voices of all the associations might be heard.

Collection of data

In addition to the information gathered using the channels mentioned above, the Advisory Commission used data collected in a demoscopic survey of the Spanish population. The aim of the survey was to determine the prevalence, the circumstances and the consequences of sexual abuse in the Catholic Church within the context of the general issue of child sex abuse. It also gathered information based on the request for collaboration issued by the Ombudsman to the Conferencia Episcopal Española [Spanish acronym CEE, ‘Episcopal Conference of Spain’] and the Conferencia de Religiosos de España [Spanish acronym CONFER, ‘Confederation of Religious Orders’], in addition to several dioceses and institutes of consecrated life, with which it held meetings.

The Spanish Ombudsman held more than 80 meetings with a range of organisations, including the 13 meetings held by the Advisory Commission and the four held by the forum of associations.

The data that was collected and examined based on knowledge obtained from an extensive international bibliography and the results of the investigation carried out in Spain provided an understanding of the issue of sexual abuse within the Catholic Church and facilitated an assessment of the quantitative and qualitative dimension of that abuse, the damage inflicted on the victims and its connection to other declarations of sexual abuse, particularly child sex abuse.

The Advisory Commission was made aware of the sensation of isolation experienced by many of the victims who took steps to file allegations of the events and give their testimony, often to the point of again falling victim to injury or facing secondary victimisation because of the response given by the Catholic Church, society and the justice system.

The testimonies included in the full version of this report (the core of chapter 4 in section III) are a manifestation of the impact that the abuse has had on the lives of many victims and the diverse manners in which the personal injury has presented itself.

The aims of the Support Unit did not include reaching a specific and conclusive number of people affected by sexual abuse within the Catholic Church. Attempting to estimate the number of victims would mean overlooking the voluntary silence of many of those victims and a failure to account for those who are no longer with us.

Throughout the report, there are references to the number of cases gathered by the Catholic Church itself. The numbers provided by each dioceses and the institutes of consecrated life, on the one hand, and the global figures provided by the Conferencia Episcopal Española [Spanish Episcopal Conference], on the other, do not always coincide. The investigation carried out by Spanish newspaper, *El País*, the data it has provided in successive documents and the number of cases it has detected, as indicted on its website, were also taken into account.

The Church's response

It took a great deal of work to collect the data needed to write this report since it was not always possible to access all sources of information. The collaboration of representatives of the Church was mixed. The Advisory Commission requested information from the Conferencia Episcopal Española [Spanish Episcopal Conference] and all dioceses. The replies it received focused, above all, on data collected by offices for victim support and the protocols for prevention of and response to abuse. Some dioceses were prepared to collaborate and provided data that was relevant to the objectives of the investigation.

However, it must be pointed out that other dioceses refused to collaborate with the investigation. One bishopric questioned the mandate of the report itself and did not provide any information. Another admitted that two cases did exist but did not provide any information on them.

The defensive argument that the investigation ought to be extended to include sexual abuse in other settings omits or minimizes the social relevance of the Church and its influence in Spain for much of the 20th century. Furthermore, it suggests that the Church is not particularly interested in being made aware of the crimes for which it may hold some degree of responsibility in terms of prevention and response.

In addition, the attitude of certain episcopates gave the impression they were reluctant to accept recognition and investigation of cases of abuse. This is exemplified in the lack of attention that certain allegations were given when prior information on those events was not found in archives. Rather than showing an interest in investigating the cases, there was a presumption that individuals filing the allegations (many of whom were over 60 years old) did so out of some kind of spurious interest.

Diocese archives, including the personal files of clergymen, contained scarce and almost non-existent information on cases or suspected cases sexual abuse, even when offenders were named by

several victims. The replies given by the dioceses suggest that it has not been common practice to store information of this kind. Decisions on filing information about abuse have been taken individually by each bishop and have depended on their interest in storing that information and on the perceived severity of the case. On the whole, it was only possible to determine that information was filed on cases that involved canon law proceedings; that have led to proceedings in the Spanish criminal justice system; that have featured in the press; and that have caused a scandal in the corresponding municipality or parish.

With regards to the institutes of consecrated life, we must highlight the willingness of the Conferencia Española de Religiosos [CONFER, 'Conference of Members of Religious Orders of Spain'] to provide information. Nonetheless, the responses from the various institutes have varied and there have been very different realities with regards to member numbers, activities involving minors and the allegations of sexual abuse made against them. However, there were also differences in how the issue was handled.

Recognition of the issue

There is a great deal of evidence that sexual abuse within the Catholic Church is a serious social and public healthcare issue that has caused a great deal of harm.

The seriousness of the phenomenon at a social level stems not only from how intensely the victims have suffered, but also from the number of people who have been affected and how their trust, and the trust of a large number of people, has been betrayed by an institution that has clearly exercised power and moral authority.

It is no coincidence that the issue of child sex abuse within the Church reached its peak during the Franco dictatorship and began to decrease from the 1980s onwards. The results of the survey and the testimonies gathered by the Victim Support Unit underpin this. Evolution of the phenomenon also draws parallels with what occurred in other countries where the phenomenon decreased following secularisation and the fall in the social impact of the Church. This process occurred a little later in Spain than in the USA.

The issue of sexual abuse in the Catholic Church has affected boys, girls and adolescents in particular and must be viewed in the context of the issue of child sex abuse and, more specifically, victimisation in institutional contexts.

This is not limited to a single institution and affects all the social environments in which young people participate, and it must all be given the utmost attention by public authorities because of the serious psychological impact it has on victims and the impact this has on the present and future of our society.

Furthermore, sexual abuse in institutions must be treated as a particular concern for public institutions and political representatives. If the environment in which sexual abuse takes place is a religious institution, the specific nature and gravity of its consequences, including spiritual harm, must be taken into account.

Neither must we forget, of course, that the impact of abuse is not limited to the crimes committed against minors. Cases of abuse against adults must also be taken seriously. In some of these cases, sexual abuse can be associated with an abuse of conscience.

The scale of the issue

Demoscopic survey

As explained above, the report is based on data collected in a 2023 survey covering a broad sample of the Spanish population (8,013 people). This means the results can be compared with the only other survey of similar characteristics (carried out in 1994 at the request of the Ministerio de Sanidad—Ministry of Health) but with the advantage of including more questions about the specific issue addressed here.

The survey confirmed, once again, the grave issue of child sexual abuse, which is particularly prevalent in Spain and a reality both in families and in other areas of social interaction in which minors come into contact with adults.

The aforementioned survey showed that 11.7% of interviewees were victims of sexual abuse during their childhood or adolescent

years (before turning 18). Prevalence is greater among women than men (17% and 6%, respectively).

Despite the complexity of comparing these results with the ones in the 1994 study, the data does suggest a probable decrease in sexual abuse in Spain over the last few decades, which is comparable to the results of studies carried out in other countries.

According to this survey, child sex abuse in religious environments is an issue that has affected 1.13% of adults in Spain. The percentage of adults who were victims of abuse perpetrated by a Catholic priest or member of a religious order is lower (0.6%). This figure is comparable to the figures in studies carried out in other countries.

The reason for this is that some of the victims of abuse in religious environments were abused by secular individuals (hired as teachers in religious schools, volunteers and other kinds of collaborators) or the acts took place within confessions other than those in the Catholic Church.

As has been the case in other countries, more males were affected (64.6% of victims).

In terms of age, the fact that prevalence is lower among young people is an indication of the decrease in the trend after the 1960s and 1970s when most of the abuse took place. This was also the case in other countries. These sex and age traits are singular features of the sexual abuse perpetrated by Catholic clergymen or members of a religious order compared with other manifestations of child sex abuse.

The survey also highlighted the presence of differences between these victims and the victims in other cases of sexual abuse. People who have been victimised in religious environments have a more elevated social and economic status and more advanced levels of education. It also highlighted the impact that abuse has on religious faith; the percentage of non-believers among people who have been victims of sexual abuse in this environment is higher.

The data in the survey confirms that cases that have been officially recorded based on formal allegations, communication through victim support units set up by the Church itself and the cases included in the

El País newspaper investigation or the ones this Advisory Commission was made aware of through the Victim Support Unit are just a small part of a much larger reality. Victimological research has highlighted the many barriers (internal, interpersonal, institutional and social) that victims must overcome when they report the events, in particular the lack of support, the stigma and the pressure stemming from having hidden the issue for so long.

Understanding the issue

If we are to understand the issue, not only is it important to understand its quantitative dimension, but also its causes and consequences. There are multiple causes of sexual abuse. There is no doubt that, at the very top, we find the reasons why certain people commit serious crimes and these have been the subject of specialist studies.

But, beyond individual causes, society must concern itself with the factors that have fostered conduct of this kind, often recurrently so, within a context of concealment and impunity.

The significance of opportunity and institutional factors was brought to the attention of the Advisory Commission through studies carried out in Spain and other countries, in addition to the data collected by the Support Unit set up by the Spanish Ombudsman and that based its findings on victim testimonies.

There is evidence to support the fact that clericalism, which is strongly rooted within the heart of the Catholic Church, sacralisation of priests as representatives of God on Earth, the solitude of many clergymen and problematic recognition of sexuality are factors that may have fostered this sexual abuse expressed as an abuse of power over children and adolescents or people who are subject to a relationship characterised by psychological or spiritual dominance.

Academic research on sexual abuse in the Catholic Church has stressed the institutional facet of understanding the specific risk factors of abuse within the Catholic Church and has highlighted, in addition to those mentioned above, enforced celibacy, penitential practices and a particular understanding of sexuality.

For a long time, the Catholic Church perceived sexual abuse as more of a sin committed by the abuser than hurt inflicted by the abuser. We have now overcome this notion, if only recently.

Further to the amendments of 2021, these crimes are no longer described in Derecho canónico [Canon Law] as infractions of the special obligations of clergymen, but as offences against the dignity of the victim. We no longer question the fact that sexual abuse of minors is a serious crime that can cause severe damage to the people who are abused and affects society as a whole, and must be the subject of collaboration between the Church and the national criminal justice system.

The consequences of sexual abuse can vary depending on several of the victim's circumstances, their relationship with the abuser and the response provided by their environment. In many cases, victims of abuse within the Church have had to face consequences that have had a significant impact on their lives, accentuated by the fact that they have often had to endure a lack of recognition and attempts to cover up or hide the facts.

Spiritual damage is at the forefront of the consequences.

With regards to minors, it has been observed that some children no longer want to go to school, stay away from their classmates and even explore the idea of suicide. The Spanish Ombudsman's Victim Support Unit was contacted by relatives of minors who have committed suicide and who may have been the victims of abuse perpetrated by people with a connection to the Church.

The long-term effects of abuse often continue into adulthood, particularly if the victims have not been provided with a suitable response to their needs for justice and recovery.

Testimonies gathered by the Victim Support Unit

The Victim Support Unit collected relevant information on 487 victims, most of whom were able to present their case in person (334). Information on the remainder of cases was obtained through indirect testimonies. The direct and indirect testimonies were provided in

interviews. The report includes a large number of these testimonies, giving a direct voice to the victims (in chapter 4 of part III).

Out of all the victims, 410 were men (84.19%) and 76 were women (15.61%). Most were between 30 and 75 years of age at the time of the interview and the largest group of interviewees were between 50 and 65 years of age (186 victims or 39%). This data coincides with the information collected about the decade during which the abuse took place. 97.2% were victims of sexual abuse when they were minors.

Based on the data collected in testimonies, it was possible to determine that the most common type of abuse was fondling, which occurred in three out of every four cases. Passive masturbation (22 %) and active masturbation (16.2 %) were less common. There were 115 cases of rape. Specifically, 51 people stated that they had been subjected to abuse involving anal penetration (10.47%), 46 had been subjected to oral penetration (9.45%) and 18 had been subjected to vaginal penetration (3.7%).

Consequences of the abuse

The testimonies provide relevant information on the consequences of the abuse. Emotional and behaviour issues were the most prevalent and affected most of the interviewees. There were interpersonal relationship issues, functional issues, such as sleep and eating disorders, and sexual issues. Cognitive issues were less frequent. More concrete analysis of the consequences that were reported as a result of the abuse endured shows that the most common issues are linked to relationships with partners.

Furthermore, a third of the victims who were interviewed stated that they had experienced post-traumatic stress and a third of them had also experienced symptoms of depression. These included feeling empty, hopeless and void of hope for the future, anhedonia and general sadness, which can be constant and understood to have a link to that childhood experience.

In a fifth of cases, individuals experienced feelings of shame and stigmatisation. Both sentiments, the latter in particular, go a long way

towards explaining the issues victims face in terms of sharing their experiences over their lifetime. The feeling that they have done something wrong, guilt and the belief that they are different to the people around them all foster victim isolation.

Other consequences that the victims mentioned in the interviews included suicidal thoughts associated with the experience of abuse and the inability to handle its consequences; low self-esteem; poor academic performance; phobias, rage and hostility.

Substance abuse and rejection of physical contact should also be highlighted. These consequences were experienced by 15% of the cases and were a very painful part of those individuals' lives.

The question of issues with physical contact stands out in particular when it affects how victims express positive emotions with the people who are close to them, such as children and grandchildren.

The consequences expressed by the victims have been widely recognised in earlier research on this subject. Being a victim of abuse has been linked to elevated social isolation and low self-esteem. If we are to understand this impact, we must take into account the abuse and the response that the victim has been given.

Depending on the reaction in the environment, a child can begin to believe that the cause of their suffering is not something they should share and that they cannot trust the people who should have protected them. This can affect their confidence, which is often manifested in adult life. Confidence includes the ability to reconstruct emotional well-being. All of this gives us a better understanding of why victims often find the suppression, denial and concealment that ecclesiastical authorities often engage in particularly hurtful.

In the interviews, the victims often mentioned trust in the Church and trust in God and these matters were consulted independently. While most interviewees stated that they had lost their trust in the Church, it did not always mean they had lost their trust in God. However, many studies have identified a strong link between experiencing sexual abuse perpetrated by a member of the Catholic Church and an impact on faith. This consequence of abuse, which is

known as spiritual damage, is particularly hurtful for people of faith since it can seriously undermine a key aspect of their existence and affect their mental health.

The interviews also focussed on the risk factors of abuse highlighted in earlier studies. Among the factors mentioned by the interviewees, the following stand out: physical or emotional absence of progenitors, absence of sex education, low self-esteem, being altar servers or living in religious boarding schools and, to a lesser extent, mental disorders and disabilities.

Within family environments, economic vulnerability and being born into an incredibly religious family have been identified as possible risk factors. Factors associated with the aggressor, including alcohol abuse and internal conflicts, have also been identified and have been analysed in depth in earlier studies on sex abusers of this kind.

The Church's response to the issue of abuse

At least from an official standpoint, the Catholic Church's response has long been characterised by denial and attempts to downplay the issue.

Little by little, as cases and the testimonies provided by victims have been disseminated and acquired greater resonance among the public, and as a result of the directives issued by the Holy See, representatives of the Church in Spain have taken firmer measures and stances, although these have been directed more towards prevention than making amends.

Some victims have had to face not only denial and concealment, but also pressure and the reactions of representatives of the institution that have blamed them for the abuse they have endured.

The Catholic Church is a plural institution composed of people whose attitudes to the problem of abuse vary. Consequently, the Advisory Commission detected both good and bad practices. As a rule, evolution towards greater awareness of the issue over the last few years has been particularly evident in the development of protocols and internal standards. They have focused on prevention

and have been less successful in terms of pinpointing the events and designing effective steps aimed at making amends, providing support for victims and driving institutional reform.

The response of the Conferencia Episcopal Española [Spanish Episcopal Conference] to a request for information from the Advisory Commission continues to reflect an attitude characterised by caution and reticence.

In spite of having communicated its desire to collaborate, the data was presented in such a way that it tends to minimise the phenomenon and relegate it to a marginal standing at the heart of the institution, emphasising the social dimension of the issue and bypassing the internal factors that could favour abuse and concealment dynamics.

The responses from the dioceses and religious congregations are a reflection of the aforementioned plurality. The personal strength and institutional courage of the people who have accepted the institution's responsibility for the victimisation that has taken place must be acknowledged.

Despite the regulations enforced over the last few years, if we take into account international and national standards on the minimum rights of victims in criminal proceedings, the rights and needs of victims in canon law proceedings continue to be neglected. An example of this is the validity of the standard that states that canonical penalties should be applied according to the gravity of the event and the scandal it has caused.

It is worth noting, in any case, the important advance that the Instruction issued by the Conferencia Episcopal Española [Spanish Episcopal Conference], in 2023, on sexual abuse has represented, with special reference to cases of minors.

In any case, the main issue was not identified at regulatory level. Derecho canónico [Canon Law] provides for procedures that permit internal responses to allegations of abuse but, in most cases, insufficient or deficient responses to allegations have been the result

of a failure to comply with, or inadequate application of, existing canonical regulations.

The public authorities' response

The Advisory Commission has taken particular care to investigate the role that public authorities have played in preventing, investigating, penalising and making amends for the abuse.

For a long time, the institutions, as a whole, did little in light of the reality of sexual abuse and did not make the necessary effort to protect minors from the risk of abuse in centers for education and other social institutions, many of which were under the control of the Catholic Church. This was despite being aware of the gravity of the risk, at the very least following the aforementioned 1994 survey on child sex abuse which was commissioned by the Spanish Government itself.

This not only impeded detection but also prevention of cases of abuse that could have been treated appropriately.

Even though they are just a very small part of the reality of the issue, most of the reported cases were not provided with an answer by the criminal justice system. This has been, to a large extent, due to application of the prescription period for crimes. Even though these regulations were modified by Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia ['Organic Law 8/2021 of 4 June on comprehensive protection of infants and adolescents against violence'] to account for the issue of the time that many victims need to decide to report the events and face the consequences, the ban on retroactive application of the reformation law means that it is impossible to use criminal proceedings to respond to events that happened in the past.

It should also be taken into account that there are other issues associated with the chances of being compensated through the criminal justice system, through criminal or civil proceedings, including the power to pursue proceedings against an abuser or entity that may be declared liable, the risk of not achieving a guilty verdict, the death

of the perpetrator or the prescription period. This has left many victims feeling frustrated because they are unable to seek justice.

Furthermore, the option of amends through civil judicial proceedings has not actually been within the reach of the majority of victims because of the cost and difficulties associated with processes of this kind and, again, the issue of prescription. It is striking that, contrary to regulations on the prescription period of the crime, the deadlines for agreeing to civil responsibility prescription have not been the subject of legal amendment.

The practical issues associated with amends actually being made to the victims has been highlighted in several studies that have proposed ways of overcoming the grave deficiencies that are apparent in legal enforcement of civil responsibility.

Of particular interest is the question of subsidiary civil responsibility through which a diocese, congregation or other institution in which a crime has been committed by a person linked to that entity can be required to pay compensation.

Although there have been numerous sentences handed down in civil proceedings of this kind, the victims have to overcome significant obstacles to get there, such as having to initiate private prosecution. Therefore, we must welcome the recent directive handed down by the Fiscalía General del Estado [State Prosecution Service in Spain] (2023) requiring members of the prosecution service to take a firmer stand in requests for subsidiary civil responsibility.

Amends

In addition to the issues that have been mentioned, we must add that the victims have not been compensated for the hurt they endured or been given sufficient support by institutions through the mechanisms that currently exist. An indication of this is the limited number of people who have turned to offices for the support of victims of crime, which generally tend to focus on victims of other types of crime, or the deficiencies in application of Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la

libertad sexual [‘Law 35/1995 of 11 December in terms of help and support for victims of violent crimes and crimes against sexual liberty’]. Despite the amendments made in 2021 and 2022, the regulatory and institutional framework of this regulation fall short in satisfying the rights to information, participation, amends, support and access to justice of the individuals affected by these crimes.

The issue of insufficient financial support for victims of sex crimes through the administrative process provided for in Law 35/1995 has been highlighted in several studies. The Advisory Commission obtained information on the limited number of applications for support, the elevated percentage of application rejects and the meagre quantities provided in the very few cases in which a right to financial support has been recognised.

The reasons for this are not limited to the inadequacies of the law, some of which have recently been corrected, but the lack of autonomy in the administrative body responsible for assigning the support. In light of this, public authorities must duly take into account EU Directive 2004/80 on compensation for victims of crimes which requires Member States to guarantee that national regulations provide for fair and appropriate compensation for the injuries victims have suffered. The European Union Court of Justice Sentence of 16 July 2020, C-129/19, has provided criteria according to which the financial support currently assigned in Spain is far below what the aforementioned European regulation demands.

Educational environments

In addition, the Advisory Commission has determined that, over the years, the Spanish State has not stepped up to its role of responsibility in light of an issue with an institutional dimension that occurred within the realm of its obligation to prevent, supervise and control. This is particularly relevant with regards to the education system.

Education has been a public service for decades. Prior to approval of the current Spanish Constitution, article 3.1 of Ley 14/1970, de 4 de Agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma

Educativa [‘Law 14/1970 of 4 August General Education and Financing of Education Reform’] stated that education should be classed ‘to all effects’ as an ‘essential public service’. As we have been able to verify, this was the period during which most of the abuse addressed in this report took place and during which the Church was the leading provider of private education in Spain.

Later, the Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación [‘Organic Law 2/2006 of 3 May of Education’] recognised a double network model of public and private centers for education and stated that ‘the public service of education may be provided by public authorities and by social initiatives as a guarantee of the fundamental rights of citizens and the freedom to educate’. Implementation of a double network model does not mean that the State can disengage itself from the education provided in private entities.

Recently, there have been some public initiatives aimed at delivering a positive response to the issue addressed here. With this in mind, we should highlight, on the one hand, the Commission set up in Catalonia in 2019 by ‘Síndic de Greuges’ (regional Ombudsman) and, on the other, Ley Foral 24/2022, de 5 de julio, de reconocimiento de las víctimas de abusos sexuales cometidos en el seno de la Iglesia católica de Navarra [‘Territorial Law 24/2022 of 5 July which recognises victims of sexual abuse within the Catholic Church in Navarre’].

The aforementioned Law of Navarre established an administrative procedure to recognise victims. The initiative, which has been perceived favourably by some victims who have already been officially recognised, falls short in that it does not contemplate financial compensation of any kind linked to this administrative declaration, rendering it merely symbolic or moral in nature.

The need to prevent and make amends

Recognition of the issue of sexual abuse in the Catholic Church entails taking two courses of action that focus, on the one hand, on prevention and, on the other, on making amends. The two processes are related. Knowledge of the different risk factors should underpin design of the prevention measures that must be adopted, in particular, by individuals who hold positions of responsibility and leadership at the very heart of the Church.

The demands made by certain sectors, including some associations of victims, in support of a legal amendment to remove the prescription period from child sex abuse crimes are well known. A law amending the criminal code in Spain in this manner could not be applied retrospectively meaning that such an amendment alone would not answer the demands for justice of the victims of crimes committed up to that point.

Therefore, this report focuses on the recommendations to public authorities that allow them to effectively give victims their right to the truth, justice and amends for the hurt endured, without excluding any other relevant legal amendments that focus on preventing people from falling victim to abuse in the future. Victims class such guarantees that this abuse will not happen again as a means of making amends.

The role of public authorities

Although the response to sexual abuse in ecclesiastical environments is, above all, an obligation of the Catholic Church, public authorities must also put the necessary procedures in place so that the victims of these crimes can exercise their right to the truth, justice, amends and a guarantee that it will not happen again.

Therefore, the pertinent educational institutions must act diligently in inspections and supervision of centres for education. They must also be particularly cautious when dealing with departments responsible for addressing leisure activities organised by private entities.

The requirement to make amends

In addition to the Catholic Church's obligation to make amends for the hurt inflicted by clergymen, male and female members of religious orders, employees or people providing services, the State also has obligations and these are based not only on general obligations of solidarity.

This is the case of abuse in centers of education or during activities in which the State had a duty to supervise. In scenarios such as these, the State's failure to fulfil this obligation could be interpreted as a responsibility.

Sexual victimisation within the Church is a complex phenomenon. The temptation to deal with the situation using swift replies that settle certain practical matters that initially come to light is a risk that has often heightened the victims' pain. Therefore, amends must be tackled from a perspective that accounts for a range of steps taken by accountable institutions and public authorities.

Restorative justice can give victims an answer to their needs but it does come with a series of demands, the first of which is wilfulness. The experiences of the victims who have participated in restorative processes highlight the need to attend to and respect each person's circumstances in all their depth and complexity.

Certain sectors openly admit they have some reserves about restorative justice processes. As such, we must keep the diverse nature of the victims and their needs in mind. Some wish to voice their pain and be listened to and recognised; others want to know what the institution is doing to prevent abuse and protect minors. Rejection and mistrust of any responses given by the institution to which the aggressor belonged or belongs is common. In these cases, restorative justice is a legitimate and useful way for the victims who wish to participate in processes of this kind to get justice. It means that victims must have access to professional places of restorative justice with transparent operational standards and universal access for all victims who wish to exercise that right, and are financed by the Church.

Financial compensation

Financial compensation must never be determined at the discretion of one institution or another and must not be subject to criteria that are disengaged from specialist professional assessment. The risk of placing decisions on compensation in the hands of the different religious organisations or the professionals they hire has been verified. It generates inequality and also replicates the opacity, the arbitrariness and the hushing that were part of the dynamics of the abuse.

Compensation must be determined within a regulated procedure by an independent and impartial body consisting of a multi-disciplinary team of experts. The compensation itself can be determined as part of a restorative process, in addition to or as an alternative to such processes and must be based on recognising the damage caused and the truth of the matter, making amends and offering guarantees that it will not happen again.

Accepting responsibility

Recognition of the damage caused to victims and steps to make amends must be linked to an acceptance of responsibility. This responsibility must be accepted not only by the people who directly caused the damage, but also by the people who favoured it, enhanced it, covered it up or did nothing to stop it when they had the opportunity to do so.

As with all sections of society, the Catholic Church must not evade its social responsibility, a responsibility which, in its particular case, is especially pertinent given its aim to exercise moral leadership.

Experiences in other countries show that the institution can undertake this process and accept the need to provide a clear and committed answer to calls for justice in conjunction, of course, with fundamental improvements in the affective and intellectual education of all members of the Church, in particular clergymen and consecrated persons.

While necessary, public recognition, sanctions imposed on the guilty, requests for forgiveness, even payment of compensation and provision of prevention measures are insufficient. Limiting reactions to reports of abuse to the bare minimum could foster continuity of the existing structures that underpin the issue. Training for the clergy and preparation of anyone undertaking hierarchical responsibilities in religious orders and movements must be given priority and account for the need to overcome insufficiencies in the fields of affection, emotions and sexual behaviour.

Public authorities must take steps underpinned by their responsibility to protect minors in all circumstances in which there may be a risk to their physical or mental health, particularly in the field of education, but also in other institutional environments in which minors come into contact with adults during leisure activities and extracurricular activities or during their free time.

Public authorities have a responsibility to guarantee that the victims of these crimes can exercise their right to justice. This calls for some form of public declaration in which, when indications of evidence are presented to a special body of independent experts, it is made known that an event has taken place, the injustice of such events is affirmed and the people who have suffered the consequences are recognised as victims, in addition to agreeing to make amends.

RECOMMENDATIONS

From the report's conclusions come a series of recommendations directed, for the most part, at legislative authorities and all other public authorities. In brief, they are:

1. Recognition

- a) Accepting the gravity of the issue of sexual abuse within the Catholic Church and the hurt inflicted on all the people who

have been victims of this abuse through a public act of recognition and symbolic amends.

- b) Public recognition of the extended period of neglect and inactivity, particularly between 1970 and 2020, during which public authorities did not set up appropriate procedures for detection of and reaction to sexual abuse of minors in schools under the control of the Catholic Church.
- c) Developing the channel provided for in article 37 of Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual [‘Organic Law 10/2022 of 6 September on global guarantee of sexual liberty’] in terms of the means to accredit existence of sexual violence without this being limited to a specific occasion.
- d) The Catholic Church must undertake public commitments to recognise victims, make amends and, where necessary, carry out institutional reforms.

2. Prevention

- a) Regulatory development of the provisions of Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia [‘Organic Law 8/2021 of 4 June on comprehensive protection of infants and adolescents against violence’] of whatever nature to prevent, detect and pursue child sex abuse, particularly the roles of well-being and protection coordinators (article 35.1) and heads of protection (article 48).
- b) A periodical review of all applicable regulations, particularly Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito [‘Law 4/2015 of 27 April on the standing of victims’], and aforementioned Organic Laws 8/2021 and 10/2022, in

addition to all other compatible regulations, to verify if existing regulations are achieving the expected prevention, detection and persecution objectives and to assess if additional changes or larger budgets are needed.

- c) Inspections in education centres must provide effective supervision to ensure that educational establishments meet the provisions of Organic Law 8/2021 and existing protocols, irrespective of if they are public or private.
- d) Prevention protocols designed by religious institutions, in addition to guides on how to proceed when allegations are made or when there are suspected cases of abuse, should fall in line with the provisions of the protocols fostered by the Administration.
- e) In addition, provision of the necessary means so that abusers who are clergymen or members of religious orders can be treated using intervention programmes based on the evidence used for other abusers by experts in psychology who have been trained on violence of this kind.

3. Amends

- a) Creation of a temporary special body —within a certain administrative procedure— that aims to make amends with the victims of aggression or child sex abuse within the Catholic Church in those cases in which it has not been possible to pursue criminal justice proceedings against the aggressor because of the crime prescription period or other reasons. With reference to abuse within the Catholic Church, the State's obligation to make amends in cases of abuse that have taken place within public institutions or entities that are subject to public supervision can be upheld in cooperation with that institution or as an addition to the Church's responsibility.

- b) Creation of a state-managed fund to settle the compensation agreed on by the special body mentioned above when the State is responsible for making these amends.
- c) Adoption of a law that, in addition to the amends procedure indicated above, reforms the prescription period in civil responsibility proceedings associated with crimes of aggression and sexual abuse of minors, and adopts the established criteria for calculating the timeline for prescription of the crime through aforementioned Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia [‘Organic Law 8/2021’], such that financial compensation for cases dating from before it came into force can be agreed upon.
- d) Amendment of Ley 35/1995, de 11 de diciembre, sobre ayudas públicas a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual [‘Law 35/1995 of 11 December’] on public funds for victims of violent crimes and crimes against sexual liberty to ensure that the compensation amounts for sex crimes meet European Union standards, guarantee that requests are dealt with by a body of independent experts and adapt the procedure to suit victims’ needs.
- e) Driving of legislative amendments to facilitate restorative justice procedures, ensuring that specialist experts can provide a channel for amends with victims who voluntarily wish to participate in these processes, breaking down any existing barriers to application in the field of sexual delinquency.

4. Victim support

- a) The appropriate legal adaptations to ensure that all victims of sexual violence, irrespective of their sex and sexual identity,

- have the right to specialist and accessible legal assistance that helps them overcome the physical, psychological, social and other consequences of violence.
- b) Judges and public prosecutors must make listening to the people affected by crimes of this kind a priority and ensure face to face notification of resolutions that bring procedures to an end due to prescription, clearly explaining the scope of the resolution and explaining that there are channels outside of the criminal justice system.
 - c) The relevant authorities must guarantee that public support offices for victims of crimes provide global support (including psychological, legal and social support) for victims of crimes against sexual liberty, particularly when the victims have been minors in centers for education or religious entities.
 - d) A coordination mechanism between offices for the protection of minors and prevention of abuse in the Catholic Church and the offices for the support of victims of crimes that fall under the responsibility of the Ministerio de Justicia [Ministry of Justice] or regional governments in autonomous communities must be set up.
 - e) The Catholic Church must provide the necessary means to support victims of sexual abuse in the recovery process and offer treatment to the victims of historical, prescribed cases or those in which the aggressor or victim have passed away but the family need this support. Professionals must be chosen freely by the victim and, where applicable, their support must also be made available to any relatives who have been affected.

5. Training and investigation

- a) Official associations of experts in psychological and social support or education for minors must provide specialist training for the professionals who interact with victims of abuse within the field of religion. This must address aspects relating to the psychological relevance of faith and the spiritual damage caused by this type of sexual victimisation.
- b) Public authorities must guarantee compliance with regulations, specifically those provided for in aforementioned Organic Law 8/2021 with regards to the need for all professionals who are in contact with minors to be given suitable training on sexual abuse, in particular in centers for education, irrespective of if they are public or private, and in other institutions.
- c) The Consejo General del Poder Judicial [General Council of the Judiciary], Fiscalía General del Estado [the State Prosecution Service] and bar associations must ensure that members of the judicial and fiscal service and the aforementioned professionals are suitably trained and educated on the issue addressed here.
- d) Dioceses and institutes of consecrated life should provide researchers with access to the information on their files. In collaboration with experts, they should also perform a comprehensive review of files containing documentation on *delicta graviora* and of ecclesiastical tribunal files.
- e) The religious institutions of the Church in Spain should pay particular attention to member selection processes and member training with a view to detecting abuse. It should also supervise monitoring of how its protocols and canonical

procedures are implemented in cases of abuse, in addition to sheltering, supporting and advising victims.

Final words

The conclusions and subsequent recommendations in this report (summarized here) do not seek to be the last word on the subject. They seek even less to be a definitive solution or end point, given the huge damage that has affected and affects so many people for so long. Rather, they seek to contribute towards the awareness initiated some time ago in Spanish society, serving as a reminder and request to the Catholic Church and public authorities about the continuing need to provide victims with an answer.

Índice del informe completo, disponible en la página web del Defensor del Pueblo

www.defensordelpueblo.es

Presentación. Una respuesta necesaria

I. Introducción. Encomienda del informe. Objetivos y metodología

1. Encomienda del informe
2. Ámbitos de actuación
3. Objetivos
4. Metodología
5. Marco jurídico y competencial del informe
6. Delimitación del objeto de estudio del informe

II. Planteamiento de la materia en el contexto internacional

1. Estado de la cuestión: comisiones de investigación y estudios académicos
2. Las respuestas
3. Abusos en otras confesiones

III. La problemática de los abusos sexuales en la Iglesia católica en España

1. Emergencia y toma de conciencia social del problema
2. Epidemiología del problema. Antecedentes: estudios de prevalencia y datos oficiales
3. Resultados de la encuesta a una muestra de la población adulta residente en España
4. Testimonios de las víctimas recogidos por la Unidad de Atención del Defensor del Pueblo
5. Las asociaciones de víctimas: necesidades y reivindicaciones

IV. Factores de riesgo y consecuencias de los abusos sexuales. Singularidad de esta forma de victimización

1. Factores de riesgo
2. La raíz de los abusos: el abuso de poder
3. La dimensión estructural del abuso
4. El abuso a personas adultas
5. Consecuencias de la violencia contra la infancia y la adolescencia
6. Consecuencias de los abusos sexuales en víctimas adultas

7. Consecuencias de los abusos sexuales en las víctimas que testimoniaron en la Unidad de Atención del Defensor del Pueblo
8. La visión de los terapeutas

V. Respuestas de la Iglesia católica

1. Marco jurídico e institucional
2. Actuaciones específicas de la Iglesia en España ante las denuncias de abuso sexual y para la atención a las víctimas
3. Respuestas de la Iglesia al Defensor del Pueblo

VI. Respuestas de las instituciones públicas

1. Las actuaciones del sistema de Justicia penal
2. Reparación económica
3. Apoyo a las víctimas. Las oficinas de asistencia a las víctimas del delito
4. Iniciativas de diversas instituciones

VII. La valoración de cómo se ha respondido y cuál debe ser la respuesta

1. Cómo ha reaccionado la Iglesia
2. Cómo han reaccionado los poderes públicos
3. Cómo abordar el problema

VIII. Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones
2. Recomendaciones

Apéndices

- A. Las asociaciones de víctimas en su propia voz
- B. Tablas complementarias
- C. Estructura de la Iglesia católica y procedimientos del Derecho Penal Canónico
- D. Glosario
- E. Referencias bibliográficas

Comisión Asesora / Unidad de Atención a las Víctimas

«El Congreso de los Diputados encomienda al Defensor del Pueblo, Alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos fundamentales, que proceda a constituir una Comisión independiente, presidida por él, con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos»

Encomienda del Congreso de los Diputados, 10 de marzo de 2022



www.defensordelpueblo.es