

Violencias institucionales machistas y derechos de las infancias y las adolescencias

Violeta Assiego Cruz



Título

Violencias institucionales machistas y derechos de las infancias y las adolescencias

Año

2026

Redacción

Violeta Assiego Cruz

ALMENA COOPERATIVA FEMINISTA
ASSOCIACIÓ HÈLIA

Sitio web

<https://ovim.org/>

Correo electrónico

info@ovim.org

Redes Sociales

@ovim_es



Con el apoyo de



**Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament**



**Generalitat
de Catalunya**

El contenido es responsabilidad exclusiva de la Asociación Hèlia y no refleja necesariamente la postura de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD).

Índice

1. Marco conceptual y justificación del informe.....	4
2. Marco normativo y estándares de protección	10
2.1. Estándares internacionales y europeos	10
2.1.1. Sistema universal de protección de las infancias.....	10
2.1.2. Estándares internacionales en materia de violencia de género	12
2.1.3. Observaciones del Comité de los Derechos del Niño a España: parámetros de evaluación	14
2.2. Marco estatal de protección frente a las violencias que afectan a las infancias	20
2.2.1 Fundamentos constitucionales.....	20
2.2.2 Sistema legal de protección frente a la violencia.....	21
2.2.3. Las reformas de 2015 en materia de infancia: el inicio de un cambio.....	22
2.2.4. La Ley Orgánica 8/2021 y la consolidación de un modelo integral de protección frente a la violencia.....	23
2.2.5.Desarrollo autonómico y desigualdades territoriales.....	25
2.3. Tensiones actuales y lectura crítica de las reformas en curso	27
3. Derechos clave y obligaciones institucionales	30
3.1. Derechos clave en contextos de violencia institucional	30
3.1.1. Derecho a la protección frente a toda forma de violencia	30
3.1.2. Derecho al buen trato.....	32
3.1.3. Derecho a ser escuchado/a y a participar	33
3.1.4. Derecho a que el «interés superior del menor» sea una consideración primordial.....	35
3.1.5. Derecho a recursos efectivos, tutela judicial y reparación integral.....	37
3.1.6. Derecho al reconocimiento y respeto de la autonomía progresiva.....	38
3.2 Obligaciones institucionales derivadas de estos derechos	39
3.2.1. Obligación de diligencia debida reforzada	40
3.2.2. Obligación de garantizar la no revictimización	41
3.2.3. Obligación de escucha efectiva y participación	42

3.2.4. Obligación de valoración adecuada y continuada del riesgo	43
3.2.5. Obligación de garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y permanecer en familia desde una perspectiva de derechos, igualdad y diversidad familiar	45
3.2.6. Obligación de coordinación institucional como garantía del buen trato y de la protección integral.....	46
4. Manifestaciones y criterios de identificación de la violencia institucional machista hacia las infancias.....	47
4.1 Patrones de actuación que generan violencia institucional machista hacia las infancias.....	47
4.1.1. Deslegitimación de las infancias como sujeto de derechos	47
4.1.2. Minimización o neutralización del riesgo.....	47
4.1.3. Imposición institucional del vínculo con el agresor	48
4.1.4. Utilización de la separación materna como mecanismo de coerción.....	48
4.1.5. Institucionalización como respuesta desproporcionada o dañina.....	48
4.1.6. Maltrato en contextos de institucionalización	49
4.1.7. Racismo institucional y discriminación interseccional	49
4.1.8. Obstaculización del acceso a la justicia y dilación procesal.....	50
4.2. Indicadores para identificar la violencia institucional machista hacia las infancias	51
ANEXO. El Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma de la LOPIVI (APLO-LOPIVI, mayo 2026) a la luz del presente informe: oportunidades desde la perspectiva de las violencias institucionales machistas hacia las infancias.....	55
Bibliografía consultada	59

1. MARCO CONCEPTUAL Y JUSTIFICACIÓN DEL INFORME

La violencia institucional machista constituye una forma específica de vulneración de derechos humanos que se produce cuando la actuación u omisión de los poderes públicos genera, perpetúa o legitima situaciones de desprotección, revictimización o daño en contextos atravesados por desigualdades de género. Cuando estas prácticas afectan a niñas, niños y adolescentes, la violencia adquiere una dimensión reforzada, pues incide sobre personas titulares de derechos cuyo interés superior debe ser una consideración primordial y cuya protección exige una diligencia debida reforzada. Este informe articula una mirada integrada de género, infancia e interseccionalidad para identificar cuándo la actuación institucional vulnera derechos y puede configurarse como violencia institucional machista hacia las infancias.

La especificidad de la violencia institucional machista no reside únicamente en actuaciones puntuales de agentes públicos, sino en la reproducción sistemática, a través de normas, prácticas, decisiones y omisiones institucionales, de las desigualdades estructurales de género que generan daño, revictimización e impunidad. Tal y como ha sido establecido por los estándares internacionales de derechos humanos en materia de violencia por razón de género¹, la violencia institucional machista se produce cuando el Estado, lejos de garantizar protección, perpetra, tolera o legitima violencias contra las mujeres mediante su actuación u omisión, incumpliendo sus obligaciones de diligencia debida².

Desde este enfoque, la violencia institucional machista no se limita a un ámbito concreto, sino que puede desplegarse en múltiples escenarios: el sistema judicial, los servicios sociales, las instituciones de protección a las infancias, las políticas públicas, los sistemas de atención y cuidado, o los procedimientos administrativos que afectan a la vida, la integridad y los derechos de las mujeres y de sus hijas e hijos. En todos estos contextos, la violencia institucional se expresa a través de decisiones aparentemente neutras o técnicas que, en realidad, están atravesadas por estereotipos de género, prejuicios, mitos sobre las violencias machistas y prejuicios que perpetúan la discriminación y la revictimización de las mujeres³.

¹ Sordo Ruz, Tania, *Violencias Institucionales Machistas. Informe elaborado para HÈLIA* (2023), pp. 9–21 (1. «Las violencias machistas en los marcos internacional y regionales de protección de los derechos humanos»).

² Ibidem. p. 36

³ Sordo Ruz, Tania, *Prácticas de reparación de violencias machistas. Análisis y propuestas*. Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad (2022), p. 25: «Para que se pueda considerar que la actuación de un Estado es conforme a la obligación de la diligencia debida, debe estar libre de mitos, prejuicios y estereotipos de género y sobre las violencias machistas, así como que debe aplicar una perspectiva de género e interseccional; de lo contrario, no puede considerarse como tal».

Sin embargo, estos sesgos no operan únicamente sobre el eje del género. La actuación institucional se encuentra atravesada por múltiples ejes de desigualdad que interactúan entre sí, generando formas agravadas de desprotección. El origen migrante, la situación administrativa irregular, la racialización, la pobreza, la discapacidad o la pertenencia a minorías étnicas inciden en la forma en que las instituciones evalúan la credibilidad de las mujeres, cuestionan sus capacidades parentales o activan mecanismos de control y separación familiar⁴. En estos casos, la violencia institucional no solo reproduce desigualdad de género, sino que la puede combinar lógicas patriarcales, adultocéntricas y, en algunos contextos, racistas o clasistas, perpetuando la vulnerabilidad estructural de las mujeres y sus hijos e hijas⁵.

Las prácticas institucionales que perpetúan estereotipos de género y adultocentrismo no son casos aislados, sino que forman parte de una estructura de violencia patriarcal que también se ejerce contra las infancias en la medida en que reproduce relaciones de poder basadas en la desigualdad de género y traslada sus efectos directamente a la vida, la seguridad y los derechos de niñas, niños y adolescentes reproduciendo esas relaciones de poder basadas en el machismo, el racismo y el clasismo. Precisamente, cuando estas actuaciones institucionales afectan a niñas, niños y adolescentes, la violencia institucional machista adquiere una dimensión especialmente grave. No solo porque incide sobre personas titulares de derechos cuya protección reforzada constituye una obligación constitucional y convencional del Estado, sino porque frecuentemente se produce en espacios en los que la institución debería actuar como garante último de su seguridad y bienestar⁶. En particular, la intersección entre género y origen migrante ha mostrado un patrón específico de intervención institucional caracterizado por una mayor activación de procedimientos de riesgo o desamparo, una menor consideración del contexto de violencia de género sufrido por la madre y una tendencia a interpretar la precariedad socioeconómica como negligencia parental. Ello genera dinámicas en las que las mujeres migradas víctimas de violencia de género pueden ver cuestionada su maternidad mientras el agresor mantiene intacta su posición procesal o sus derechos parentales⁷.

⁴ AIETI (Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos), *Hijos e hijas de mujeres migradas víctimas de violencia de género. La protección de la infancia migrante frente a la violencia en España* (2024).

⁵ Ávila, D., Franzé, A., Peñaranda, M. C., Pérez, M., González Prado, P., Lalana, B. y Ramírez, A., *Violencia institucional contra las madres y la infancia: Aplicación del falso síndrome de alienación parental en España* (2023), pp. 90–93.

⁶ Ibidem. p. 242. «la violencia institucional no solo daña a las criaturas y a sus madres, sino que también deteriora nuestro Sistema democrático, quebrantando las posibilidades de protección por parte de las instituciones a las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual y/o de género.»

⁷ AIETI, *La protección de la infancia migrante frente a la violencia en España* (2024), pp. 41–60.

Las actuaciones institucionales pueden reproducir violencia institucional machista tanto en el marco de la violencia de género como en otros contextos estructurales, como los arrancamientos de niñas y niños a sus madres, las retiradas de guarda o patria potestad basadas en estereotipos de género ⁸, o los procesos de institucionalización de la infancia⁹, que en numerosos casos se desarrollan sin una valoración adecuada del daño producido ni del impacto diferenciado que estas decisiones tienen sobre las mujeres y sobre niñas, niños y adolescentes.

Históricamente, el desarrollo de los derechos de las mujeres y el de los derechos de las infancias y adolescencias ha avanzado por vías paralelas, con escasos puntos de intersección. Esta separación ha tenido consecuencias relevantes en el análisis de las violencias machistas, en tanto ha dificultado una comprensión integral de los contextos en los que dichas violencias se reproducen desde las propias instituciones. En particular, esta separación ha contribuido a que las vulneraciones de derechos que sufren niñas, niños y adolescentes machista queden invisibilizadas, bien porque se diluyen dentro del análisis centrado exclusivamente en las personas adultas, o bien se abordan desde premisas de protección de las infancias paternalistas y asistencialistas que ignoran las relaciones de poder sobre las infancias y cómo, entre estas, afecta la desigualdad de género.

Este informe parte de la convicción de que ambos marcos, el de los derechos de las mujeres y el de los derechos de las infancias y adolescencias, no solo son compatibles, sino que se refuerzan mutuamente. Puede y debe haber una perspectiva de género en la protección de las infancias, del mismo modo que resulta imprescindible incorporar una perspectiva de infancia en el análisis de las violencias machistas cuando hay niñas, niños o adolescentes presentes o afectados por las decisiones institucionales. Esta doble mirada debe articularse, además, desde un enfoque interseccional, que tenga en cuenta cómo el género se entrecruza con otros ejes de desigualdad estructural, como el origen racial o étnico, la situación administrativa, la pobreza o la exclusión social, condicionando tanto la exposición a la violencia como la respuesta institucional. La ausencia de esta triple mirada –de

⁸ Entre las actuaciones identificadas en el informe se señalan, entre otras, decisiones judiciales en los juzgados de familia que, al priorizar de forma acrítica la relación paterno-filial, pueden perpetuar la violencia institucional al obligar a niñas y niños a mantener contacto o convivencia con sus presuntos agresores; prácticas arbitrarias que vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva y que revictimizan y criminalizan a las madres; la falta de investigación adecuada en casos de violencia sexual y/o de género contra niñas, niños y adolescentes; así como resoluciones judiciales que suponen una fuerte limitación de la relación materno-filial, pudiendo derivar en medidas extremas como arrancamientos de niñas y niños de sus madres, la retirada de la custodia en favor del padre, la imposición de visitas supervisadas en Puntos de Encuentro Familiar (PEF) o incluso la institucionalización en centros de protección. Véase Ávila, D., Franzé, A., Peñaranda, M. C., Pérez, M., González Prado, P., Lalana, B. y Ramírez, A., *Violencia institucional contra las madres y la infancia: Aplicación del falso síndrome de alienación parental en España* (2023)

⁹ Fundación Raíces, *Violencia institucional en el sistema de protección a la infancia* (2020)

género, de infancia y de interseccionalidad– ha contribuido a respuestas fragmentadas, contradictorias o directamente dañinas por parte de las instituciones, especialmente en ámbitos como la justicia, los servicios sociales, los sistemas de protección de las infancias o las políticas públicas de prevención y atención a las violencias.

Este informe se distancia expresamente de un enfoque de la violencia institucional machista limitado a la categoría de «hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia de género» y, en concreto, del concepto «violencia vicaria»¹⁰. Si bien este marco ha permitido avances importantes en el reconocimiento del impacto de la violencia de género en el ámbito familiar, resulta insuficiente para dar cuenta de la pluralidad de situaciones en las que niñas, niños y adolescentes ven vulnerados sus derechos como consecuencia de actuaciones institucionales atravesadas por sesgos de género y lógicas adultocéntricas. Reducir el análisis a dicha categoría invisibiliza situaciones en las que niñas, niños y adolescentes resultan directamente afectados por decisiones institucionales que les causan daño. Son actuaciones que vulneran el «interés superior del menor» al desconocer su condición de víctimas con derechos propios y al reproducir estereotipos, sesgos y dinámicas que inciden negativamente en su desarrollo emocional, físico y psicológico. Resulta imprescindible que las instituciones adopten un enfoque basado en los derechos de las infancias y en la perspectiva de género, garantizando una protección integral y efectiva.

Desde este enfoque, las niñas, niños y adolescentes son considerados sujetos plenos de derechos y víctimas directas de las violencias institucionales machistas, incluidas aquellas que se producen por acción u omisión de las instituciones. Estas actuaciones institucionales no solo constituyen una vulneración de derechos, sino que producen un impacto relevante y acumulativo en la integridad emocional de niñas, niños y adolescentes, afectando a su sensación de seguridad, a sus vínculos y a su desarrollo, y pudiendo generar situaciones de daño traumático cuando la respuesta institucional resulta desprotectora, contradictoria o revictimizante. Pese a los avances normativos en el reconocimiento formal de los derechos de las infancias, persisten graves déficits en su aplicación efectiva. Entre ellos destacan la falta de diligencia debida, la ausencia de escucha real y adaptada a la edad y madurez de las personas menores de edad, la primacía de criterios adultocéntricos en la toma de decisiones y la utilización de conceptos aparentemente neutros, como el interés superior del menor, de forma descontextualizada y contraria a su finalidad protectora, son utilizados de manera que perpetúen estereotipos y vulneren los derechos de las infancias en la valoración jurídica y administrativa de las decisiones institucionales.

¹⁰ Assiego Cruz, Violeta. *En la violencia vicaria no hay una sola víctima*, Píkara Magazine, 20 de noviembre de 2024, disponible en <https://www.pikaramagazine.com/2024/11/en-la-violencia-vicaria-no-hay-una-sola-victima/>

El marco conceptual del informe articula el análisis de la violencia institucional machista que afecta a niñas, niños y adolescentes en torno a tres ejes fundamentales para la comprensión de la violencia institucional machista que afecta a las infancias:

- Como una manifestación específica de la violencia por razón de género, ejercida mediante acciones, omisiones o tolerancia por parte de los poderes públicos, que perpetúa estereotipos de género, mitos y prejuicios sobre las violencias machistas. Esta forma de violencia constituye una grave vulneración de los derechos humanos de las mujeres y es imputable al Estado, quien, conforme a los estándares internacionales de diligencia debida, tiene la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar integralmente estas violencias, garantizando una respuesta libre de discriminación y revictimización¹¹.
- Desde un enfoque de derechos de la infancia basado en el reconocimiento efectivo de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, en coherencia con la Convención sobre los Derechos del Niño y el marco normativo interno, que integre un enfoque interseccional para identificar y abordar situaciones de discriminación interseccional, considerando factores como género, origen, racialización, situación administrativa, discapacidad, orientación sexual, identidad de género o posición socioeconómica, y garantizando una protección integral y equitativa¹².
- Con un análisis crítico del adultocentrismo, del racismo institucional y de los sesgos de género como factores estructurales que pueden incidir en la interpretación y aplicación del Derecho y condicionar la actuación de las instituciones públicas, exigiendo una revisión de prácticas, criterios y decisiones administrativas y judiciales a la luz de los principios de igualdad y no discriminación, interés superior de la infancia y diligencia debida reforzada¹³.

Por último, resulta necesaria una precisión terminológica. La forma en que las instituciones, los operadores jurídicos, los discursos públicos, los miembros de la sociedad civil nombra a las niñas, niños y adolescentes no es neutra ni meramente descriptiva, sino que refleja y produce una determinada concepción sobre el lugar de las infancias en la sociedad y sobre el grado de reconocimiento efectivo a sus

¹¹ Sordo Ruz, Tania, *Violencias Institucionales Machistas. Informe elaborado para HÈLIA* (2023)

¹² Assiego Cruz, Violeta. *Escuchar a la infancia nos hace más humanos*. (2024) N.º 14. El bienestar integral de la comunidad educativa. Revista del Consejo Escolar de Estado .

¹³ Ayuntamiento de Barcelona. *Informe del Observatorio de las Discriminaciones en Barcelona 2023*. Dirección de Servicios de Derechos Humanos, Justicia Global y Cooperación Internacional; Área de Derechos Sociales, Salud, Cooperación y Comunidad.

derechos. El uso de categorías impersonales, acrónimos o expresiones reductoras tiende a desdibujar la condición de sujetos de derechos de las infancias, favoreciendo procesos de deshumanización, sospecha o inferiorización que inciden directamente en la forma en que se adoptan decisiones que les afectan. En particular, determinados términos ampliamente extendidos en el ámbito institucional, técnico, político y mediático contribuyen a homogeneizar realidades diversas, invisibilizar trayectorias individuales y desplazar la mirada desde la persona hacia la categoría, reforzando lógicas adultocéntricas, punitivas o asistencialistas. Estas prácticas lingüísticas no solo empobrecen el análisis, sino que pueden legitimar respuestas institucionales que priorizan el control, la gestión o la normalización por encima de la protección, la escucha y el buen trato¹⁴. Desde un enfoque de derechos humanos – de género, de infancia y de interseccionalidad– este informe opta por nombrar a las infancias como niñas, niños y adolescentes reconociendo su condición de sujetos plenos de derechos, con identidad, voz y experiencias propias, y evitando el uso de acrónimos como *NNA* o expresiones que contribuyen a su despersonalización o estigmatización como *MENA*. Esta elección terminológica no es retórica, sino coherente con el marco normativo vigente y con la obligación de situar a la infancia en el centro de la actuación institucional, desde el respeto, la dignidad y el principio de buen trato.

¹⁴ Assiego Cruz, Violeta. *Escuchar a la infancia nos hace más humanos*. (2024) N.º 14. El bienestar integral de la comunidad educativa. Revista del Consejo Escolar de Estado. p. 105.

2. MARCO NORMATIVO Y ESTÁNDARES DE PROTECCIÓN

2.1. Estándares internacionales y europeos

El marco normativo internacional, estatal y autonómico reconoce de forma expresa a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos específicos en contextos de violencia, incluidos aquellos en los que la violencia se ejerce en el ámbito familiar, institucional o judicial¹⁵. Este reconocimiento implica obligaciones reforzadas para los poderes públicos, tanto en términos de prevención como de protección, reparación y garantías de no repetición.

2.1.1. Sistema universal de protección de las infancias

- La *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN)¹⁶ establece el derecho de toda niña, niño y adolescente a no ser objeto de ninguna forma de violencia, incluyendo el perjuicio o abuso físico o mental, el trato negligente y la explotación, así como el derecho a recibir protección por parte del Estado frente a dichas situaciones (art. 19 CDN)¹⁷. Este precepto ha sido desarrollado por el *Comité de los Derechos del Niño*, que ha subrayado que la exposición a la violencia en el entorno familiar constituye una forma de violencia psicológica, con efectos directos sobre el bienestar y el desarrollo de las infancias.

¹⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, ratificada por España el 6 de diciembre de 1990; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada el 18 de diciembre de 1979; Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011 y ratificado por España el 1 de agosto de 2014; Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica; Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género; Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, y Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPVI)

¹⁶ *Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-31312>

¹⁷ *Convención sobre los Derechos del Niño*, artículo 19: «1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria a la niña y al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.»

El artículo 19 configura una obligación positiva de diligencia debida: los Estados deben prevenir, investigar, sancionar y reparar toda forma de violencia contra niñas y niños, estableciendo mecanismos eficaces de prevención, detección, denuncia, protección, asistencia especializada, recuperación y reintegración (arts. 19 y 39 CDN; *Observación General núm. 13*¹⁸). Los Estados deben garantizar mecanismos eficaces de prevención, detección, denuncia, protección y recuperación para las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia. Además, establece que los marcos nacionales deben incluir y clasificar a la infancia víctima y testigo de actos de violencia en el hogar como niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad potencial.

Desde la perspectiva del sistema universal de derechos humanos, estos estándares se complementan con la obligación general de garantizar «interés superior del menor» (art. 3 CDN), el derecho a ser escuchado en todos los procedimientos que le afecten (art. 12 CDN) y el derecho a recursos efectivos frente a vulneraciones de derechos, en coherencia con el principio de acceso a la justicia adaptado a las infancias.

- El *Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (Convenio de Lanzarote)*¹⁹ de 2007, que define como víctima de explotación o abuso sexual a toda persona menor de edad que sufra conductas como abuso sexual, prostitución infantil, pornografía infantil, participación en espectáculos pornográficos, corrupción de menores o proposiciones con fines sexuales, consolidando así un estándar reforzado de protección frente a la violencia sexual contra las infancias²⁰. Su objetivo principal es prevenir la explotación y el abuso sexual infantil, proteger a las víctimas y perseguir a los responsables.
- Las *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos* (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 2005) establecen un marco para garantizar que niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos de delitos sean tratados con dignidad, protección y sensibilidad en los procesos judiciales. Basadas en el interés superior de la persona menor de

¹⁸, La *Observación General núm. 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. (2011) del Comité de los Derechos del Niño refuerza el artículo 19 de la Convención, obligando a los Estados a proteger a las niñas, niños y adolescentes contra toda forma de violencia, incluyendo la presenciada en el ámbito familiar.

¹⁹ *Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, hecho en Lanzarote el 25 de octubre de 2007. BOE, 12 de noviembre 2010, núm. 274.*

²⁰ El artículo 29 de la LOPIVI está en coherencia con el *Convenio de Lanzarote*, al establecer la necesidad de prestar especial atención a la protección del interés superior de las niñas, niños y adolescentes que conviven en entornos familiares marcados por la violencia de género.

edad, exigen evitar la victimización secundaria, respetar su intimidad, brindar asistencia especializada y asegurar su derecho a ser escuchados. Asimismo, establecen la obligación de prevenir la victimización secundaria mediante medidas como la limitación de declaraciones repetidas, el uso de entornos adecuados, la formación especializada de operadores jurídicos y la protección de la intimidad.

- Las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños* (Asamblea General de Naciones Unidas, 2009) establecen principios orientadores para los Estados cuando resulte necesario separar a un niño o niña de su entorno familiar. Estas directrices parten del carácter excepcional y subsidiario del cuidado alternativo, exigen que toda decisión esté fundada en una evaluación individualizada del interés superior, prohíben separaciones basadas en motivos discriminatorios, como la pobreza o la condición social, y obligan a garantizar revisiones periódicas, estabilidad en el acogimiento y preparación para la vida independiente.

2.1.2. Estándares internacionales en materia de violencia de género

La protección de las infancias en contextos de violencia no puede desvincularse del sistema internacional de erradicación de la violencia contra las mujeres, pues ambos forman parte de un mismo régimen de diligencia debida reforzada.

- La *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, especialmente:
 - La *Recomendación General núm. 19 del Comité CEDAW* (1992) que define la violencia basada en el género como una forma de discriminación, dirigida contra la mujer por ser mujer o que la afecta de forma desproporcionada.
 - La *Recomendación General núm. 35 del Comité CEDAW* (2017) que actualiza la *Recomendación General núm. 19* y amplía la definición de violencia de género, incluyendo actos u omisiones que causen daño físico, sexual, psicológico o económico, amenazas, acoso, coacción y privación arbitraria de libertad.
- La *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* (1993) que define la violencia de género como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres.

- La *Observación General conjunta del Comité CEDAW y el Comité de los Derechos del Niño* (2014)²¹ que reconoce que los niños varones también son víctimas de violencia, prácticas nocivas y prejuicios, y que sus derechos deben ser protegidos para prevenir la perpetuación de los prejuicios y la desigualdad de género en etapas posteriores de su vida.
- El *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica* (2011) (*Convenio de Estambul*) que el Estado español ratificó en 2014²². Este define la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres y reconoce la violencia doméstica como una forma de violencia que afecta desproporcionadamente a las mujeres, aunque también puede afectar a los hombres.
- La *Resolución 1714 (2010) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa*²³ sobre niños y niñas testigos de violencia doméstica, que reconoce que la exposición de niños y niñas a la violencia contra sus madres es una forma de abuso psicológico con graves consecuencias psicosociales. Esta resolución desarrolla la Recomendación 1905 (2010), impulsando la protección integral de menores en el hogar como víctimas directas y no solo testigos.
- La *Directiva 2024/1385 de la Unión Europea* que busca establecer un marco jurídico armonizado para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y

²¹ Recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta (2014).

²² «La ratificación del Convenio de Estambul por España en 2014, a la que se unió la aprobación de la Directiva 2011/29/UE en el ámbito de la Unión Europea, dio lugar a la necesidad de una reforma en el marco jurídico nacional, que ya contaba con la LOIVG. Así, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, enmendó el art. 1.2 de la LOIVG ampliando las medidas de protección integral a los hijos e hijas menores de las víctimas de violencia de género y a los menores sujetos a su tutela o guarda y custodia, considerándolos también víctimas de esta violencia estructural que es la violencia de género dentro del ámbito de las relaciones familiares. En el mismo sentido se modificó el art. 10 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito para otorgarles medidas de asistencia y protección.» García de Murcia, M. (2022). Hacia la protección de las víctimas de violencia de género desde una perspectiva de derechos de infancia. *IgualdadES*, 6, pp. 299-320.

²³ Esta resolución desarrolla la *Recomendación 1905 (2010)* de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa al *Convenio de Estambul*. Además, sugiere:

- Comprender a los niños/as como "víctimas secundarias" para considerar adecuadamente el impacto de las situaciones de violencia doméstica sobre ellos/as.
- Posibilitar el desarrollo de servicios sociales transversales que se requieran, asegurando el interés superior del niño/a.
- Insistir en la importancia de la educación de los niños/as desde una temprana edad hacia un comportamiento de respeto mutuo y no violencia.

la violencia doméstica en toda la Unión Europea²⁴ y reconoce como víctimas directas a las niñas y niños que han sufrido algún daño al ser testigos de violencia doméstica, si bien antes de su aprobación, varias Resoluciones del Parlamento Europeo mencionaron la necesidad de reconocer a las niñas y niños como víctimas²⁵.

Estas normas consolidan un estándar reforzado, cuando la violencia institucional machista incide en la vida de niñas y niños, ya sea como víctimas directas o como personas expuestas a la violencia contra sus madres, el Estado no solo debe activar el sistema de protección de las infancias, sino integrar una perspectiva de género en la evaluación del riesgo, en la determinación del interés superior de la persona menor de edad y en las decisiones judiciales y administrativas. En consecuencia, la protección frente a la violencia en las infancias no puede desvincularse del marco internacional de erradicación de la violencia contra las mujeres, pues ambas obligaciones forman parte de un mismo sistema de diligencia debida y de garantía de derechos humanos.

2.1.3. Observaciones del Comité de los Derechos del Niño a España: parámetros de evaluación

El *Comité de los Derechos del Niño* ha formulado de manera reiterada observaciones específicas dirigidas a España²⁶ en relación con déficits estructurales en la garantía efectiva de los derechos de las infancias, que adquieren especial relevancia en contextos de violencias institucionales machistas con impacto en niñas, niños y adolescentes:

²⁴ La *Directiva 2024/1385 de la Unión Europea* obliga a que se garantice que las autoridades competentes tengan acceso a la información relativa a la violencia de género o doméstica que afecte a las niñas y niños, de manera que pueda tenerse en cuenta a la hora de evaluar su interés superior en el marco de procedimientos civiles que puedan afectarles. A su vez, exige el establecimiento de lugares seguros que permitan el contacto entre el niño o niña y el padre agresor en la medida en que ésta tenga derecho de visita, teniendo en cuenta el interés superior del niño o niña.

²⁵ La *Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2017*, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración por la Unión Europea del *Convenio de Estambul* en relación con la violencia doméstica, que «los niños [y niñas] no tienen que verse expuestos directamente a la violencia para ser considerados[as] víctimas, ya que la violencia doméstica también genera consecuencias traumáticas en quien la presencia»; y la *Resolución de 6 de octubre de 2021* del Parlamento Europeo sobre el impacto de la violencia de pareja y derecho de custodia de mujeres y los niños, recordando que «toda forma de violencia incluida la violencia presenciada contra un progenitor o una persona allegada ha de ser considerada tanto en el plano jurídico como en la práctica una violación de derechos humanos y acto contra el interés superior del menor»

²⁶ *Comité de los Derechos del Niño, Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño a España, CRC/C/ESP/CO/5-6*, de 5 de marzo de 2018 y *Observaciones finales del Comité CRC/C/ESP/CO/7*, 5 de febrero de 2026.

- **Aplicación efectiva del «interés superior del menor» y derecho a ser escuchado/a**

En sus *Observaciones finales de 2018*, el Comité expresó su preocupación por la aplicación desigual del principio del niño y de la niña en las comunidades autónomas. Recomendó intensificar los esfuerzos para garantizar que este principio sea considerado de manera primordial y aplicado de forma consistente en todas las decisiones legislativas, administrativas y judiciales, así como en políticas, programas y proyectos que afecten a las y los niños. Además, sugirió formular procedimientos y criterios uniformes para orientar a las autoridades competentes en la determinación del «interés superior del menor» en todos los ámbitos²⁷. En las *Observaciones finales del Comité sobre el séptimo informe periódico de España en 2026*, se expresó preocupación por la falta de integración consistente del «interés superior del menor» en decisiones administrativas y judiciales, incluyendo casos en los que se obliga a las y los niños a mantener contacto con progenitores en contra de su voluntad o en contextos de violencia. Además, el Comité recomendó eliminar las barreras basadas exclusivamente en la edad para el ejercicio del derecho de las y los niños a ser escuchadas y escuchados y fortalecer los mecanismos de participación en todos los procedimientos relevantes²⁸.

Estas observaciones configuran una exigencia reforzada de motivación, individualización y escucha efectiva en decisiones de familia, custodia, visitas, desamparo o institucionalización.

²⁷ «16. Al tiempo que celebra la inclusión del principio del interés superior del niño en la Ley Orgánica núm. 8/2015 y la Ley núm. 26/2015, el Comité expresa su preocupación por la aplicación desigual de ese derecho en las comunidades autónomas. Con referencia a su observación general núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, el Comité recomienda que el Estado parte:

a) Intensifique sus esfuerzos para asegurar que el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial esté incorporado de manera apropiada y sea interpretado y aplicado de manera consistente en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales y en todas las políticas, los programas y los proyectos pertinentes que tengan un efecto en los niños;

b) Formule procedimientos y criterios uniformes para brindar a todas las personas competentes en posiciones de autoridad la orientación necesaria para determinar el interés superior del niño en todos los ámbitos y para otorgar la debida consideración primordial a ese principio;»

²⁸ «14. Preocupación porque el interés superior del niño no se está garantizando de manera consistente, incluso en casos relativos a niñas y niños migrantes y refugiados en las Islas Canarias y a niñas y niños obligados a mantener contacto con sus progenitores en contra de su voluntad, y recordando la Observación General núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, el Comité recomienda que el Estado parte garantice que el derecho de las niñas y los niños a que su interés superior sea considerado de manera primordial esté plenamente integrado y se aplique de forma coherente en todos los niveles, así como en todos los procedimientos y decisiones legislativas, administrativas y judiciales, y en las políticas y programas pertinentes.»

- **Violencia contra las infancias y protección en contextos de violencia de género**

En sus *Observaciones finales de 2018*, el Comité expresó preocupación por la falta de progresos en la aprobación de una ley general sobre la violencia contra las y los niños, así como por la ausencia de datos completos y desglosados sobre la violencia contra las infancias. También señaló las disparidades entre las comunidades autónomas en la prestación de servicios y las deficiencias en la coordinación entre administraciones e instituciones para abordar la violencia contra las y los niños. Por ello, recomendó agilizar la aprobación de leyes que garanticen la protección integral de las y los niños contra la violencia y mejorar la coordinación interinstitucional para responder adecuadamente a estas situaciones²⁹. En las *Observaciones finales de 2026*, el Comité recomendó que España adopte medidas específicas de protección para niños y niñas expuestos a violencia doméstica y de género. Entre estas medidas, destacó la importancia de evaluar el interés superior de la persona menor de edad antes de tomar decisiones sobre custodia o visitas. Asimismo, el Comité subrayó la obligación del Estado de reconocer a los niños y niñas como víctimas directas en contextos de violencia de género en la relación de pareja o expareja y de implementar medidas especializadas para su protección³⁰.

²⁹ «El Comité lamenta la falta de progresos en la aprobación de una ley general sobre la violencia contra los niños. Con referencia a su observación general núm. 13 (2011) sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, el Comité recomienda que el Estado parte:

a) Agilice la aprobación de leyes que garanticen la protección integral de los niños contra la violencia y aseguren su aplicación a todos los niveles;»

³⁰ «21. A la luz de su Observación General núm. 13 (2011) sobre el derecho del niño a la protección frente a todas las formas de violencia, el Comité recomienda que el Estado parte:

a) Establezca una base de datos nacional sobre todos los casos de violencia contra niñas y niños y lleve a cabo una evaluación integral de la magnitud, las causas y la naturaleza de dicha violencia, incluyendo la recopilación y publicación periódica de información estadística sobre los casos de violencia contra niñas y niños de 0 a 3 años;

b) Adopte medidas para abordar las desigualdades territoriales y la falta de homogeneidad en la disponibilidad y calidad de los servicios de protección de los que disfrutaban las niñas y los niños en materia de detección, prevención temprana e intervenciones de calidad, incluyendo una justicia adaptada a la infancia y recursos efectivos para niñas y niños víctimas de violencia;

c) Proporcione un marco presupuestario claro, estable y adecuado para la Estrategia para la Erradicación de la Violencia contra la Infancia, priorice los recursos destinados a la prevención de la violencia por parte de las entidades locales y continúe reforzando los programas de sensibilización y educación —incluidas campañas con participación de niñas y niños—;

d) Garantice la implementación de la figura del «Coordinador o Coordinadora de Bienestar y Protección» con el fin de prevenir, detectar y responder a la violencia contra la infancia, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 8/2021, asegurando los recursos necesarios y la sensibilización de niñas y niños;

e) Aborde las disparidades territoriales en relación con los servicios sociales municipales mediante el refuerzo de los requisitos profesionales del personal y asegurando su capacidad para evaluar las denuncias de violencia contra la infancia y proporcionar el apoyo adecuado;

Estas recomendaciones refuerzan la obligación del Estado de considerar a niñas y niños como víctimas directas en esos contextos de violencia machista y de adoptar medidas especializadas de protección.

- **Protección frente a institucionalización indebida y garantías en el sistema de protección**

En sus *Observaciones finales de 2018*, el Comité manifestó preocupación por el elevado número de niñas, niños y adolescentes atendidos en centros de acogida, señalando que este tipo de atención se utiliza como medida inicial en muchos casos. También destacó las disparidades territoriales en la calidad de los servicios, las deficiencias en las instalaciones, el hacinamiento en algunos centros y las demoras en la asunción de la tutela por las entidades públicas. Además, expresó inquietud por los casos de malos tratos y la falta de sistemas de vigilancia y mecanismos de queja accesibles para las niñas y los niños en estos centros. Por ello, recomendó acelerar el proceso de desinstitucionalización, mejorar las condiciones en los centros de acogida y garantizar que las decisiones sobre la separación de las niñas y los niños de

f) Afronte las desigualdades territoriales en la respuesta frente a la violencia doméstica mediante el aumento del número de Centros de Crisis 24 horas, garantizando la capacidad de intervención especializada, interinstitucional y multidisciplinar, incluido el apoyo psicológico a niñas y niños víctimas;

g) Establezca medidas específicas de protección para niñas y niños que enfrentan violencia doméstica de género, evalúe su interés superior antes de adoptar decisiones sobre custodia o régimen de visitas y proporcione a las comunidades autónomas más recursos especializados para niñas y niños víctimas de violencia de género;

h) Fomente programas comunitarios y familiares para prevenir y abordar la violencia doméstica, el maltrato y el abandono infantil, incluyendo la implicación de víctimas supervivientes, personas voluntarias y miembros de la comunidad, así como la provisión de formación y apoyo a estos;

i) Garantice que las declaraciones preconstituídas sean obligatorias para todas las niñas y niños víctimas de delitos, con independencia de su edad, que se practiquen sin demoras indebidas en entornos adaptados a la infancia (modelo Barnahus y similares) y que se asegure representación jurídica especializada para el niño o la niña;

j) Garantice que todos los casos de maltrato infantil, incluido el abuso sexual, se investiguen con prontitud mediante un enfoque multisectorial y adaptado a la infancia para evitar la revictimización, mediante la implantación a nivel nacional del modelo Barnahus y similares en todas las comunidades autónomas;

k) Garantice que la Ley Orgánica 1/2025 se implemente a través de estructuras de justicia especializadas en casos que involucren a niñas y niños víctimas de delitos, incluido el abuso sexual, y refuerce el marco jurídico para asegurar la aplicación coherente en todo el territorio del modelo Barnahus y modelos similares, en coordinación con la Ley Orgánica 8/2021.

l) Renueve el «Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en el sistema de protección», previa evaluación de la eficacia del programa;

m) Recopile datos oficiales sobre la violencia sexual contra niñas y niños en el entorno familiar y en el denominado círculo de confianza, con el fin de desarrollar políticas públicas eficaces de prevención y sensibilización;

n) Garantice el acceso a datos actualizados y un sistema ágil de seguimiento a nivel estatal sobre la prevalencia del acoso escolar y el ciberacoso;

o) Ponga fin a cualquier exención que dispense al clero de la obligación de denunciar los abusos, incluido el abuso sexual, determine la imprescriptibilidad de los delitos de abuso sexual cometidos por personal de la Iglesia católica y proporcione reparación a las víctimas.»

sus familias sean adoptadas o revisadas por un juez, considerando el «interés superior del menor» en cada caso³¹. En las *Observaciones de 2026*, el Comité recomendó a España mejorar los estándares en los procedimientos de retirada de guarda o tutela, garantizar la asistencia jurídica para las y los niños y asegurar la revisión periódica de las medidas de protección, tal como se menciona en las observaciones finales del informe³².

³¹ 27. El Comité está seriamente preocupado por:

- a) El elevado número de niños atendidos en centros de acogida y el hecho de que, en la práctica, este tipo de atención es la opción principal utilizada como medida inicial;
- b) La insuficiencia de recursos, que tiene como consecuencia demoras en la asunción de la tutela por el Estado y las deficiencias de las instalaciones y el hacinamiento en algunos centros de acogida;
- c) Los casos de malos tratos y de trato degradante de niños atendidos en centros de acogida, incluso denuncias de reclusión en condiciones de aislamiento, diagnósticos médicos erróneos y tratamiento médico incorrecto, además de la falta de sistemas de vigilancia y denuncia centrados en los niños y de mecanismos de queja a disposición de estos;
- d) El apoyo insuficiente a los niños en su transición de la infancia a la edad adulta.

28. Recordando las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y las recomendaciones anteriores del Comité (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 42) el Comité recomienda que el Estado parte aumente los recursos para actividades encaminadas a prevenir la separación de los niños de sus familias y asegurar una disponibilidad suficiente de apoyo y asistencia, incluidas las subvenciones y el apoyo profesional, particularmente a las familias con niños en situaciones desfavorecidas o de marginación.

³² 26. Recordando al Estado parte las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) Elimine progresivamente la institucionalización, dando prioridad al cierre de centros de gran tamaño (macrocentros) y adoptando medidas eficaces para garantizar que ningún niño o niña de entre 0 y 6 años se encuentre en un centro residencial, asegurando además que los hermanos y hermanas permanezcan juntos;
- b) Aborde las disparidades geográficas en el nivel de prestación de servicios a las familias en situación de riesgo, incluido el acceso a apoyos parentales con enfoque sensible al trauma en la crianza de niñas y niños;
- c) Garantice que las niñas y niños con conductas complejas, problemas de consumo de sustancias o trastornos de salud mental tengan acceso, sin demoras indebidas, a apoyos y servicios adecuados;
- d) Afronte la escasez de familias de acogida, refuerce la formación y el apoyo continuo a las familias acogedoras y asigne recursos humanos, técnicos y financieros suficientes a las modalidades alternativas de cuidado basadas en la familia y en la comunidad;
- e) Mejore los estándares jurídicos en los procedimientos de retirada de tutela, así como en los procesos de declaración de riesgo y desamparo, para garantizar los derechos del niño o la niña durante todo el procedimiento;
- f) Garantice la revisión periódica de las medidas de acogimiento fuera del hogar y adopte medidas para la reunificación familiar cuando ello responda al interés superior del niño o la niña, en coordinación con los y las profesionales competentes;
- g) Refuerce la capacitación de los y las profesionales que trabajan con y para las familias y la infancia —en particular jueces y juezas de familia, fuerzas y cuerpos de seguridad, trabajadores y trabajadoras sociales y prestadores de servicios— a fin de promover respuestas de cuidado alternativo basadas en el entorno familiar y sensibilizar sobre los derechos y necesidades de niñas y niños privados de un entorno familiar;
- h) Establezca estándares de calidad para todas las modalidades de cuidado alternativo en todo el territorio del Estado, prohíba los métodos “educativos” coercitivos y cualquier forma de contención mecánica o farmacológica, y supervise la calidad de la atención en todas las modalidades de cuidado alternativo, incluyendo la habilitación de canales accesibles para denunciar, supervisar, investigar y reparar situaciones de maltrato y violencia en los centros;

Estas recomendaciones refuerzan la necesidad de aplicar principios de proporcionalidad, asegurar un control judicial efectivo y garantizar el cumplimiento de las garantías procesales en todas las decisiones que impliquen la separación familiar o la institucionalización de las niñas, niños y adolescentes.

- **Acceso a la justicia, recursos efectivos y reparación**

En sus *Observaciones finales de 2018*, el Comité aborda el acceso a la justicia para los y las niñas, destacando la importancia de garantizar recursos efectivos y reparación. En el apartado sobre administración de la justicia juvenil, el Comité recomienda que el Estado español asegure la provisión de asistencia jurídica cualificada e independiente a las niñas y los niños en conflicto con la ley desde una etapa temprana y durante todo el proceso judicial. También insta a fortalecer la capacidad y concienciación de las y los jueces en relación con los derechos de las infancias y a asignar recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para garantizar una justicia adaptada a las necesidades de las niñas y los niños³³. En las *Observaciones de 2026*, el Comité destacó la importancia de establecer mecanismos confidenciales y adaptados a las infancias para la presentación de quejas, garantizar representación legal especializada, y asegurar reparaciones efectivas y garantías de no repetición. Asimismo, subrayó la necesidad de implementar de manera adecuada los dictámenes del Comité en el marco del protocolo facultativo de comunicaciones³⁴.

i) Establezca en la Ley Orgánica 8/2021 la creación obligatoria de la figura del «Coordinador o Coordinadora de Bienestar y Protección» en los centros residenciales, responsable de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y de los protocolos de prevención de la violencia;

j) Garantice apoyo en la transición a la vida adulta, mediante planes individualizados posteriores al acogimiento que incluyan educación, vivienda y apoyo psicosocial.

³³ 47. El Comité observa con reconocimiento la aplicación de medidas alternativas y la reducción de las condenas graves en el Estado parte. Con referencia a su observación general núm. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores, el Comité recomienda que el Estado parte:

c) Fortalezca la capacidad y la concienciación de los jueces en lo relativo a la Convención y sus Protocolos Facultativos y vele por que se asignen a este respecto los recursos humanos, técnicos y financieros apropiados;

d) Asegure que se proporcione asistencia jurídica cualificada e independiente a los niños en conflicto con la ley en una etapa temprana de las actuaciones judiciales, y a lo largo de todas ellas hasta su conclusión.

³⁴ Si bien encomia al Estado parte por la adopción del Real Decreto 709/2024, que establece y regula los órganos de coordinación, seguimiento y participación del Segundo Plan Nacional de Derechos Humanos, el Comité lamenta que los mecanismos creados no garanticen la exigibilidad de los dictámenes adoptados por el Comité en el marco del procedimiento de comunicaciones del Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones.

El Comité recomienda que el Estado parte:

a) Garantice que todas las niñas y niños tengan acceso a:

Estas exigencias consolidan un estándar reforzado de tutela judicial efectiva cuando las decisiones institucionales afecten derechos de niñas, niños y adolescentes.

Las observaciones dirigidas específicamente a España no se limitan a recomendaciones programáticas, sino que configuran parámetros concretos de evaluación de la actuación institucional, especialmente en materia de decisiones judiciales en contextos de violencia de género, procedimientos de protección y retirada de tutela, institucionalización, y acceso a recursos efectivos. En este sentido, el incumplimiento reiterado de estas exigencias puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado por vulneración de la CDN.

2.2. Marco estatal de protección frente a las violencias que afectan a las infancias

El ordenamiento jurídico español configura un sistema amplio y articulado de garantías constitucionales, penales, civiles y procesales orientadas a la protección de niñas, niños y adolescentes, así como a la prevención, persecución y reparación de las violencias, en particular las violencias machistas y sexuales. Este marco debe interpretarse de manera sistemática y conforme a los estándares internacionales expuestos, integrando la perspectiva de género, el interés superior de la persona menor de edad y el derecho a la tutela judicial efectiva.

2.2.1 Fundamentos constitucionales

La *Constitución Española* (CE) establece los pilares normativos del sistema de protección. El artículo 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, mientras que el artículo 9.3 consagra el principio de responsabilidad y la prohibición de arbitrariedad de las administraciones públicas. El artículo 10 sitúa la dignidad humana como fundamento del orden político y de la paz social; el artículo 14 reconoce el derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación; el artículo 15 garantiza el derecho a la vida y a la integridad física y moral; y el artículo 24 protege el derecho a la tutela judicial efectiva y a las garantías procesales. Asimismo, el artículo 39 impone a los poderes públicos la obligación de asegurar la protección integral de la familia y de los hijos e hijas; el artículo 106 reconoce el derecho a ser indemnizado por lesiones

(i) mecanismos de queja confidenciales, independientes y adaptados a la infancia en las escuelas, en los sistemas de acogimiento familiar y en los entornos de cuidado alternativo, para denunciar todas las formas de violencia, abuso, discriminación y otras vulneraciones de sus derechos; y

(ii) apoyo jurídico e información adaptada a su edad sobre el acceso a asesoramiento y a recursos efectivos, incluida la compensación y la rehabilitación.

derivadas del funcionamiento de los servicios públicos; el artículo 117.1 proclama el principio de responsabilidad de jueces y magistrados; y el artículo 121 establece la indemnización por error judicial o funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

2.2.2 Sistema legal de protección frente a la violencia

- En el ámbito penal, la *Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal* (CP), tipifica las distintas manifestaciones de violencia sexual (arts. 178 y ss.), incluyendo la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes (art. 181), así como delitos específicos como la sustracción de menores (art. 225 bis). Además, el artículo 408 sanciona a la autoridad o funcionario que omita promover la persecución de delitos, y el artículo 556 tipifica la desobediencia a la autoridad, configurando un marco de responsabilidad frente a la inacción o incumplimiento institucional.
- Desde la perspectiva específica de la violencia de género, la *Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, reconoce el derecho a la reparación de las víctimas (arts. 28 bis y 28 ter) y articula un sistema integral de protección. Este régimen se ha visto reforzado por la *Ley Orgánica 10/2022, de Garantía Integral de la Libertad Sexual*, cuyo Título VII regula de forma detallada el derecho a la reparación integral (arts. 52 a 57), incluyendo indemnización, prestaciones económicas, recuperación integral, garantías de no repetición, fondos específicos y medidas de reparación simbólica desde un enfoque transformador.
- En materia de derechos procesales y estatuto jurídico de las víctimas, la *Ley Orgánica 4/2015, del Estatuto de la Víctima del Delito*, reconoce derechos específicos a las víctimas menores de edad (Título III) y el derecho a comparecer ante las autoridades encargadas de la investigación (art. 11.b).
- En el ámbito civil y de protección familiar, el *Código Civil* (CC) contempla medidas de protección urgentes en el artículo 158 y regula el ejercicio de la patria potestad en caso de desacuerdo entre progenitores en el artículo 156. Estas previsiones deben aplicarse conforme a la *Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor* (LOPJM), modificada por la *Ley Orgánica 8/2015*, que refuerza la consideración del «interés superior del menor» como principio sustantivo, interpretativo y procedimental. Asimismo, la *Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil* (LEC) y la *Ley de Enjuiciamiento Criminal* (LECr) establecen los cauces procesales para la tutela judicial de estos derechos.
- La *Ley 15/2022, Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación*, impone en su artículo 1.2 la obligación de prevenir, eliminar y corregir toda

forma de discriminación, reforzando el enfoque interseccional en la actuación pública. El *Pacto de Estado contra la Violencia de Género* (2017) incorpora medidas específicas relativas a la custodia y régimen de visitas en contextos de violencia (medidas 203 y 204), la protección frente a la sustracción internacional de menores (medida 212) y la erradicación de prácticas como el uso del falso síndrome de alienación parental.

Este entramado normativo configura un sistema de obligaciones positivas para los poderes públicos que no se agota en la mera previsión formal de derechos, sino que exige una actuación diligente, coordinada y no discriminatoria para prevenir la violencia, proteger a las víctimas, garantizar procesos con todas las garantías y asegurar una reparación integral cuando los derechos han sido vulnerados.

2.2.3. Las reformas de 2015 en materia de infancia: el inicio de un cambio

Un punto de inflexión en la configuración contemporánea del sistema de protección a las infancias lo constituyen las reformas operadas en 2015, especialmente a través de la *Ley Orgánica 8/2015* y la *Ley 26/2015*, que modificaron de manera profunda la *Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor* (LOPJM) y el *Código Civil* (CC)³⁵. Estas leyes introducen reformas en el sistema de protección a las infancias y adolescencia, estableciendo medidas para garantizar su bienestar y seguridad, así como para reforzar los mecanismos de protección frente a situaciones de violencia.

La *Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio*³⁶ introduce como principio rector de la actuación administrativa el amparo de las personas menores de edad contra todas las formas de violencia, incluidas las producidas en su entorno familiar, de género, la trata y el tráfico de seres humanos y la mutilación genital femenina, entre otras. Incorpora el reconocimiento a las y los hijos de las víctimas de violencia de género también como víctimas, lo que modificó el artículo 1 de la *Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género*, estableciendo medidas de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género y prestar asistencia a las mujeres y sus hijas e hijos menores. Este reconocimiento comporta derechos específicos en materia de protección, asistencia integral y reparación, que deben garantizarse con independencia de que la situación de violencia se encuadre exclusivamente en el ámbito de la violencia de género o

³⁵ Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, artículos 2 y 10.

³⁶ Ley Orgánica 8/2015, que modifica el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, reconociendo expresamente a los hijos e hijas menores como víctimas de violencia de género; Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 8/2015 ("la exposición de los menores a esta forma de violencia en el hogar los convierte también en víctimas de la misma")

responda a otros factores de riesgo que afecten al desarrollo y bienestar de las infancias³⁷. La *Ley 26/2015* modificó la *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor* (LOPJM), y la *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito*. Con esta norma, el «interés superior del menor» dejó de ser un concepto jurídico indeterminado para convertirse en un derecho sustantivo, principio interpretativo y norma de procedimiento, reforzaron las garantías en los procedimientos de declaración de riesgo y desamparo y ampliaron las obligaciones de las administraciones públicas en materia de prevención, protección y protección; lo que se traduce, entre otras cuestiones, en el derecho de las niñas y niños a ser escuchados y a participar en todos los procesos que les afectan³⁸.

2.2.4. La Ley Orgánica 8/2021 y la consolidación de un modelo integral de protección frente a la violencia

La aprobación de la *Ley Orgánica 8/2021, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia* (LOPIVI)³⁹ marca un verdadero cambio de paradigma. Frente a un modelo centrado en la intervención una vez producida la situación de riesgo o desprotección, la LOPIVI articula un sistema integral de prevención, detección precoz, protección y reparación frente a todas las formas de violencia contra las infancias. La norma se inserta en el proceso de consolidación y ampliación del marco de derechos iniciado en 2015, al asumir un enfoque integral frente a la violencia contra las infancias y reconocer de manera expresa que toda forma de violencia contra niñas, niños y adolescentes constituye una vulneración de derechos humanos que exige una respuesta estatal integral.⁴⁰

Constituye un hito en el ordenamiento jurídico español, al reconocer por primera vez de manera expresa que toda forma de violencia contra niñas, niños y adolescentes es una vulneración de derechos humanos y que su erradicación exige una respuesta integral por parte del Estado. La LOPIVI reconoce expresamente a la infancia como sujeto pleno de derechos, refuerza el derecho a ser escuchada sin límites de edad, introduce el enfoque del buen trato y establece obligaciones claras para los poderes

³⁷ Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, artículos 2 y 10 (derecho de acceso a servicios de asistencia y apoyo para hijos e hijas de víctimas de violencia de género)

³⁸ Ley 26/2015, que transforma el interés superior del menor en derecho sustantivo, principio interpretativo y norma de procedimiento; Ley Orgánica 8/2015, que incorpora como principio rector de actuación administrativa la protección frente a todas las formas de violencia, incluidas las producidas en el entorno familiar y de género.

³⁹ Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (BOE núm. 134, de 5 de junio de 2021), artículos 1.2 (objeto y ámbito de aplicación), 11 (principios rectores), 26 (protección de niños y niñas víctimas de violencia de género) y 29 (permanencia con la madre víctima cuando sea lo más favorable para el interés superior del menor)

⁴⁰ Ley Orgánica 8/2021, artículos 11 (principios de prevención, detección precoz, interés superior, coordinación y formación especializada), 15 (deber de comunicación), 16 (deber de denuncia cualificado), 34–38 (medidas en el ámbito educativo y sanitario)

públicos en materia de prevención, detección, intervención y reparación. Adopta una definición amplia de violencia, en línea con el artículo 19 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y con el *Convenio de Estambul*, incluyendo no solo la violencia física o sexual, sino también la violencia psicológica, la explotación, la trata, la exposición a la violencia de género y la violencia digital, superando así una concepción restrictiva centrada exclusivamente en el maltrato directo.

Entre sus principios rectores destacan el «interés superior del menor» como derecho sustantivo y norma de procedimiento, el derecho a ser escuchado, la prohibición de revictimización, la incorporación de la perspectiva de género y el enfoque interseccional. Asimismo, establece obligaciones concretas de formación especializada para profesionales, protocolos de actuación en los ámbitos educativo, sanitario, social y judicial, mecanismos de coordinación y figuras específicas como el «Coordinador o Coordinadora de Bienestar y Protección». Refuerza, además, la exigencia de adaptación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de niñas y niños víctimas.

Su incorporación al ordenamiento jurídico introduce, no obstante, tensiones relevantes con marcos normativos y prácticas institucionales preexistentes⁴¹, en la medida en que exige una relectura de los sistemas de protección, de los procedimientos judiciales y administrativos, de las decisiones sobre custodia y visitas y de las intervenciones administrativas en contextos de violencia. La persistencia de prácticas que priorizan la preservación formal del vínculo paterno-filial sin una adecuada valoración del contexto de violencia, o que no integran de manera efectiva la perspectiva de género y de infancia, evidencia la distancia entre el reconocimiento normativo y su aplicación práctica. En este sentido, el marco estatal vigente configura un estándar jurídico exigente: las actuaciones administrativas y judiciales deben integrar simultáneamente la perspectiva de infancia, la perspectiva de género y el principio de diligencia debida, garantizando protección efectiva, proporcionalidad en la intervención y reparación cuando se produzcan vulneraciones de derechos.

La LOPIVI no crea un sistema aislado, sino que reconfigura transversalmente el marco existente –integrado, entre otras normas, por la *Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor* (LOPJM), el *Código Civil* (CC), la legislación penal y procesal y la normativa educativa y sanitaria– para incorporar un enfoque integral frente a la violencia contra niñas, niños y adolescentes. En términos jurídicos, configura estándares mínimos obligatorios para todas las administraciones públicas y opera como parámetro de control de la actuación administrativa y judicial. Desde

⁴¹ Ley Orgánica 8/2021, disposición final sexta (modificación del Código Civil en materia de suspensión del régimen de visitas en casos de violencia de género); artículo 26 (prohibición de contacto cuando exista riesgo); artículo 27 (protección frente a violencia institucional)

una perspectiva interseccional, la ley permite visibilizar que las violencias contra las infancias no afectan de manera homogénea a todas las niñas, niños y adolescentes. La experiencia de la violencia y de la respuesta institucional se ve atravesada por factores como el género, la diversidad sexual, la edad, el origen racial o étnico, la situación administrativa, la discapacidad o la pobreza, lo que exige evitar respuestas estandarizadas que reproduzcan desigualdades o estigmatización.

No obstante, el análisis de su aplicación práctica y de los debates actuales en torno a su reforma pone de relieve límites relevantes, especialmente en relación con la capacidad del sistema para abordar vulneraciones de derechos que se producen en el marco de actuaciones administrativas o judiciales. En particular, la LOPIVI no incorpora de manera expresa la categoría de violencia institucional, pese a que determinadas prácticas pueden generar daño, revictimización o desprotección.

2.2.5. Desarrollo autonómico y desigualdades territoriales

En el sistema constitucional español ⁴², la protección de las infancias y las adolescencias constituye una competencia fundamentalmente asumida por las comunidades autónomas en materia de protección social, sin perjuicio de la legislación civil básica y de las normas orgánicas estatales que fijan garantías mínimas. Ello implica que las comunidades autónomas no son meras ejecutoras, sino responsables directas de la organización, gestión y funcionamiento del sistema de protección. La LOPIVI establece estándares comunes que deben ser respetados y desarrollados por las comunidades autónomas, que están obligadas a adaptar su normativa, sus protocolos y su estructura administrativa a las exigencias estatales. Este marco competencial comporta una obligación reforzada de adecuación normativa, dotación presupuestaria suficiente y actuación diligente en la detección, valoración e intervención ante situaciones de riesgo o desamparo. A partir de la legislación estatal básica, las normas autonómicas desarrollan el derecho de niñas, niños y adolescentes a crecer en entornos libres de violencia y a recibir protección efectiva frente a cualquier situación que comprometa su desarrollo integral.

Desde esta perspectiva, el niño o la niña es titular de derechos exigibles frente a la Administración autonómica, y la intervención institucional debe orientarse prioritariamente a la prevención del daño, el mantenimiento del entorno familiar cuando ello sea compatible con el interés superior de la persona menor de edad, la proporcionalidad de las medidas adoptadas y la mínima injerencia necesaria. La responsabilidad autonómica no se limita a actuar frente al riesgo acreditado, sino que incluye la obligación de evitar intervenciones tardías, inadecuadas o desproporcionadas que puedan generar nuevas vulneraciones de derechos. La

⁴² Artículo 148.1.20ª de la Constitución Española (competencias autonómicas en asistencia social)

separación innecesaria del entorno familiar, la institucionalización sin evaluación individualizada o la adopción de medidas restrictivas sin garantías suficientes pueden constituir, en determinados supuestos, formas de afectación institucional contrarias al «interés superior del menor». En este sentido, el derecho a la protección frente a la violencia comprende también el derecho a no sufrir actuaciones administrativas que, bajo una finalidad formalmente protectora, resulten traumáticas, estigmatizantes o carentes de fundamentación suficiente.

Tras la aprobación de la LOPIVI se reconfigura el sistema de protección existente (*Código Civil*, *LOPJM 1/1996*, legislación penal, educativa, sanitaria y de servicios sociales) para introducir un modelo basado en la prevención primaria y secundaria, la detección precoz, la coordinación interinstitucional, el enfoque de derechos, la justicia adaptada a las infancias y la reparación integral. De esta forma en el ámbito autonómico, el marco normativo vigente reconoce, en contextos de violencia o riesgo, derechos específicos que incluyen el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a la protección efectiva frente a todas sus manifestaciones, el derecho a ser escuchado y a participar en las decisiones que les afecten, el derecho a medidas de protección y asistencia adaptadas a su edad y circunstancias y el derecho a la recuperación y reparación integral. Estos derechos generan obligaciones positivas de actuación diligente, motivación reforzada en la toma de decisiones y garantía de recursos efectivos frente a posibles vulneraciones.

La entrada en vigor de la LOPIVI ha tenido implicaciones para las comunidades autónomas en tres planos:

- Reformar las leyes autonómicas de infancia para incorporar expresamente el enfoque integral frente a la violencia, integrar la perspectiva de género y reforzar las garantías en procedimientos de riesgo y desamparo⁴³.
- Aprobar desarrollos reglamentarios y protocolos sectoriales en los ámbitos educativo, sanitario y social, regulando la figura del Coordinador de Bienestar y Protección, estableciendo circuitos de comunicación obligatoria y adaptando los procedimientos de intervención.

⁴³ Las Comunidades Autónomas (CCAA) que han adaptado sus normativas a la Ley Orgánica 8/2021 (LOPIVI) para reforzar la protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia son: la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de **Andalucía**; la Ley 7/2023, de 10 de marzo, de atención y protección a la infancia y la adolescencia de **Castilla-La Mancha**; la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la **Comunidad de Madrid**; y la Ley 2/2024, de 15 de febrero, de Infancia y Adolescencia de **País Vasco**.

- Aprobar planes estratégicos autonómicos contra la violencia en las infancias, con objetivos de prevención, sensibilización y mejora de la coordinación institucional.

Sin embargo, el grado de implementación y la calidad de los recursos es muy desigual y existen grandes diferencias territoriales, lo que conlleva un trato desigual en la garantía de derechos⁴⁴.

2.3. Tensiones actuales y lectura crítica de las reformas en curso

En la actualidad se encuentran en marcha dos procesos de reforma normativa en materia de violencia de género con un impacto directo en niñas, niños y adolescentes. Por un lado, las iniciativas impulsadas desde el Ministerio de Igualdad, orientadas a reforzar el tratamiento penal y civil de la violencia vicaria y a consolidar el reconocimiento de hijas e hijos como víctimas directas de la violencia de género. Por otro, las reformas promovidas desde el Ministerio de Juventud e Infancia, vinculadas a la mejora de la LOPIVI, centradas en el derecho de niñas y niños a ser escuchados y en el fortalecimiento de las garantías procedimentales en los procesos que les afectan. La coexistencia de ambos itinerarios legislativos exige una articulación coherente que evite fragmentaciones y sitúe a las infancias en el centro como sujeto pleno de derechos. Sin embargo, en la actualidad, se trata de reformas paralelas e incluso contradictorias. En este escenario, en mayo de 2026, y en el contexto de las reformas promovidas desde el Ministerio de Juventud e Infancia, vinculadas a la mejora de la LOPIVI, ha tenido lugar la aprobación por el Consejo de Ministros del *Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma de la LOPIVI (APLO-LOPIVI)*, que introduce modificaciones relevantes en el sistema de protección integral frente a la violencia que sufren niñas niños y adolescentes.

⁴⁴ Ministerio de Juventud e Infancia. (2023). *Informe de implementación de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia*. Las comunidades que han mostrado un compromiso destacado en la implementación de la LOPIVI, de acuerdo al Primer informe de seguimiento de la LOPIVI al haber desarrollado estrategias, leyes, protocolos y programas específicos para garantizar la protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia son: País Vasco: Primera comunidad en incluir la Estrategia Vasca contra la Violencia hacia la Infancia y la Adolescencia 2022-2025, con medidas concretas para la atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, incluyendo el modelo Barnahus. Cataluña: Ha impulsado la Estrategia Barnahus para el abordaje integral de los abusos sexuales contra la infancia y la adolescencia, con un presupuesto asignado de 14 millones de euros para desplegar el modelo en 12 territorios. Navarra: Aprobó el Plan Operativo de Familia, Infancia y Adolescencia 2023. Además, ha implementado el modelo Barnahus y protocolos específicos para la protección de menores. Comunidad Valenciana: Implementó la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia (2022-2026), el Consejo de Infancia y Adolescencia, y el Consejo Infantil y Adolescente del Sistema de Protección. También ha desarrollado programas de formación y atención especializada, como los SAANNA y los EEIIA. Galicia: Ha desarrollado el programa de acogimiento especializado AFEconDE y el Manual de procedimiento de los servicios sociales especializados en protección a la infancia. También ha implementado protocolos específicos para la atención integral a víctimas de violencia.

Este Anteproyecto abre oportunidades concretas para avanzar en aspectos que este informe ha señalado como déficits: el refuerzo del derecho a ser escuchado sin limitaciones por razón de edad, la mejora de las garantías en procedimientos de protección y la incorporación de mecanismos de coordinación interinstitucional reforzada. Sin embargo, su texto presenta también omisiones significativas desde la perspectiva de las violencias institucionales machistas hacia las infancias: no incorpora de forma expresa la categoría de violencia institucional, mantiene lagunas en la articulación con los procedimientos de familia y no resuelve las tensiones identificadas entre el reconocimiento formal de niñas y niños como víctimas y su tratamiento material en los procedimientos que les afectan. Un análisis de sus aportaciones y sus límites, a la luz de los parámetros desarrollados en este informe, se recoge en el Anexo que acompaña a este documento.

La falta de una articulación explícita entre el anteproyecto en materia de violencia vicaria del Ministerio de Igualdad y la reforma de la LOPIVI puede no ser una cuestión meramente técnica, sino estructural si diera lugar a que se consolidarán marcos normativos que, aun compartiendo el objetivo de protección, operen con lógicas distintas e incluso divergentes respecto al lugar que ocupa las infancias. Sin una integración sistemática de ambos enfoques, puede reproducirse una fragmentación que ya ha mostrado efectos lesivos. Las infancias corren el riesgo de ser reconocida formalmente como víctima, pero tratada en la práctica como elemento instrumental dentro del conflicto entre personas adultas.

Es por esto que adquiere especial relevancia la ausencia, tanto en la LOPIVI como en el Anteproyecto aprobado, de una referencia expresa a la violencia institucional. Buena parte de las vulneraciones de derechos que afectan a niñas, niños y adolescentes no se producen únicamente en el ámbito privado, sino en el marco de decisiones administrativas y judiciales que, por falta de diligencia debida, por sesgos adultocéntricos o de género, o por la utilización de constructos pseudocientíficos, generan revictimización o desprotección. Esta tensión resulta especialmente intensa en relación con el principio de autonomía progresiva, cuyo reconocimiento formal en el ordenamiento vigente contrasta con frecuencia con prácticas institucionales que, bajo una pretendida finalidad protectora, sustituyen la voluntad y la voz de las y los adolescentes por criterios adultos no motivados. La persistencia de resoluciones que priorizan el mantenimiento formal del vínculo paterno filial sin una valoración adecuada del contexto de violencia evidencia esta tensión.

Asimismo, determinadas propuestas de reforma que abordan la *violencia vicaria* desde formulaciones formalmente neutras pueden desplazar el eje desde los derechos de niñas y niños hacia la intencionalidad de dañar a la madre. Esta aproximación resulta insuficiente desde una perspectiva de derechos humanos, pues

no sitúa a la infancia como víctima directa de la violencia de género ni permite examinar críticamente las decisiones institucionales, en materia de custodia, régimen de visitas o ejecución de resoluciones, que pueden perpetuar el daño que se intensifican cuando concurren factores como la pobreza, la racialización o la exclusión social.

Desde el enfoque del buen trato que inspira la LOPIVI, la omisión de la violencia institucional como categoría jurídica explícita limita el alcance transformador de la reforma. Incorporarla permitiría reforzar la coherencia entre ambos procesos legislativos, estableciendo obligaciones claras no solo de prevención y sanción frente a la violencia ejercida por particulares, sino también de revisión, rendición de cuentas y corrección de prácticas institucionales que vulneran derechos. La incorporación expresa de la violencia institucional en el marco de la LOPIVI permitiría cerrar esta brecha, reforzando la coherencia del sistema y dotando a las instituciones de obligaciones claras no solo de prevención y protección frente a la violencia ejercida por particulares, sino también de autoexamen, rendición de cuentas y sanción de las prácticas institucionales que vulneran los derechos de las infancias. Asimismo, facilitaría la adopción de protocolos específicos, mecanismos de supervisión y garantías de no repetición, en línea con los estándares internacionales de diligencia debida.

En definitiva, el desafío actual no reside únicamente en ampliar el catálogo de violencias reconocidas, sino en asumir de forma explícita que el Estado puede ser también un agente productor de violencia cuando incumple sus obligaciones de protección. No se trata de redefinir el sentido de la ley, sino de dotarla de herramientas conceptuales y jurídicas coherentes con su propio enfoque, de modo que el compromiso con el buen trato y la protección integral incluya también la responsabilidad del Estado frente a sus propias prácticas. Para el OVIM, esta cuestión resulta central, en la medida en que permite visibilizar, analizar y combatir aquellas formas de violencia institucional machista que afectan directamente a niñas, niños y adolescentes a través de las propias estructuras institucionales llamadas a protegerlos.

3. DERECHOS CLAVE Y OBLIGACIONES INSTITUCIONALES

3.1. Derechos clave en contextos de violencia institucional

El análisis precedente pone de relieve que la cuestión no se agota en la existencia formal de un marco normativo amplio y garantista. Las tensiones en la aplicación práctica de la normativa actual y la ausencia de una categoría explícita de violencia institucional en la LOPIVI llevan a la necesidad de señalar algunos elementos que pueden servir para identificar, en términos jurídicos, cuándo una actuación administrativa o judicial vulnera derechos y puede constituir una forma de violencia institucional machista hacia niñas, niños y adolescentes. La violencia institucional, en este sentido, no se define por la intención subjetiva de quien decide, sino por el efecto objetivo de desprotección, revictimización o daño derivado del incumplimiento de obligaciones de diligencia debida, de la omisión de garantías reforzadas o de la adopción de decisiones que ignoran el contexto de violencia institucional machista.

Desde esta perspectiva, la identificación de situaciones de violencia institucional machista no puede basarse en categorías abstractas o en la mera apreciación subjetiva de disfunciones administrativas, sino en la constatación de vulneraciones concretas de derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional. A continuación, se señalan cinco derechos clave cuya garantía resulta determinante para identificar, en términos jurídicos, cuándo una actuación u omisión institucional puede constituir una forma de violencia institucional machista hacia las infancias y las adolescencias.

3.1.1. Derecho a la protección frente a toda forma de violencia

(art. 19 CDN; arts. 1, 2, 3 y 9 LOPIVI; arts. 15 y 39 CE)

El derecho de niñas, niños y adolescentes a la protección frente a toda forma de violencia constituye uno de los pilares estructurales del sistema internacional y nacional de derechos humanos. No se trata únicamente de una prohibición de ejercer violencia, sino de una obligación positiva de diligencia debida reforzada que impone al Estado deberes activos de prevención, protección, investigación, sanción y reparación.

En el plano internacional, el artículo 19 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* obliga a los Estados a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas necesarias para proteger a las infancias frente a toda forma de violencia física o mental, abuso, descuido, trato negligente, explotación o abuso sexual mientras se encuentre bajo el cuidado de sus progenitores u otras personas

responsables. El artículo 34 refuerza la obligación de protección frente a la explotación y el abuso sexual. La *Observación General nº 13 del Comité de los Derechos del Niño* desarrolla este mandato y precisa que la protección exige sistemas integrales de prevención, detección, denuncia, investigación y reparación, así como mecanismos accesibles y efectivos de supervisión. Estos estándares se complementan con el *Convenio de Estambul*, que reconoce el derecho de mujeres y niñas a vivir libres de violencia y exige garantías específicas de protección y no revictimización, y con el Convenio de Lanzarote, que establece un marco reforzado frente a la explotación y el abuso sexual infantil.

En el ordenamiento español, este derecho encuentra fundamento constitucional en los artículos 15 y 39 de la *Constitución Española* (CE), que garantizan la integridad física y moral y la protección integral de las infancias. Se desarrolla en la *Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor* (LOPJM), que reconoce el derecho de las personas menores de edad a ser protegidas frente a cualquier forma de violencia, abuso o explotación, y se refuerza de manera decisiva con la *Ley Orgánica 8/2021* (LOPVI), que garantiza la integridad física, psíquica y moral frente a cualquier forma de violencia, incluida la violencia institucional, establece deberes de denuncia, mecanismos de prevención y detección temprana y prohíbe la utilización de constructos carentes de aval científico en los procedimientos judiciales. El *Estatuto de la Víctima del Delito* y la *Ley Orgánica 10/2022 de Garantía Integral de la Libertad Sexual* consolidan asimismo el derecho a la reparación integral, incluyendo indemnización, recuperación y garantías de no repetición. La *Ley Orgánica 1/2004* reconoce expresamente la protección de las hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia de género.

Desde esta perspectiva, el derecho a la protección frente a la violencia implica, en términos jurídicos, una actuación estatal que incluya:

- prevención activa del daño mediante políticas públicas, formación profesional y sensibilización;
- detección temprana de situaciones de riesgo;
- valoración rigurosa, individualizada y continuada del peligro;
- adopción de medidas cautelares cuando exista riesgo acreditado;
- protección frente a violencia directa e indirecta;
- reparación integral tras la vulneración;
- garantías de no revictimización y coordinación interinstitucional.

La minimización del riesgo, la demora injustificada en intervenir, la fragmentación de las actuaciones o la exposición de niñas y niños a situaciones potencialmente dañinas mientras se tramitan procedimientos constituyen incumplimientos de esta obligación. Cuando el sistema de protección no actúa, actúa tarde o actúa de forma insuficiente, no estamos ante una mera disfunción administrativa, sino ante una posible forma de violencia institucional, en la medida en que el Estado incumple su deber de diligencia debida reforzada y permite la persistencia o agravamiento del daño.

En consecuencia, el derecho a la protección frente a toda forma de violencia no es una cláusula programática, sino un parámetro jurídico de control de la actuación institucional. Su vulneración permite identificar situaciones en las que la actuación u omisión de los poderes públicos trasciende el ámbito de la ineficiencia administrativa y se sitúa en el terreno de la responsabilidad por afectación de derechos fundamentales de las infancias.

3.1.2. Derecho al buen trato

El derecho al buen trato, expresamente reconocido en el artículo 4 de la *Ley Orgánica 8/2021*, constituye uno de los principios estructurantes del sistema de protección frente a la violencia. No se limita a la prohibición de conductas lesivas, sino que incorpora una dimensión positiva orientada a garantizar que niñas, niños y adolescentes se desarrollen en entornos seguros, respetuosos y libres de violencia, en coherencia con su dignidad y condición de sujetos plenos de derechos. Este derecho se proyecta directamente sobre los artículos 10 y 15 de la *Constitución Española* (CE), que consagran la dignidad de la persona y la integridad física y moral, así como sobre el principio de igualdad y no discriminación (art. 14 CE; art. 2 CDN) y la excepcionalidad de la separación familiar (art. 9 CDN). Asimismo, se vincula con el artículo 3 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, que impone la consideración primordial del «interés superior del menor» en toda decisión que afecte a las infancias. Las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños* refuerzan el estándar del buen trato al establecer que toda medida de separación del entorno familiar debe ser excepcional, necesaria, proporcional y revisable, y que los sistemas de protección deben garantizar un trato digno, humano y respetuoso en los contextos de acogimiento o institucionalización. Estas Directrices subrayan que la pobreza, la exclusión social o la migración no pueden justificar por sí mismas la separación familiar, consolidando así un límite claro frente a intervenciones institucionales desproporcionadas.

La LOPIVI configura el buen trato como un estándar jurídico que obliga a los poderes públicos a promover activamente relaciones basadas en el respeto, la igualdad y la

solución pacífica de conflictos, así como a prevenir contextos de violencia física, psicológica, sexual o institucional. Ello implica, entre otras obligaciones:

- el respeto a la dignidad intrínseca de la persona menor de edad;
- la garantía de relaciones institucionales basadas en la igualdad y la no discriminación;
- intervenciones proporcionales y ajustadas al «interés superior del menor»;
- la prohibición de prácticas humillantes, estigmatizantes o coercitivas;
- la evitación de la revictimización;
- la preservación del entorno familiar salvo necesidad real, motivada y proporcional;
- la formación especializada de profesionales en habilidades de comunicación, escucha activa y perspectiva interseccional.

El buen trato opera como límite material de la actuación administrativa y judicial. Toda intervención pública, en el ámbito educativo, sanitario, social, policial o judicial, debe orientarse a minimizar el impacto traumático y evitar la producción de daños añadidos derivados de la propia actuación institucional. No basta con que la decisión sea formalmente legal, debe ser compatible con un estándar de trato digno, respetuoso y no discriminatorio. Desde esta perspectiva, cuando una intervención formalmente protectora genera estigmatización, separación innecesaria, exposición reiterada al conflicto, trato degradante, utilización de estereotipos o discriminación por razón de género, origen, situación administrativa o condición socioeconómica, puede vulnerarse el derecho al buen trato y configurarse una forma de violencia institucional.

Las intervenciones marcadas por prejuicios, desconfianza hacia madres migradas o racializadas, o falta de empatía institucional revelan que el reconocimiento normativo del buen trato no garantiza por sí mismo su aplicación efectiva. De ahí que el derecho al buen trato no pueda entenderse como una cláusula programática, sino como un parámetro exigible de control de la actuación pública. En consecuencia, el derecho al buen trato amplía el alcance del derecho a la protección frente a la violencia: no solo prohíbe el daño directo, sino también las dinámicas institucionales que, bajo apariencia de neutralidad, reproducen desigualdades, desprotección o revictimización.

3.1.3. Derecho a ser escuchado/a y a participar

(art. 12 CDN; art. 9 LOPJM; LOPIV; arts. 24 CE)

El derecho de niñas, niños y adolescentes a ser escuchados y a participar en las decisiones que les afectan constituye un derecho fundamental de naturaleza sustantiva y procedimental. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce su derecho a expresar libremente su opinión en todos los asuntos que les conciernan y a que esta sea debidamente tenida en cuenta según su edad y madurez; el artículo 13 garantiza, además, su derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas. En el ordenamiento español, este derecho se desarrolla en la *Ley Orgánica 1/1996* y se refuerza en la LOPIVI, que exige su garantía en procedimientos judiciales y administrativos, sin discriminación por edad, discapacidad u otras circunstancias, y reconoce mecanismos que facilitan su comparecencia y, en su caso, la formulación directa de denuncias.

Este derecho no se satisface con una audiencia meramente formal. Exige:

- participación efectiva y motivada, con valoración explícita de lo expresado;
- adaptación del procedimiento a la edad, madurez y circunstancias (incluida discapacidad);
- acceso a información comprensible para participar de manera informada;
- espacios seguros y ausencia de presiones o represalias;
- formación especializada de profesionales para escuchar y ponderar adecuadamente;
- preferencia en la práctica de audiencias cuando proceda (especialmente a partir de determinada madurez), y uso de técnicas que eviten la revictimización.

Su ámbito de aplicación es transversal: familiar (custodia, convivencia, salud, mudanzas), educativo (decisiones que afectan a su trayectoria), social y comunitario, y especialmente judicial e institucional (procedimientos de protección, familia, violencia, adopción). El artículo 24 CE proyecta además garantías de tutela judicial efectiva y de motivación reforzada cuando lo decidido afecta a derechos fundamentales.

Desde una perspectiva antirracista e interseccional, el acceso efectivo a este derecho no es homogéneo. Las barreras idiomáticas, la falta de intérpretes cualificados, los prejuicios culturales, la desconfianza hacia familias migradas o racializadas, la situación administrativa o la precariedad socioeconómica inciden en la credibilidad otorgada a la palabra de niñas y niños. La práctica evidencia que, en determinados contextos, sus manifestaciones son filtradas por estereotipos sobre sus madres o su entorno, o subordinadas a narrativas adultas dominantes. Ello puede traducirse en

falta de información sobre las actuaciones realizadas, ausencia de comunicación de valoraciones de riesgo, o comparecencias no adaptadas, lo que vacía de contenido el derecho.

La garantía de este derecho es determinante para la correcta identificación del riesgo, la invisibilización o neutralización de la voz de las infancias puede conducir a decisiones que no reflejan el daño real sufrido. La participación debe ser libre de presiones, incluida la descalificación automática del testimonio bajo presunciones de manipulación o la utilización de categorías pseudocientíficas. En consecuencia, el derecho a ser escuchado/a y a participar opera como criterio central de control de la actuación pública: su incumplimiento no es una mera irregularidad procedimental, sino una afectación sustantiva del estatuto de la infancia como sujeto pleno de derechos.

3.1.4. Derecho a que el «interés superior del menor» sea una consideración primordial

(art. 3 CDN; art. 2 LOPJM; art. 158 CC)

El derecho de niñas, niños y adolescentes a que su interés superior sea una consideración primordial constituye uno de los ejes estructurales del sistema de protección de las infancias. Reconocido en el artículo 3 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y reforzado en el ordenamiento jurídico español tras la reforma operada por la LOPIVI, el «interés superior del menor» tiene una triple dimensión: es un derecho sustantivo, un principio interpretativo y una norma de procedimiento que vincula a todos los poderes públicos. Como derecho sustantivo, garantiza que el bienestar, la seguridad y el desarrollo integral de niñas y niños prevalezcan frente a otros intereses en conflicto. Como principio interpretativo, obliga a que cualquier norma aplicable se interprete de la manera más favorable a la protección de las infancias. Como norma de procedimiento, exige que toda decisión que les afecte incorpore una evaluación explícita, individualizada y motivada de cuál es la opción que mejor protege sus derechos en el caso concreto.

No puede aplicarse de forma abstracta ni descontextualizada. Su correcta operatividad exige:

- una evaluación individualizada del riesgo;
- una ponderación explícita de los derechos en juego;
- la elección de la medida menos lesiva;
- una motivación reforzada;
- y la revisión periódica de las decisiones adoptadas.

Una lectura neutral o formalista del «interés superior del menor» puede invisibilizar el riesgo real al que están expuestas niñas y niños, especialmente cuando se priorizan derechos parentales en abstracto sin una valoración adecuada del contexto de violencia. La utilización retórica del principio, como fórmula legitimadora de decisiones previamente adoptadas, constituye una desviación del estándar legal y puede encubrir escenarios de desprotección institucional.

La jurisprudencia reciente ha reforzado esta configuración garantista. La *Sentencia del Tribunal Supremo 129/2024* sistematiza el «interés superior del menor» como principio preferente en la resolución de controversias relativas a medidas sobre menores en contextos de violencia, destacando que:

- opera como límite a la autonomía de los progenitores;
- requiere motivación reforzada;
- permite flexibilizar el rigor procesal cuando sea necesario para proteger a las infancias;
- y debe concretarse caso por caso como concepto jurídico indeterminado que exige justificación material.

Desde una perspectiva antirracista e interseccional, resulta imprescindible advertir que la determinación del «interés superior del menor» no es neutra. Con frecuencia, se encuentra atravesada por sesgos adultocéntricos, de género, racistas y clasistas que proyectan modelos normativos de familia sobre contextos diversos. Ello puede traducirse en la deslegitimación de maternidades migradas o racializadas, en la penalización de familias en situación de pobreza o en la priorización automática del mantenimiento de vínculos paternos aun cuando existan indicadores de riesgo. Cuando el interés superior de la persona menor de edad se interpreta desde estos marcos normativos implícitos, pierde su función protectora y puede convertirse en un instrumento de legitimación de intervenciones desproporcionadas.

La aplicación efectiva del «interés superior del menor» exige, por tanto, metodologías transparentes y verificables, formación especializada de operadores jurídicos y superación expresa de estereotipos de género y lógicas adultocéntricas. Asimismo, impone a las instituciones la obligación de explicitar cómo la opinión del niño o la niña ha sido incorporada en la decisión final y por qué la medida adoptada protege mejor su vida, supervivencia, desarrollo y bienestar integral. Cuando no se aplica de manera sustantiva, motivada y revisable, sino como invocación genérica o justificativa, se produce una vulneración directa de derechos y un indicador relevante de posible violencia institucional machista hacia las infancias.

3.1.5. Derecho a recursos efectivos, tutela judicial y reparación integral

(art. 24 CE; art. 40 CDN; arts. 9 y concordantes LOPIVI; Estatuto de la Víctima)

El derecho de niñas, niños y adolescentes a recursos efectivos, tutela judicial y reparación integral constituye una garantía estructural del sistema de protección frente a la violencia. No se agota en el reconocimiento formal de derechos, sino que exige la existencia de mecanismos reales, accesibles y eficaces para denunciar vulneraciones, obtener protección inmediata y acceder a medidas de recuperación y restitución. Desde la perspectiva constitucional (art. 24 CE), la tutela judicial efectiva comprende el acceso a la jurisdicción en condiciones de igualdad, la admisión y valoración motivada de las pruebas pertinentes, la obtención de una resolución fundada en Derecho y la ausencia de dilaciones indebidas. En el ámbito de las infancias, esta garantía debe aplicarse en condiciones adaptadas a la edad y madurez de niñas y niños, asegurando su participación efectiva, su protección frente a la revictimización procesal y la disponibilidad de asistencia jurídica especializada.

El marco internacional y estatal refuerza esta exigencia. La *Convención sobre los Derechos del Niño* obliga a los Estados a garantizar no solo la protección frente a toda forma de violencia (art. 19), sino también la recuperación física y psicológica y la reintegración social de las víctimas (art. 39). En el ordenamiento interno, la LOPIVI consolida el derecho a la atención integral y a la reparación, incluyendo apoyo psicológico especializado, medidas de protección, defensor judicial cuando proceda y continuidad en la asistencia incluso tras alcanzar la mayoría de edad. El Estatuto de la Víctima del Delito, por su parte, establece garantías específicas de protección, información y acompañamiento en el proceso penal.

El derecho a recursos efectivos implica, en particular:

- acceso a mecanismos de denuncia accesibles y seguros;
- asistencia jurídica gratuita y especializada, independiente de los intereses parentales en conflicto;
- medidas de protección adecuadas y proporcionales desde las fases iniciales del procedimiento;
- protección frente a la revictimización procesal;
- adaptación de los entornos judiciales a la infancia (incluyendo dispositivos especializados como los modelos Barnahus);
- y acceso a medidas de reparación económica, psicológica, educativa y social.

La reparación integral no se limita a la indemnización económica. Comprende la restitución de derechos, la recuperación física y emocional, las garantías de no repetición y la adopción de medidas estructurales que eviten la reiteración del daño. En casos de violencia de género, incluye también la protección del patrimonio del agresor para asegurar la efectividad de la reparación y la agilización de las indemnizaciones para evitar victimización secundaria. Sin embargo, la efectividad de este derecho se ve frecuentemente comprometida por la fragmentación competencial, la falta de coordinación interinstitucional y la ausencia de formación especializada de operadores jurídicos. Estas deficiencias generan respuestas parciales, incoherentes o tardías que debilitan la protección integral exigida por el marco normativo.

Desde una perspectiva antirracista e interseccional, deben identificarse además obstáculos adicionales que afectan de manera desproporcionada a familias migradas y racializadas. Las barreras idiomáticas, la falta de servicios de interpretación adecuados, la desconfianza institucional hacia determinadas maternidades, así como la intersección entre violencia machista y extranjería, pueden condicionar la activación de mecanismos de protección o la intensidad de la intervención institucional. Cuando la situación administrativa de la madre o del entorno familiar influye en el acceso a recursos o en la credibilidad otorgada a la denuncia, se produce una restricción material del derecho a la tutela judicial efectiva.

Cuando el acceso a la justicia se ve obstaculizado por demoras estructurales, falta de especialización, decisiones no motivadas o prácticas revictimizantes, no estamos ante un mero déficit organizativo, sino ante una vulneración del derecho a recursos efectivos que puede configurar una forma de violencia institucional hacia las infancias. Garantizar este derecho exige, por tanto, no solo reforzar los mecanismos procesales existentes, sino incorporar una perspectiva de infancia, de género y antirracista en la evaluación del acceso real a la justicia y a la reparación, asegurando que niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia puedan ejercer plenamente sus derechos en condiciones de igualdad material.

3.1.6. Derecho al reconocimiento y respeto de la autonomía progresiva

(arts. 5 y 12 CDN, LO 1/1996 de PJM, LO 8/2021 – LOPIVI)

El principio de autonomía progresiva implica reconocer que, a medida que niñas, niños y especialmente adolescentes desarrollan capacidades y madurez, deben poder ejercer de forma creciente su derecho a participar y tomar decisiones sobre las cuestiones que afectan a sus vidas. En la adolescencia, este principio adquiere una relevancia particular, ya que muchas decisiones institucionales —relativas a la protección, la salud, la vida familiar o los procedimientos judiciales— inciden

directamente en su proyecto de vida. El ordenamiento jurídico reconoce que el cumplimiento de determinadas edades amplía la capacidad de decisión de las personas menores de edad⁴⁵. Por ejemplo, en el ámbito sanitario, la legislación española reconoce a partir de los 16 años la capacidad para consentir tratamientos médicos, salvo en situaciones excepcionales (Ley 41/2002 de autonomía del paciente). Este reconocimiento legal refleja la obligación de las instituciones de respetar la evolución de las capacidades y la autonomía de las personas adolescentes

3.2. Obligaciones institucionales derivadas de estos derechos

El reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos en contextos de violencia implica la existencia de obligaciones reforzadas para las instituciones públicas, derivadas tanto del derecho internacional de los derechos

⁴⁵ El principio de autonomía progresiva encuentra su fundamento en el artículo 5 CDN, que obliga a orientar y guiar a niñas y niños en el ejercicio de sus derechos conforme a la evolución de sus facultades, y en el artículo 12 CDN, que reconoce su derecho a expresar opinión y a que sea tenida en cuenta según su edad y madurez. En el plano europeo, el Convenio de Oviedo sobre Biomedicina y Derechos Humanos (1997), art. 6, exige recabar la opinión de la persona menor de edad en las intervenciones sanitarias como factor de peso creciente. Las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño desarrollan el principio: la OG n.º 12 (2009) sobre el derecho a ser escuchado sistematiza la exigencia de participación efectiva; la OG n.º 4 (2003) y la OG n.º 20 (2016) lo proyectan sobre la adolescencia y los cuidados alternativos respectivamente. La Opinión Consultiva OC-17/2002 de la Corte IDH subraya que el derecho debe adaptarse para garantizar la participación efectiva conforme al nivel de madurez de cada persona, tratando a cada adolescente como individuo único con capacidades variables según su desarrollo. En el ordenamiento español, el Código Civil, arts. 154 y 162 (conforme al texto dado por la Ley 26/2015), establece que las hijas e hijos con suficiente madurez deben ser oídos antes de adoptar decisiones que les afecten, y que la regla de capacidad es la capacidad natural evaluada en cada caso en función de la gravedad del acto. La Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, art. 9, y la Ley 26/2015 articulan la madurez como criterio habilitador de participación: a mayor desarrollo evolutivo, mayor peso deben recibir los deseos y preferencias de la persona. La Ley 41/2002, básica reguladora de la autonomía del paciente, art. 9, fija en los 16 años el umbral para el consentimiento médico pleno y obliga, desde antes de esa edad, a valorar la madurez en función del acto concreto; este régimen fue parcialmente modificado por la LOPIVI (LO 8/2021), que añadió el deber de registrar en la historia clínica los datos de personas menores de edad víctimas de violencia y que reconoce, entre sus principios rectores (art. 2.n), el deber de asegurar el ejercicio del derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes en toda toma de decisiones que les afecte. La LOPIVI modifica también la Ley 15/2015 de Jurisdicción Voluntaria para garantizar el derecho a ser escuchados en los expedientes de su interés. En el ámbito procesal, la LEC, arts. 770 y 777, prevé la exploración judicial cuando tengan suficiente juicio antes de resolver sobre guarda, custodia o régimen de visitas. Las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño a España de 2026 recomendaron expresamente eliminar las barreras basadas exclusivamente en la edad para el ejercicio del derecho a ser escuchados y fortalecer los mecanismos de participación en todos los procedimientos relevantes.

humanos como del marco normativo estatal y autonómico. Estas obligaciones, derivadas del derecho internacional de los derechos humanos y del marco normativo estatal y autonómico, configuran un estándar exigible de actuación que trasciende la mera adopción formal de medidas. El incumplimiento de estas obligaciones es clave para la identificación de la violencia institucional machista que afecta a las infancias y adolescencias.

3.2.1. Obligación de diligencia debida reforzada

Las instituciones públicas están obligadas a actuar con diligencia debida reforzada en todas las situaciones en las que existan indicios de violencia que afecten a niñas, niños y adolescentes. Esta obligación no se limita a reaccionar ante denuncias formales, sino que impone una actuación proactiva, preventiva y sostenida en el tiempo. La obligación se proyecta tanto sobre situaciones de violencia directa como sobre contextos de conflicto familiar, procesos de separación, retiradas de guarda o institucionalización, en los que la propia intervención institucional puede generar riesgo o agravar el daño.

La diligencia debida reforzada exige:

- identificación temprana de riesgos, incluso en ausencia de denuncia expresa;
- activación inmediata de medidas de protección cuando existan indicadores razonables de daño;
- evaluación individualizada y continua del impacto de las decisiones adoptadas;
- adopción de medidas proporcionadas y ajustadas al «interés superior del menor»;
- revisión periódica de la eficacia de las intervenciones.

El incumplimiento de esta obligación se manifiesta, entre otros supuestos, en la minimización del riesgo, la demora injustificada, la fragmentación de actuaciones, la ausencia de medidas preventivas tempranas o la adopción de decisiones centradas exclusivamente en los intereses adultos. Cuando la actuación institucional carece de enfoque de derechos, ignora la perspectiva de infancia o reproduce sesgos de género, adultocéntricos o racistas, se debilita la protección debida y puede configurarse un escenario de violencia institucional. La diligencia debida reforzada no se satisface con la adopción formal de medidas iniciales. Impone un deber de seguimiento, ajuste y corrección continua para garantizar que la respuesta institucional proteja efectivamente la seguridad, el bienestar y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

3.2.2. Obligación de garantizar la no revictimización

Las instituciones públicas tienen la obligación de evitar que sus actuaciones generen daños adicionales a niñas, niños y adolescentes que han estado expuestos a situaciones de violencia. La revictimización no se limita a la repetición del daño inicial, sino que incluye la producción de nuevos perjuicios derivados de intervenciones institucionales inadecuadas, tardías, desproporcionadas o incoherentes. La revictimización se agrava cuando las intervenciones responden a enfoques fragmentados, sin coordinación interinstitucional ni seguimiento efectivo, o cuando se adoptan decisiones contradictorias entre sistemas judiciales y administrativos.

Constituyen prácticas revictimizantes, entre otras:

- la reiteración innecesaria de exploraciones, entrevistas o declaraciones;
- la exposición continuada a contextos de riesgo ya identificados;
- la ausencia de medidas de protección inmediatas y efectivas;
- la adopción de decisiones sin valorar su impacto emocional y psicológico;
- los cambios reiterados de entorno o figuras de apego sin evaluación individualizada;
- institucionalizaciones prolongadas sin revisión periódica.

La revictimización adquiere especial gravedad cuando las actuaciones institucionales se inscriben en lógicas normativas y jerarquizadas de familia y cuidado que operan como marcos implícitos de valoración. En estos supuestos, las decisiones pueden sancionar indirectamente a las madres o a los entornos familiares por no ajustarse a modelos hegemónicos de “familia adecuada”, trasladando los efectos de esa deslegitimación a niñas y niños. Estas dinámicas reproducen sesgos machistas, adultocéntricos y mecanismos de culpabilización que generan daño institucional.

Desde una perspectiva interseccional, la revictimización afecta de manera desproporcionada a niñas, niños y adolescentes pertenecientes a familias en situación de pobreza, racializadas o socialmente excluidas. En estos contextos, los sesgos clasistas y racistas intensifican la sospecha institucional, el control punitivo y las intervenciones desproporcionadas, reforzando desigualdades estructurales.

El *Comité de los Derechos del Niño* ha advertido en sus Observaciones finales a España de 2026 que la ausencia de procedimientos adaptados a las infancias, la falta de formación especializada y la incoherencia entre decisiones administrativas y judiciales incrementan el riesgo de revictimización. En consecuencia, la obligación de no revictimización exige:

- procedimientos adaptados a las infancias;
- formación especializada de los operadores jurídicos y técnicos;
- coherencia y coordinación entre sistemas intervinientes;
- evaluación previa del impacto emocional de las decisiones;
- seguimiento y revisión periódica de las medidas adoptadas.

3.2.3. Obligación de escucha efectiva y participación

Las instituciones públicas tienen la obligación de garantizar una escucha efectiva y una participación real de niñas, niños y adolescentes en todos los procedimientos que les afecten. Esta obligación no se satisface con la mera audiencia formal ni con la incorporación ritual de su opinión al expediente, sino que exige que su voz tenga incidencia concreta en la motivación y en el contenido de la decisión adoptada

La falta de escucha efectiva se agrava de manera significativa en contextos de violencia, conflicto familiar intenso o intervención del sistema de protección, en los que la voz de niñas, niños y adolescentes es con frecuencia relativizada, cuestionada o directamente desautorizada mediante razonamientos que presuponen su falta de capacidad, su supuesta manipulación o la instrumentalización de sus manifestaciones de miedo, rechazo o malestar. En este marco, resulta especialmente preocupante la utilización de constructos carentes de base científica, como el denominado “síndrome de alienación parental”, así como de formulaciones y categorías funcionalmente equivalentes, presentadas bajo apariencias técnicas o pseudopsicológicas, que operan en la práctica como mecanismos de deslegitimación del relato de las niñas, niños y adolescentes, de inversión de la carga protectora del procedimiento y de desacreditación de las madres, a quienes se atribuye de manera recurrente un ejercicio indebido, manipulador u obstructivo de la maternidad.

La escucha efectiva implica:

- adaptación del procedimiento a la edad, madurez y circunstancias las niñas, niños y adolescentes;
- información comprensible y adecuada para permitir una participación informada;
- espacios seguros y libres de presiones;
- valoración explícita de lo expresado en la resolución final;
- justificación clara cuando la decisión se aparte de la opinión manifestada.

En la práctica, persisten déficits estructurales, especialmente en procedimientos civiles, medidas paternofiliales, retiradas de guarda y decisiones administrativas de protección. La sustitución sistemática de la escucha directa por valoraciones indirectas, informes técnicos o presunciones adultocéntricas vacía de contenido este derecho de y limita su capacidad de incidir en decisiones que afectan de manera directa y duradera a su vida. Estas dinámicas adquieren una especial gravedad en los procesos de institucionalización, que afectan de manera desproporcionada a niñas y niños procedentes de familias en situación de pobreza, a familias racializadas o pertenecientes a minorías étnicas, y en los que la separación del entorno familiar opera, en la práctica, como una respuesta sustitutiva de políticas públicas de apoyo, acompañamiento y protección familiar. En estos casos, la institucionalización no responde a una valoración individualizada del interés superior del niño o la niña, sino que funciona como un mecanismo de penalización institucional de determinadas maternidades y contextos familiares, produciendo una forma específica de violencia institucional machista e interseccional que genera revictimización, desprotección y daño emocional añadido, en incumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar una protección efectiva frente a toda forma de violencia.

En este sentido, el *Comité de los Derechos del Niño* ha advertido en sus *Observaciones finales a España de 2026* que el derecho a ser escuchado no se garantiza de forma sistemática ni coherente, y ha recomendado expresamente eliminar barreras basadas exclusivamente en la edad, adoptar una presunción de capacidad para que las infancias pueda expresar su opinión y asegurar que dicha opinión sea debidamente tenida en cuenta en todos los procedimientos administrativos y judiciales que les afecten. El Comité ha subrayado que la escucha efectiva requiere procedimientos adaptados a las infancias, formación especializada de los profesionales intervinientes y mecanismos que permitan comprobar cómo la opinión del niño o la niña ha sido considerada en la decisión final.

La ausencia de escucha efectiva, cuando la decisión se adopta de manera predeterminada, sin valorar de forma real la experiencia y percepción del niño o la niña, constituye un incumplimiento del estándar de protección y un indicador relevante de posible violencia institucional hacia las infancias.

3.2.4. Obligación de valoración adecuada y continuada del riesgo

Las instituciones públicas tienen la obligación de realizar una valoración adecuada, individualizada y continuada del riesgo en todas las situaciones que afecten a niñas, niños y adolescentes, especialmente cuando concurren contextos de violencia, conflicto familiar o intervención del sistema de protección. Esta valoración constituye un componente esencial de la diligencia debida reforzada y debe orientarse

prioritariamente a garantizar la seguridad, el bienestar y el desarrollo integral de las infancias. La evaluación del riesgo no puede concebirse como un acto puntual ni limitarse a la aplicación automática de indicadores formales. Exige una aproximación dinámica y sostenida en el tiempo, capaz de incorporar:

- la evolución de la situación familiar y relacional;
- el impacto acumulativo de las decisiones institucionales;
- la información procedente de distintos sistemas intervinientes;
- y, de manera central, las manifestaciones de niñas, niños y adolescentes.

La valoración del riesgo debe integrar de manera efectiva la información proporcionada por niñas, niños y adolescentes como fuente primaria y relevante para la identificación del daño y del peligro, especialmente en contextos de violencia o conflicto familiar. La experiencia acumulada muestra que la exclusión de la voz de las infancias, su desestimación sistemática o su sustitución por valoraciones indirectas basadas exclusivamente en informes técnicos o presunciones adultas constituye un déficit sustantivo en la identificación del riesgo real, al impedir detectar situaciones de miedo, rechazo, desprotección o daño que no siempre resultan visibles a través de otros indicadores formales. Esta práctica limita de manera significativa la capacidad de las instituciones para adoptar medidas de protección adecuadas, oportunas y proporcionales, y puede conducir a decisiones que incrementan la exposición de niñas, niños y adolescentes al riesgo.

Las valoraciones insuficientes o descontextualizadas suelen estar atravesadas por sesgos estructurales: lógicas adultocéntricas que minimizan la percepción de la infancia; sesgos de género que desplazan el foco hacia el comportamiento de las madres; y sesgos racistas y clasistas que refuerzan presunciones de negligencia o incapacidad en familias racializadas o en situación de pobreza. Estos enfoques distorsionan la identificación del riesgo y pueden conducir a decisiones que incrementan la exposición al daño.

La obligación institucional exige, por tanto:

- metodologías rigurosas e interdisciplinarias;
- revisión crítica de los instrumentos de evaluación utilizados;
- seguimiento periódico de las medidas adoptadas;
- y modificación de las decisiones cuando resulte necesario para garantizar una protección efectiva.

El incumplimiento de esta obligación, ya sea por inacción, por demora injustificada o por valoraciones sesgadas, constituye un indicador relevante de vulneración del

estándar de protección y puede configurar una forma de violencia institucional hacia las infancias.

3.2.5. Obligación de garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y permanecer en familia desde una perspectiva de derechos, igualdad y diversidad familiar

Las instituciones públicas tienen la obligación de garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir y desarrollarse en su entorno familiar, siempre que ello sea compatible con su seguridad, su bienestar y el pleno ejercicio de sus derechos. Esta obligación encuentra fundamento en el artículo 9 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, en el artículo 2 de la *Ley Orgánica 1/1996* y en los principios de subsidiariedad, excepcionalidad y proporcionalidad que rigen toda medida de separación, así como en las *Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado*. Esta obligación no se limita a evitar separaciones innecesarias, sino que exige adoptar activamente las medidas necesarias para sostener y fortalecer los entornos familiares que garantizan cuidado, estabilidad y buen trato. Ello implica, en la práctica, priorizar la permanencia con la figura cuidadora principal cuando esta constituya el entorno efectivo de protección, así como limitar, suspender o condicionar las relaciones con el progenitor cuando exista riesgo, daño o ausencia de condiciones de cuidado seguro.

El derecho a vivir en familia comprende también el reconocimiento y la legitimación de la diversidad familiar, incluyendo familias formadas por parejas del mismo sexo, familias reconstituidas, extensas o comunitarias, así como aquellas que no responden al modelo heterosexual, biparental y jerarquizado que ha operado tradicionalmente como referencia implícita en la actuación institucional. La persistencia de lógicas patriarcales en la evaluación de las relaciones familiares puede conducir a equiparar de forma automática la presencia del padre con el «interés superior del menor» o a deslegitimar a las madres cuando cuestionan vínculos no seguros, desplazando el foco desde la protección de las infancias hacia la preservación formal de la estructura familiar.

Cuando la falta de apoyo institucional, la insuficiencia de recursos o la aplicación acrítica de modelos normativos de familia conducen a separaciones innecesarias, institucionalizaciones evitables o imposición de vínculos no seguros, se produce una vulneración directa del derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia. En tales supuestos, la actuación institucional no solo incumple los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, sino que puede configurar una forma específica de violencia institucional machista e interseccional, en la medida en que traslada a la

infancia las consecuencias de desigualdades de género, clase o racialización a través de decisiones formalmente protectoras.

Garantizar este derecho exige, por tanto, reforzar las políticas públicas de apoyo a la crianza y al cuidado, adoptar decisiones individualizadas y motivadas, y situar en el centro las necesidades reales de niñas, niños y adolescentes, con independencia de la estructura familiar en la que se desarrollen.

3.2.6. Obligación de coordinación institucional como garantía del buen trato y de la protección integral

Las instituciones públicas tienen la obligación de garantizar una coordinación efectiva, continuada y centrada en la protección de las infancias entre todos los sistemas que intervienen en situaciones que afectan a niñas, niños y adolescentes. Esta obligación no responde únicamente a criterios de eficiencia organizativa, sino que constituye una exigencia jurídica derivada del derecho de las infancias a la protección integral y al buen trato. La coordinación institucional implica asegurar que las actuaciones de los distintos dispositivos sean coherentes, complementarias y orientadas a una finalidad protectora común. La fragmentación competencial, la actuación en compartimentos estancos o la ausencia de seguimiento conjunto pueden generar decisiones contradictorias, retrasos injustificados o intervenciones inconexas que incrementan el riesgo y producen desprotección efectiva.

Esta obligación comporta, en particular:

- el intercambio adecuado y oportuno de información relevante, con pleno respeto a las garantías de confidencialidad y protección de datos, pero evitando bloqueos que impidan una comprensión integral de la situación;
- la coherencia entre decisiones administrativas y judiciales, de modo que unas no neutralicen o contradigan las otras;
- la atribución clara de responsabilidades en el seguimiento de cada caso;
- y la evaluación periódica de la eficacia de las medidas adoptadas.

La ausencia de coordinación no constituye una mera disfunción administrativa, sino un incumplimiento del deber de protección integral. Cuando las instituciones actúan de forma desarticulada, se incrementa el riesgo de revictimización, se prolongan situaciones de daño y se diluye la responsabilidad sobre la protección efectiva de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, la falta estructural de coordinación puede configurar una forma de violencia institucional hacia la infancia, en la medida en que produce desprotección a través de decisiones fragmentadas, incoherentes o

carentes de continuidad, incompatibles con el enfoque de derechos y con el estándar de buen trato que impone el ordenamiento jurídico

4. MANIFESTACIONES Y CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL MACHISTA HACIA LAS INFANCIAS

4.1. Patrones de actuación que generan violencia institucional machista hacia las infancias

4.1.1. Deslegitimación de las infancias como sujeto de derechos

Este patrón se configura cuando niñas, niños y adolescentes dejan de ser reconocidos como titulares plenos de derechos y pasan a ser tratados como objetos del conflicto adulto o como meros instrumentos probatorios. La deslegitimación opera a través de prácticas reiteradas como la falta de credibilidad sistemática de su testimonio, la invalidación de la voluntad expresada, la presunción automática de manipulación materna, la tergiversación de declaraciones o la invisibilización del miedo o rechazo manifestado. También se manifiesta cuando no son reconocidos como víctimas directas de la violencia de género, incluso en contextos de exposición continuada a violencia de género, desplazando el foco del análisis desde el daño sufrido hacia las dinámicas adultas. Estas actuaciones vulneran el derecho a ser escuchados y a participar en todo procedimiento que les afecte (art. 12 CDN; art. 9 LOPJM; LOPIVI), el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE; art. 40 CDN), el derecho a que su interés superior sea una consideración primordial y norma de procedimiento (art. 3 CDN; art. 2 LOPJM), así como el derecho a la protección frente a toda forma de violencia (art. 19 CDN). Cuando esta negación de credibilidad se produce de manera estructural y atravesada por sesgos de género, no constituye una mera deficiencia probatoria, sino una forma de violencia institucional.

4.1.2. Minimización o neutralización del riesgo

Este patrón aparece cuando indicadores claros de violencia son infravalorados, reinterpretados como “conflicto familiar” o diluidos bajo narrativas neutralizadoras que invisibilizan la dimensión machista del riesgo. Se concreta en la no adopción de medidas cautelares, la demora injustificada en la intervención, la normalización de la exposición al agresor o la ausencia de una valoración continuada del riesgo. La neutralización del riesgo implica una ruptura del estándar de diligencia debida

reforzada exigido por el artículo 19 de la CDN y por la LOPIVI, y comporta la vulneración del derecho a la protección frente a toda forma de violencia (art. 19 CDN), del derecho a la protección frente a la violencia sexual (arts. 34 y 35 CDN), del derecho al interés superior de la persona menor de edad (art. 3 CDN; art. 2 LOPJM) y del derecho a medidas cautelares y protección efectiva (art. 158 CC; art. 24 CE). Cuando el sistema opta por la inacción o la dilación ante un riesgo acreditado, la omisión puede constituir una forma de violencia institucional por desprotección.

4.1.3. Imposición institucional del vínculo con el agresor

Este patrón se configura cuando se prioriza el mantenimiento formal del vínculo paterno-filial sobre la seguridad y el bienestar de las infancias. Se manifiesta en custodias que privilegian el vínculo biológico pese a la existencia de riesgo acreditado, en visitas forzadas, regímenes no supervisados, procesos de revinculación impuestos o amenazas asociadas al incumplimiento. En estos supuestos, el modelo familiar normativo se antepone al análisis individualizado del interés superior. Se vulneran el derecho a la protección frente a la violencia (art. 19 CDN), el derecho a la protección frente a la violencia sexual (arts. 34 y 35 CDN), el derecho al interés superior del menor (art. 3 CDN), el derecho a vivir y permanecer en familia en condiciones seguras (art. 9 CDN; arts. 172 y ss. CC) y el derecho a la integridad física y moral (arts. 10 y 15 CE). En contextos de violencia, la imposición del vínculo puede constituir una forma activa de violencia institucional.

4.1.4. Utilización de la separación materna como mecanismo de coerción

Este patrón se produce cuando la separación del vínculo materno-filial es utilizada como herramienta de presión o castigo institucional. Incluye amenazas de retirada de custodia, restricción del contacto como medida disciplinaria, penalización de la madre protectora o decisiones dirigidas a sancionar su conducta trasladando las consecuencias a las niñas, niños y adolescentes. Estas prácticas vulneran el derecho a vivir y permanecer en familia (art. 9 CDN), el derecho al «interés superior del menor» (art. 3 CDN), el derecho a la protección frente a la violencia (art. 19 CDN), el derecho a la dignidad e integridad (arts. 10 y 15 CE) y el derecho a no sufrir represalias por expresar su voluntad (art. 12 CDN). Cuando la separación opera como mecanismo de control y no como medida estrictamente necesaria y proporcional, se transforma en violencia institucional.

4.1.5. Institucionalización como respuesta desproporcionada o dañina

Este patrón se manifiesta en retiradas de guarda sin motivación reforzada, declaraciones de desamparo cuestionables, institucionalización por razones vinculadas a pobreza o vulnerabilidad social, falta de agotamiento de medidas de

apoyo familiar, separación injustificada de hermanos o prolongación indebida de la separación. Se vulneran el derecho a no ser separado salvo necesidad real y proporcional (art. 9 CDN; LOPJM), el derecho al interés superior (art. 3 CDN), el derecho a la protección frente a la violencia (art. 19 CDN), el derecho a la no discriminación (art. 2 CDN; art. 14 CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). Cuando la institucionalización se basa en criterios socioeconómicos o en estereotipos culturales, constituye una forma indirecta de violencia institucional.

4.1.6. Maltrato en contextos de institucionalización

Este patrón se produce cuando el propio sistema de protección se convierte en escenario de violencia, ya sea por abusos no detectados, tolerancia del maltrato, falta de supervisión efectiva, ausencia de intervención ante violencia entre iguales o utilización de prácticas disciplinarias desproporcionadas. Incluye también la medicalización o psiquiatrización como mecanismo de control institucional, cuando la medicación o el diagnóstico se emplean como herramientas de contención conductual, silenciamiento del malestar o deslegitimación del relato infantil, sin evaluación clínica rigurosa, seguimiento longitudinal suficiente ni garantías plenas de consentimiento informado. Esta dinámica puede generar efectos adversos en el desarrollo físico y emocional de niñas, niños y adolescentes, reforzando su posición de vulnerabilidad y dependencia frente al sistema. Se vulneran el derecho a la protección frente a toda forma de violencia (art. 19 CDN), el derecho a la protección frente a la violencia sexual (arts. 34 y 35 CDN), el derecho a la dignidad e integridad física y moral (arts. 10 y 15 CE), el derecho a la salud física y mental (art. 24 CDN; art. 43 CE), el derecho al consentimiento informado (Ley 41/2002) y el derecho al buen trato reconocido en la LOPIVI. Cuando el espacio diseñado para proteger se convierte en espacio de riesgo, ya sea por acción u omisión, la responsabilidad institucional es directa y no puede diluirse en la actuación individual de profesionales concretos.

4.1.7. Racismo institucional y discriminación interseccional

Este patrón aparece cuando las decisiones, valoraciones técnicas o intervenciones institucionales se fundamentan, explícita o implícitamente, en estereotipos raciales, culturales, religiosos o socioeconómicos, produciendo un trato diferenciado o una sobreactivación del sistema de control y protección sobre determinadas familias. Con frecuencia opera bajo una apariencia de neutralidad técnica, pero se traduce en una vigilancia reforzada, una presunción de riesgo o una menor credibilidad atribuida a las madres y a la infancia racializada. Se manifiesta, entre otras formas, en la asociación automática entre pobreza y desprotección, en la patologización de prácticas culturales no hegemónicas, en la atribución de conflictividad a familias

migrantes, en la mayor probabilidad de retirada de guarda o institucionalización en contextos de vulnerabilidad socioeconómica, o en la menor activación de recursos de apoyo frente a situaciones equivalentes cuando afectan a familias no racializadas.

La dimensión interseccional resulta aquí constitutiva: la discriminación no se produce únicamente por el origen racial o étnico, sino por la intersección entre género, clase, situación administrativa, edad y, en su caso, discapacidad o salud mental. Las madres migrantes, en particular, pueden situarse en una posición de especial exposición a decisiones institucionales más severas, lo que repercute directamente en los derechos de sus hijas e hijos.

En estos supuestos se vulneran el derecho a la no discriminación (art. 2 CDN; art. 14 CE), el derecho a la identidad cultural y religiosa (art. 30 CDN), el derecho al «interés superior del menor» (art. 3 CDN), así como el derecho a la igualdad en el acceso a la protección y a la justicia (art. 24 CE). Cuando la actuación institucional reproduce desigualdades estructurales o consolida desventajas históricas bajo criterios aparentemente técnicos, puede configurarse como una forma de violencia institucional hacia las infancias.

4.1.8. Obstaculización del acceso a la justicia y dilación procesal

Este patrón se configura cuando el sistema judicial o administrativo, en lugar de garantizar una respuesta efectiva y oportuna, introduce barreras formales o materiales que dificultan, retrasan o vacían de contenido la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en contextos de violencia. Se manifiesta en la no admisión o valoración insuficiente de pruebas relevantes; en la práctica de pruebas con enfoque estereotipado o sesgado; en la ausencia o denegación sistemática de medidas cautelares ante riesgo acreditado; en la falta de motivación reforzada en decisiones que afectan gravemente a las infancias; en dilaciones indebidas que prolongan situaciones de exposición al daño; y en la reiteración de comparecencias o exploraciones innecesarias que generan revictimización procesal.

La obstaculización del acceso a la justicia no siempre adopta la forma de una negativa expresa. Con frecuencia opera a través de prácticas estructurales: exigencias probatorias desproporcionadas, derivaciones cruzadas sin resolución efectiva, sobrecarga estructural que cronifica los procedimientos, o una lectura formalista del derecho que invisibiliza el contexto de violencia de género. Estas dinámicas pueden producir una desigualdad real en el acceso a la protección, especialmente cuando concurren factores de discriminación interseccional (origen racial o étnico, situación administrativa, discapacidad, pobreza o edad). En este sentido, el acceso a la justicia no es únicamente el derecho a iniciar un procedimiento, sino el derecho a obtener una respuesta efectiva, motivada y en plazo razonable. La

demora injustificada o la inacción ante indicadores de riesgo pueden traducirse en una forma de desprotección activa. La dilación procesal, cuando perpetúa la exposición al agresor o consolida situaciones de vulnerabilidad, deja de ser un problema organizativo para convertirse en una forma de violencia institucional.

En estos supuestos se vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE; art. 40 CDN), el derecho a ser escuchado y a que su opinión sea debidamente valorada (art. 12 CDN), el derecho a medidas cautelares ante riesgo (art. 158 CC), el derecho a la protección frente a toda forma de violencia (art. 19 CDN), el derecho a la protección frente a la violencia sexual (arts. 34 y 35 CDN) y el derecho a la recuperación y reparación integral (art. 39 CDN).

4.2. Indicadores para identificar la violencia institucional machista hacia las infancias

A partir de lo expuesto a lo largo del informe se propone un acercamiento a la concreción de cuáles podrían ser algunos de los indicadores que permitan reconocer cuándo una actuación institucional trasciende el error o la deficiencia puntual y se configura como violencia institucional machista hacia las infancias. Los indicadores que se detallan a continuación no constituyen un catálogo cerrado ni un listado de irregularidades administrativas. Su función en el presente informe es ofrecer herramientas analíticas para identificar dinámicas estructurales de actuación que, por acción u omisión, generan daño, desprotección o revictimización, y que se insertan en lógicas de poder atravesadas por el género, la edad y otros ejes de desigualdad. Estos indicadores deben leerse, por tanto, en conexión con los patrones previamente descritos y con el marco de derechos y obligaciones expuesto.

La finalidad de los indicadores anteriores no sustituye el análisis jurídico individualizado de cada caso. Leídos en conjunto, evidencian que la violencia institucional machista no es el resultado de actuaciones aisladas, sino la expresión de fallos estructurales en la aplicación de las obligaciones de protección, garantía del buen trato y respeto al interés superior del niño y la niña. Desde esta perspectiva, puede afirmarse que existe violencia institucional machista hacia las infancias, en particular, cuando las instituciones:

- **Incumplen de manera reiterada o injustificada la diligencia debida reforzada**, omitiendo, retrasando o minimizando la adopción de medidas de protección pese a la existencia de indicios suficientes de riesgo o daño, normalizando la exposición de la infancia a contextos de violencia o conflicto.

- **Adoptan decisiones que generan revictimización**, ya sea mediante intervenciones reiteradas, contradictorias o desproporcionadas, o a través de decisiones que no consideran el impacto emocional, relacional y traumático que dichas actuaciones producen sobre niñas, niños y adolescentes.
- **Deslegitiman sistemáticamente la voz de las infancias**, sustituyendo la escucha directa por presunciones adultocéntricas que cuestionan su capacidad, credibilidad o autonomía, y reinterpretan sus manifestaciones de miedo, rechazo o malestar como productos de manipulación adulta.
- **Aplican categorías, razonamientos o elementos carentes de base científica** que operan como dispositivos institucionales para invalidar el relato de niñas, niños y adolescentes y desplazar el foco del análisis desde el daño sufrido hacia la conducta de las madres, neutralizando la identificación del riesgo y justificando decisiones contrarias al interés superior de la persona menor de edad.
- **Realizan valoraciones del riesgo insuficientes, sesgadas o descontextualizadas**, atravesadas por estereotipos de género, lógicas adultocéntricas y sesgos racistas y clasistas, que afectan de manera desproporcionada a familias racializadas, migrantes o en situación de pobreza, reforzando presunciones de negligencia, incapacidad o riesgo sin una evaluación individualizada ni contextual.
- **Invocan el «interés superior del menor» de forma retórica o instrumental**, utilizándolo para legitimar intervenciones estandarizadas, intrusivas o desproporcionadas, sin una ponderación real de alternativas ni una motivación suficiente basada en los derechos y necesidades concretas de las infancias
- **Adoptan decisiones de separación, retirada de guarda o patria potestad, o institucionalización** sin haber agotado previamente medidas de apoyo a la familia, sin una valoración individualizada y motivada del interés superior del niño o la niña, o sin considerar de manera suficiente el impacto emocional, relacional y evolutivo que dichas decisiones producen sobre niñas, niños y adolescentes.
- **Utilizan la institucionalización como respuesta a situaciones de pobreza, precariedad o exclusión social**, tratando déficits estructurales de apoyo público como supuestos de desprotección, y trasladando a las infancias las consecuencias de la falta de inversión en políticas de apoyo familiar, crianza y cuidados.
- **Toleran o reproducen sesgos profesionales que afectan a la credibilidad de niñas, niños y adolescentes**, tales como estereotipos de género, prejuicios racistas o clasistas, concepciones adultocéntricas o modelos normativos de

familia, sin establecer mecanismos efectivos de corrección, rendición de cuentas o responsabilidad institucional.

- **Imponen de forma implícita o explícita un modelo familiar normativo**, basado en esquemas tradicionales, jerárquicos o heteropatriarcales, que penaliza a las madres solas, a las familias monomarentales, a las familias
- **Otorgan un valor determinante a informes o valoraciones técnicas** elaboradas sin las garantías metodológicas necesarias, sin contraste interdisciplinar o sin incorporar la voz de las infancias, utilizándolos como fundamento para decisiones que restringen derechos y que pueden generar revictimización, desprotección o daño emocional añadido.
- **Desplazan la responsabilidad institucional hacia las capacidades individuales de los profesionales**, tratando los errores, omisiones o decisiones dañinas como fallos personales, en lugar de reconocerlos como el resultado de deficiencias estructurales en la formación, los protocolos, la supervisión y la organización de los servicios.
- **No garantizan procesos adecuados de selección, capacitación continua, supervisión y evaluación** del personal que interviene en situaciones que afectan a niñas, niños y adolescentes, permitiendo que decisiones con un impacto profundo y duradero sobre sus vidas se adopten desde criterios subjetivos, intuiciones personales o marcos teóricos obsoletos o carentes de base científica.
- **Delegan decisiones de alta complejidad y especialización**, como la valoración del riesgo, la determinación del interés superior del niño o la niña, la retirada de guarda o patria potestad, o la adopción de medidas de institucionalización, en profesionales que no cuentan con la formación especializada, actualizada y obligatoria en derechos de las infancias, violencias machistas, trauma, enfoque de género e interseccionalidad.
- **Actúan de manera fragmentada o incoherente**, sin coordinación efectiva entre los distintos sistemas intervinientes, exponiendo a niñas, niños y adolescentes a escenarios de incertidumbre, reiteración de intervenciones, conflicto prolongado o desprotección institucional.

La sistematización de patrones e indicadores realizada en este último apartado del informe subraya la importancia de identificar la violencia institucional machista que afecta a las niñas, niños y adolescentes y contribuir a reconocer que determinadas decisiones, prácticas y omisiones institucionales producen daños previsibles y evitables sobre las infancias cuando no se aplica el enfoque de sus derechos, la

perspectiva de género y la mirada interseccional. Solo desde el reconocimiento estructural es posible asegurar que el interés superior de las personas menores de edad, el buen trato y su protección integral frente a las violencias institucionales.

ANEXO. El Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma de la LOPIVI (APLO-LOPIVI, mayo 2026) a la luz del presente informe: oportunidades desde la perspectiva de las violencias institucionales machistas hacia las infancias

El Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 8/2021, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (APLO-LOPIVI), elevado al Consejo de Ministros en mayo de 2026, constituye la reforma normativa más relevante del marco de protección de las infancias en los últimos años si logra consumarse todo el proceso de tramitación que tiene por delante. Su análisis desde la perspectiva de las violencias institucionales machistas que articula el presente informe permite identificar una serie de oportunidades significativas, así como cuestiones pendientes que la reforma no acaba de resolver y que merecen atención crítica.

1. Refuerzo explícito de la prohibición del falso SAP y de los planteamientos pseudocientíficos

El nuevo artículo 4 ter del APLO-LOPIVI prohíbe expresamente el uso de planteamientos teóricos sin aval científico que presuman interferencia o manipulación adulta, incluido el llamado síndrome de alienación parental o cualquiera de sus reformulaciones, y extiende esta prohibición a cualquier informe, de entidad pública o privada, basado en dichos planteamientos. Las resoluciones que los apliquen podrán ser impugnadas. Esta medida representa la consolidación normativa más relevante para combatir el patrón que el presente informe denomina deslegitimación de las infancias como sujeto de derechos (P1-P2): precisamente el patrón en el que la voz de niñas, niños y adolescentes es sistemáticamente desacreditada mediante la presunción de manipulación materna. La reforma reconoce así, con rango orgánico, que el uso de estos constructos pseudocientíficos no es una cuestión meramente técnica o pericial, sino una forma de violencia institucional que vulnera el derecho a ser escuchado y el interés superior de la persona menor de edad. Esta previsión, además, da respuesta directa a las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño a España de 2026, que instaban explícitamente a prohibir su invocación en los tribunales.

2. Fortalecimiento del derecho a ser escuchado sin límite de edad

La modificación del artículo 11 de la LOPIVI elimina la referencia a la madurez suficiente o a los doce años como umbral para la escucha, garantizando que ningún niño, niña o adolescente sea excluido de este derecho por razón de edad. El acto o resolución deberá recoger expresamente la voluntad manifestada y las razones por

las que se considera adecuado respetarla o no. Asimismo, se establecen condiciones mínimas para la escucha: evitar el contacto con la persona agresora antes, durante y después del proceso; garantizar un espacio seguro; y respetar el derecho a elegir el sexo de la persona entrevistadora en casos de violencia sexual o maltrato. Estas previsiones responden directamente a la obligación de escucha efectiva que este informe identifica como central para contrarrestar el patrón de deslegitimación sistemática de la voz de las infancias y la utilización de su rechazo como evidencia de manipulación, y dan cobertura normativa explícita a lo que este informe ha descrito como una de las manifestaciones más recurrentes de violencia institucional machista hacia las infancias.

3. Prohibición de la custodia compartida cuando existan indicios de impacto negativo y refuerzo de la protección en contextos de violencia de género

El nuevo artículo 28.3 del APLO-LOPIVI establece que en ningún caso podrá acordarse el régimen de custodia compartida cuando existan indicios de que dicho régimen pueda provocar un impacto negativo en la salud física, psíquica o emocional de niñas, niños o adolescentes; y el artículo 29 reformado vincula la protección y acreditación de las personas menores de edad a la de la madre víctima de violencia de género. Asimismo, se reconoce expresamente que niñas, niños y adolescentes expuestos a la violencia de género que sufre su madre son víctimas de violencia de género, y se garantiza su permanencia con ella salvo resolución motivada contraria. Estas disposiciones atacan directamente los patrones de imposición institucional del vínculo con el agresor (P3) y de utilización de la separación materna como mecanismo de coerción (P4) descritos en el presente informe. La exigencia de motivación reforzada para cualquier decisión que separe a niñas y niños de la madre víctima y la prohibición de modelos alternativos de resolución de conflictos cuando existan indicios de violencia limitan el espacio institucional para la reproducción de esas prácticas.

4. Incorporación de criterios interpretativos explícitos del interés superior con perspectiva de infancia, género e interseccionalidad

El nuevo artículo 4 bis del APLO-LOPIVI establece criterios interpretativos expresos para la determinación del interés superior de la persona menor de edad en situaciones de violencia, incluyendo la obligación de aplicar la perspectiva de infancia, de género, de derechos humanos e interseccional. Toda resolución deberá constar expresamente la evaluación de todos los bienes y derechos en juego, la estimación de las posibles repercusiones sobre el niño o niña concreto y las razones que justifican que la decisión adoptada responde a su interés superior. La escucha de la persona menor de edad, sin importar su edad, se configura como elemento primordial para la determinación de ese interés. Este desarrollo normativo da

respaldo legal directo a lo que el presente informe ha argumentado como necesario: la superación del uso retórico e instrumental del interés superior como fórmula legitimadora de decisiones previamente adoptadas, y su sustitución por una metodología transparente, motivada e interseccional. La previsión de que se presumirá conflicto de interés cuando la opinión de la persona menor de edad sea contraria a la medida adoptada sobre ella es una herramienta de gran valor para contrarrestar las dinámicas adultocéntricas identificadas en este informe.

5. Refuerzo de la protección en los centros de acogimiento residencial y régimen sancionador

El APLO-LOPIVI introduce la figura obligatoria del Coordinador o Coordinadora de bienestar y protección en todos los centros de acogimiento residencial, un régimen sancionador con infracciones tipificadas y un nuevo artículo sobre la salida de los centros que garantiza el acompañamiento en la transición a la vida independiente. Estas previsiones inciden directamente sobre los patrones descritos en el presente informe relativos a la institucionalización como respuesta desproporcionada o dañina (P5) y al maltrato en contextos de institucionalización (P6). La tipificación explícita como infracción del incumplimiento de los estándares de calidad de los sistemas de acogimiento, unida a la legitimación de la Dirección General de Derechos de la Infancia y la Adolescencia para intervenir ante situaciones de desprotección grave, dota de instrumentos concretos de exigibilidad a lo que este informe ha descrito como responsabilidad institucional directa cuando el espacio diseñado para proteger se convierte en espacio de riesgo. Se trata de una de las aportaciones más sólidas del anteproyecto desde la perspectiva de la violencia institucional machista.

6. Formación obligatoria, especializada e interseccional como eje estructural

La reforma del artículo 5 del APLO-LOPIVI establece un Plan Director de Formación en materia de violencia contra las infancias, de carácter obligatorio e interdisciplinar, con perspectiva de infancia, de género, de derechos humanos, del trauma e interseccional. Esta formación alcanza a los ámbitos sanitario, social, educativo, policial, judicial, forense y a los colegios de abogacía y procura, y se exige también, de forma transversal, en la Carrera Judicial. El APLO-LOPIVI reconoce así que gran parte de las vulneraciones de derechos que este informe describe no son producto de malas intenciones individuales, sino de sesgos estructurales reproducidos por falta de formación especializada. La inclusión explícita en los contenidos mínimos de la prohibición del SAP y del impacto de los roles y estereotipos de género en la violencia que sufren las infancias vincula la formación directamente con la prevención de los patrones de violencia institucional machista identificados en el presente informe. Es una oportunidad para transformar la práctica institucional desde

dentro, condición necesaria –aunque no suficiente– para erradicar las dinámicas adultocéntricas, racistas y machistas que este informe ha documentado.

7. La cuestión pendiente: la violencia institucional machista sigue sin nombrarse

Pese a los avances descritos, el APLO-LOPIVI mantiene la misma omisión que este informe identificó como una de las limitaciones estructurales de la LOPIVI vigente: la violencia institucional machista no aparece como categoría jurídica explícita. El anteproyecto refuerza obligaciones, garantiza derechos e introduce mecanismos de exigibilidad, pero no nombra ni define la violencia institucional como forma específica de vulneración de derechos susceptible de sanción, reparación y garantías de no repetición. Esta ausencia limita el alcance transformador de la reforma: sin una categoría jurídica que permita identificar y sancionar las actuaciones institucionales que generan daño, revictimización o desprotección, el sistema carece de los instrumentos conceptuales necesarios para la rendición de cuentas institucional que exige el estándar internacional de diligencia debida. La incorporación de la violencia institucional machista como categoría explícita en el texto de la LOPIVI sigue siendo, a la luz del presente informe, una asignatura pendiente que ningún anteproyecto de reforma ha abordado hasta la fecha y que resulta imprescindible para cerrar la brecha entre el reconocimiento normativo formal de los derechos de las infancias y su garantía efectiva frente a las propias instituciones llamadas a protegerlos.

Bibliografía consultada

AIETI. (2024). *Hijos e hijas de mujeres migradas víctimas de violencia de género. La protección de la infancia migrante frente a la violencia en España*.

Assiego Cruz, V. (2024). *En la violencia vicaria no hay una sola víctima*. Píkara Magazine, 20 de noviembre de 2024.

Assiego Cruz, V. (2024). *Escuchar a la infancia nos hace más humanos*. Revista del Consejo Escolar del Estado, n.º 14, pp. 105 ss.

Ayuntamiento de Barcelona. (2023). *Informe del Observatorio de las Discriminaciones en Barcelona 2023*. Dirección de Servicios de Derechos Humanos, Justicia Global y Cooperación Internacional.

Ávila, D., Franzé, A., Peñaranda, M. C., Pérez, M., González Prado, P., Lalana, B., & Ramírez, A. (2023). *Violencia institucional contra las madres y la infancia: Aplicación del falso síndrome de alienación parental en España*.

Espirales Consultoría de Infancia & Aldeas Infantiles SOS. (2020). *Llegar a tiempo. Niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo en España*.

Fundación Raíces. (2020). *Violencia institucional en el sistema de protección a la infancia*.

García de Murcia, M. (2022). Hacia la protección de las víctimas de violencia de género desde una perspectiva de derechos de infancia. *IgualdadES*, (6), 299–320.

Gómez Fernández, I. (2018). Hijas e hijos víctimas de la violencia de género. *Revista Aranzadi*.

GREVIO. (2020). *Primer informe de evaluación sobre España relativo a la aplicación del Convenio de Estambul*. Consejo de Europa.

Save the Children. (2006). *Atención a los niños y niñas víctimas de la violencia de género: Análisis de la atención a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género en el sistema de protección a la mujer*. Autor.

Save the Children. (2011). *En la violencia de género no hay una sola víctima: Atención a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género*. Autor.

Sepur, B., et al. (2024). *En la tela de araña: Las violencias contra la infancia y la lucha de las madres protectoras*. La Laboratoria.

Sordo Ruz, T. (2022). *Prácticas de reparación de violencias machistas. Análisis y propuestas*. Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad.

Sordo Ruz, T. (2023). *Documento marco sobre las violencias institucionales machistas*. Hèlia / Colectiva 1600s.

Sordo Ruz, T. (2023). *Violencias institucionales machistas. Informe elaborado para HÈLIA*.

Thill, M. (2020). *El Convenio de Estambul: Análisis iusfeminista del primer instrumento europeo vinculante específico sobre violencia de género*.

