

## Análisis de situación

# Hacia una justicia centrada en la infancia, garante de derechos y buen trato



**Edita:**

Dirección de Incidencia, Programas y Alianzas  
UNICEF España  
c/Mauricio Legendre, 36.  
28046 Madrid

**Autores:**

Patricia Fernández Vicens  
Maribel Rodríguez Álvarez

**Coordinación:**

Amanda Martín  
Almudena Olaguíbel

**Diseño gráfico:**

Rex Media SL

Noviembre 2025

# Índice

INTRODUCCIÓN	3
1. EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA DE LA INFANCIA: PRINCIPIOS Y DEFINICIONES	4
2. UNA MIRADA A LA SITUACIÓN EN ESPAÑA	6
- El marco legal	6
- Los datos	7
- El acceso al sistema de justicia	10
3. NIÑOS Y NIÑAS VÍCTIMAS Y TESTIGOS DE VIOLENCIA	12
4. NIÑOS Y NIÑAS EN PROCEDIMIENTOS DE FAMILIA	23
5. UNA AGENDA EN DESARROLLO	25

# Introducción

**El acceso a la justicia** constituye uno de los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es **garantía para el ejercicio y cumplimiento de todos los demás derechos y es el mecanismo de protección de los mismos**.

Para que todos los derechos de todos los niños y niñas tengan sentido, es condición imprescindible que puedan acceder al sistema de justicia en **condición de igualdad y sin discriminación**, así como a recursos efectivos judiciales y extrajudiciales para reparar las violaciones de toda la gama de derechos reconocidos en distintos instrumentos.

La **Convención sobre los Derechos del Niño** reconoció el derecho de acceso a la justicia de los niños y las niñas y encomendó a los tribunales la obligación de observar su interés superior en todas las decisiones que adoptaran; su artículo 4 además obliga a todos los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para dar efectividad a ese derecho.

Seguimos una tradición jurídica donde el niño era concebido como **menor sin capacidad**, sujeto a la patria potestad de sus progenitores y por lo tanto objeto de medidas de protección y tutela. Esta idea de incapacidad difundida en el imaginario jurídico afecta al reconocimiento de los derechos otorgados y coloca a niños y niñas en una situación de dependencia para tomar sus propias decisiones, incluida su capacidad de participación en los asuntos legales que les afectan.

Las reformas legales llevadas a cabo en los últimos años **buscan instalar un paradigma nuevo**, cuya piedra angular debería ser que las prácticas institucional y de los profesionales incorporen un enfoque basado en los derechos de la infancia. Trasladar las normas a la realidad de la vida de los niños y las niñas requiere cambios en los procedimientos, las prácticas profesionales e institucionales y los recursos y herramientas de que disponen todos los actores que se relacionan con ellos. Pero además supone trasladar de modo sistemático el enfoque basado en los derechos de los niños que exige el nuevo marco legal a una Administración de Justicia que se caracteriza por su complejidad y rigidez.

En este contexto, este documento pretende contribuir a generar conocimiento y debate sobre el estado de situación actual del acceso a la justicia de la infancia, analizando en qué medida los derechos y garantías reconocidos en el marco legal actual se están desplegando en la práctica y cuáles son los principales retos que hay que abordar. El alcance del análisis no pretende ser exhaustivo sino más bien ofrecer una aproximación al estado de la cuestión para avanzar en la agenda en desarrollo y anime a profundizar en el estudio de aspectos específicos.

Esperamos que sea una aportación para informar el diseño de políticas y la asignación de recursos que aseguren el acceso equitativo de todos los niños y niñas a un sistema de justicia garante de derechos y buen trato, tal y como exigen los estándares internacionales y nacionales.

**El acceso a la justicia es fundamental para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, pero para que la justicia sea accesible, tiene que ser comprensible.**

## 1

## El derecho de acceso a la justicia de la infancia: principios y definiciones

**El derecho de acceso a la justicia** puede entenderse como la posibilidad de que los niños y las niñas obtengan un recurso justo y oportuno en caso de violación de sus derechos, a través de vías que estén adaptadas a sus capacidades y a sus necesidades y que respeten todos sus derechos.

**Reconocer a la infancia como sujeto de derechos** implica la obligación de establecer un sistema de justicia que **sea accesible, adaptado y eficiente** para que puedan exigir el cumplimiento de sus derechos, reclamar frente a su vulneración y obtener una reparación efectiva.

Poniendo este derecho en relación con los principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1.989 y con el resto de los estándares internacionales aplicables en la materia, pueden identificarse los elementos fundamentales de **una justicia accesible y garante de derechos para toda la infancia**:

- **Principio de no discriminación:** derecho de acceso universal y en condiciones de igualdad. Para que este principio sea efectivo es necesario implementar medidas que hagan accesible la justicia para la infancia, para todas las infancias, evitando que determinadas características o situaciones de los niños y/o de sus familias les impidan acceder al sistema de justicia.
- **Principio del interés superior:** los niños tienen derecho a que su interés sea tenido en cuenta en todas las decisiones que les afecten. El diseño y la ejecución de los procedimientos judiciales deben colocar en el centro *su interés superior* y el resultado final de esos procesos también debe estar informado por él. Pero además es imprescindible que se demuestre cómo se ha tenido en cuenta en decisiones y medidas que se adopten.
- **Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo:** garantizar la protección y el bienestar debe ser una prioridad en una justicia con enfoque de infancia. Este principio implica la obligación de establecer mecanismos para proteger su integridad física y psicológica, así como su dignidad, y evitar cualquier perjuicio derivado de su contacto con la administración de justicia, la conocida como violencia institucional.
- **Derecho a ser escuchado:** El derecho a ser escuchado constituye la clave de bóveda en torno a la que se articula el derecho a una justicia adaptada a la infancia. Supone el principal medio de participación en el proceso y, por lo tanto, tanto la legislación como las prácticas deben promover mecanismos adaptados para ejercer el derecho a ser escuchado, siempre.
- **Derecho a recibir información y asesoramiento:** Los niños y las niñas deben estar informados sobre sus derechos y los mecanismos disponibles para ejercerlos y defenderlos. La información debe ser clara, comprensible y adaptada a la edad, madurez y a sus capacidades.

- **Derecho a la intimidad:** se deben adoptar medidas para preservar la confidencialidad y privacidad, como la posibilidad de celebrar procedimientos a puerta cerrada, o medidas para que no se revele la identidad en las resoluciones judiciales. También se deberá proteger su privacidad frente a los medios de comunicación.
- **Especialización de profesionales y enfoque multidisciplinar** para poder identificar sus necesidades y velar por las garantías necesarias en el procedimiento. Es imprescindible la colaboración entre profesionales para evaluar integralmente la situación jurídica, psicológica, social, emocional, física y cognitiva, así como contar con un marco común de evaluación.
- **Derecho a la asistencia especializada y a la recuperación integral:** implica la existencia de equipos técnicos y periciales especializados, y la posibilidad de acceder a figuras de acompañamiento y a recursos específicos para víctimas.
- **Debido proceso y respeto del estado de derecho:** Los niños y niñas tienen reconocidas las garantías del debido proceso<sup>1</sup> aplicables a los adultos. Estas garantías aseguran un proceso legal justo, imparcial y transparente para todas las personas. Aun así, "el respeto a las garantías del debido proceso no impide que se puedan realizar ajustes adecuados para compensar la diferencia de poder entre los niños y otras partes, en consonancia con las normas internacionales"<sup>2</sup>.

**Una justicia adaptada a la infancia es aquella que permita la plena participación de todos los niños y niñas como sujeto de derechos, en condiciones de igualdad y no discriminación por el hecho de ser menores de edad y que tiene en consideración los impactos interseccionales por razón de género, edad, discapacidad, orientación e identidad de género, origen, etc que pueden impedir la efectiva realización de este derecho.**

**1. Derecho a un juez imparcial:** el juez debe ser independiente y no tener intereses personales en la causa, asegurando que la decisión se base en la ley y los hechos. **Derecho a la defensa:** la persona acusada tiene derecho a contar con un abogado y a presentar pruebas en su defensa. **Presunción de inocencia:** se presume inocente hasta que se demuestre lo contrario en un juicio justo. **Derecho a la publicidad del proceso:** el juicio debe ser público, lo que permite un mayor control social y transparencia. **Derecho a ser oído:** la persona acusada tiene derecho a ser escuchada y a presentar su versión de los hechos. **Derecho a un proceso rápido:** se debe evitar la dilación indebida del proceso para asegurar una resolución justa y oportuna. **Derecho a apelar:** se puede recurrir la decisión judicial si se considera que no se ha seguido el debido proceso. **Derecho a ser tratado con dignidad:** se debe garantizar el respeto a la dignidad humana durante todo el proceso, incluso en caso de condena. **Derecho a no ser torturado o sometido a tratos inhumanos:** se prohíben todas las formas de tortura y malos tratos. **Derecho a la reparación del daño:** en caso de condena, se debe garantizar la reparación del daño causado a la víctima. **Derecho a la tutela judicial efectiva:** se debe garantizar que los órganos jurisdiccionales sean eficientes y que se pueda acceder a la justicia. **Derecho a la igualdad ante la ley:** todas las personas deben ser tratadas de manera igual ante la ley, sin discriminación.

**2. [crc-gc27-public-consultation.docx](#).** Borrador de Comentario General num. 27 (202x) sobre el derecho del niño al acceso a la justicia y a un recurso efectivo. Comité de Derechos del Niño. Traducción no oficial

## 2

## Una mirada a la situación en España

### 2.1. El marco legal

España cuenta con un marco legal de reconocimiento y protección de los derechos de la infancia sólido y acorde con los estándares internacionales. El cambio de paradigma del enfoque tutelar al enfoque basado en derechos y buen trato comienza en 2015 con las llamadas “leyes del 15” (en referencia a la **Ley Orgánica 8/2015** y la **Ley 26/2015, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia**), leyes que abordan un **profundo cambio** del sistema de protección y de la interpretación del principio del interés superior del niño.

La **Ley 8/2021 de 4 de junio de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la violencia (LOPIVI)** supone un **paso diferencial** que ahonda en este profundo cambio legal estableciendo un marco de protección frente a **distintas formas de violencia**, reconocido el derecho al buen trato, introduciendo el concepto de *entornos protectores y la prevención y la detección temprana* como la prioridad de todo el sistema. La ley incluye modificaciones de otras leyes con unas implicaciones muy importantes para mejorar la garantía del derecho de acceso a la justicia de la infancia, e insta a la creación de tribunales especializados.

La **Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual (LOGIS)** establece una nueva regulación de los delitos contra la libertad sexual y un marco de derechos sociales y procesales para las víctimas, incluyendo niños y niñas.

La **Ley Orgánica 5/2024 del Derecho de Defensa** ha incorporado salvaguardas específicas de infancia, como que la **asistencia jurídica** deberá velar por el posible conflicto de intereses de los niños y niñas con sus representantes legales, solicitando la designación de un **defensor judicial** en su caso (art 4.8)<sup>3</sup>, haciendo obligatorio **adaptar** la información a su edad, madurez e idioma, y reforzando el derecho a **ser escuchado** (art. 7.1 *in fine*)<sup>4</sup>.

La **Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia (Ley 1/2025)** incorpora cambios sustantivos en el ámbito de la organización y gestión del sistema de justicia. Además, desarrolla el mandato establecido en la disposición final vigésima de la LOPIVI, que obliga a la especialización, tanto de los órganos judiciales como de sus titulares, para la instrucción y enjuiciamiento de los delitos cometidos contra la infancia, así como de los equipos técnicos que asistan a los juzgados especializados. También pide la especialización dentro del orden jurisdiccional civil en infancia, familia y capacidad.

3. “En el caso de menores de edad, la asistencia jurídica deberá velar por el posible conflicto de intereses con los representantes legales, solicitando la designación de un defensor judicial en su caso”.

4. “Cuando se trate de menores, tienen derecho a ser oídos en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que estén afectados en los términos y con las garantías del artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil”.

## 2.2. Los datos

Los niños, niñas y adolescentes se relacionan o se enfrentan al sistema de justicia por diferentes circunstancias. Ya sea por ser víctimas o testigos de violencia, por procedimientos civiles de familia en relación con separaciones y divorcios, por situaciones de desamparo que dan lugar a la separación de sus familias, por ser hijos e hijas de víctimas de violencia de género, ser ellos mismos víctimas de este tipo de violencias, o por estar acusados de infringir la ley penal.

Reunir datos actualizados sobre la materia no resulta fácil. La ausencia de sistematización de datos centralizados en relación con el número de niños y niñas que acceden al sistema de justicia dificulta tener una imagen completa sobre el estado de la cuestión, aunque podemos aproximarnos al contexto a través de diferentes informes, memorias y registros oficiales.

### VÍCTIMAS O TESTIGOS DE VIOLENCIA

Aunque contamos con diversas fuentes oficiales de datos, no hay que obviar que los estudios muestran que existe una **infra notificación** de los casos reales de violencia contra la infancia.

Según datos del Anuario Estadístico del Ministerio del Interior<sup>5</sup> en 2024 se presentaron 62.247 denuncias que tenían como víctima a menores de edad. En cuanto a la **violencia sexual**, de las 22.774 victimizaciones registradas, el 41%, es decir 9.393, corresponden a niños, niñas y adolescentes<sup>6</sup>. El número de **niñas cuadruplica** al de niños, siendo 7.526 las niñas víctimas.

En términos de prevalencia, el estudio *La victimización sexual en la adolescencia: un estudio nacional desde la perspectiva de la juventud española*<sup>7</sup>, identificó que un 17,8% de los adolescentes que participaron en el mismo habían sufrido algún tipo de violencia sexual a lo largo del último año. Un 9,9% de los casos incluía contacto físico.

### VIOLENCIA EN EL CONTEXTO DE LA FAMILIA

Una de las formas más graves de violencia en términos de frecuencia e impacto es la que se da en el contexto más cercano de la familia, que puede acarrear graves consecuencias personales y sociales para las víctimas.

En España, las cifras oficiales muestran un **aumento sostenido de casos registrados** de violencia hacia la infancia en el ámbito familiar (excepto en 2023, que rompe la tendencia al alza), aumento que puede deberse también a una mayor concienciación y reporte en los últimos años.

5. Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2024

6. El mismo informe señala que 1.206 adolescentes de entre 14 y 17 años fueron detenidos e investigados como responsables de estos delitos, de los que 1.059 eran niños y 147 niñas.

7. <https://www.ub.edu/grevia/informe-nacional-la-victimizacion-sexual-en-la-adolescencia-un-estudio-nacional-desde-la-perspectiva-de-la-juventud-espanola/>

En 2023<sup>8</sup>, el Registro Unificado de sospechas de Maltrato Infantil recogió 27.915 notificaciones. Según los tipos de maltrato, 4.052 fueron por **abusos sexuales**; 13.004 por **maltrato emocional**; 8.216 por **maltrato físico**; 17.780 por **negligencia**. Por su parte, según datos del Ministerio del Interior, en 2024 se contabilizaron 8.630 victimizaciones correspondientes a malos tratos en el ámbito familiar (8.248 en 2023).

Otro informe, *El maltrato y la exposición a violencia familiar: un estudio nacional desde la perspectiva de la juventud española*<sup>9</sup> muestra que la violencia en el entorno familiar afecta a uno de cada cuatro adolescentes. Un 25,8% de la muestra reportó haber sufrido algún tipo de violencia directa o indirecta en el núcleo familiar en el último año, el 18,5% de los chicos y un 32,5% de las chicas.

## VIOLENCIA DE GÉNERO

Los niños y niñas que viven en contextos familiares de violencia de género son reconocidas también como **víctimas directas**. Además, las **adolescentes** pueden sufrir esa violencia en el marco de relaciones con sus parejas.

Según datos disponibles del Ministerio del Interior el número mujeres con casos activos en el sistema de seguimiento integral de Violencia de Género (VioGén) es de 104.981. De todas ellas, 1.349 son **adolescentes menores de edad**. Además, 54.163 de esas mujeres tienen niños y niñas a su cargo, y en 1.236 de esos casos el riesgo para esos niños y niñas se considera extremo.

Por su parte, los datos del Ministerio de Igualdad<sup>10</sup> señalan que entre 2013 y 2024, 61 niños y niñas han sido **asesinados** por sus padres, parejas y/o exparejas de sus madres (6 en 2024), y el número de niños y niñas huérfanos a causa de este tipo de violencia es de 463 (30 en 2024).

## ADOLESCENTES EN EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL

En el año 2024<sup>11</sup>, se inscribieron 24.561 infracciones penales cometidas por menores de edad, un 3,8% más que en el año anterior. Ese mismo año **13.491 adolescentes** (de 14 a 17 años) **fueron condenados**; de ellos, 10.746 eran **chicos** y 2.745 **chicas**; el 80% tenía nacionalidad española.

8. Una notificación puede incluir más de un tipo de maltrato

9. El maltrato y la exposición a violencia familiar: un estudio nacional desde la perspectiva de la juventud española. El documento que se presenta recoge únicamente datos de maltrato y exposición a violencia familiar y es una parte del estudio original, financiado por el Observatorio Social de la Fundación "la Caixa" SR21-00381, titulado V-O: Does violence beget violence? Victim-offender overlap in Spanish adolescents.

10. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaencifras/victimasmortales/fichamenores/>

11. <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/ECAECM2024.htm>

## INFANCIA EN PROCEDIMIENTOS DE FAMILIA Y PROTECCIÓN

Ni la memoria de la Fiscalía General del Estado ni la del Consejo General del Poder Judicial proporcionan datos estadísticos de procedimientos de familia que afectan a niños y niñas. Los datos publicados<sup>12</sup> por el INE para 2023 señalan que en el 53,8% de los procedimientos de divorcio había hijos e hijas involucrados, y en el 50,7% de los divorcios había **hijos sobre los que otorgar la custodia**. En el 3,5% de los casos la custodia se otorgó al padre, en el 47,8% a la madre y en el 48,4% fue compartida. Por primera vez, los casos de custodia compartida superaron a aquellos en los que la custodia se otorgó a la madre.

En materia de **sustracción de menores**, como recoge la memoria del CGPJ, en 2023 ingresaron 107 procedimientos, 22 más que en 2022.

En procedimientos de **establecimiento de medidas de protección de niños y niñas**, el Observatorio de Infancia<sup>13</sup> señala que en 2023 se dieron de alta 10.327 tutelas “ex lege”<sup>14</sup>, es decir, resoluciones de carácter administrativo por las que la Entidad Pública competente asume la tutela de un niño. Por su parte, la Memoria de la Fiscalía General del Estado refleja que durante ese mismo año se tramitaron 1.579 procedimientos de **oposición a medidas de protección**, de las que 77 fueron promovidas directamente por el Ministerio Fiscal, sin que se desglose en los datos de la fiscalía el motivo de impugnación ni el resultado final.

Los datos disponibles arrojan dos conclusiones claras: la necesidad de **revisar la visibilidad de los niños y las niñas en los sistemas de registro** del ámbito jurídico, para poder así realizar un seguimiento del desempeño del sistema en relación con ellos; y el número importantísimo de niños y niñas que entran en contacto con el sistema de justicia, sistema que debería ser capaz de garantizar todos sus derechos en todas las fases del proceso.

12. [www.ine.es/dyngs/Prensa/ENSD2023.htm](http://www.ine.es/dyngs/Prensa/ENSD2023.htm)

13. [https://www.juventudeinfancia.gob.es/sites/default/files/boletines\\_estadisticos/16122024%20BOLETIN%20PROTECCION%2026%20DATOS%202023.Final.pdf](https://www.juventudeinfancia.gob.es/sites/default/files/boletines_estadisticos/16122024%20BOLETIN%20PROTECCION%2026%20DATOS%202023.Final.pdf)

14. Tutelas “ex lege”. Resoluciones adoptadas por la Entidad Pública competente, en los casos de situaciones de desamparo de una persona menor de edad, por las que se asume su tutela por ministerio de la Ley

## 2.3. El acceso al sistema de justicia

### CAPACIDAD JURÍDICA Y CAPACIDAD DE OBRAR

**La capacidad jurídica** es aquella que nos permite ser sujetos de derechos y obligaciones. Se obtiene con el nacimiento, tiene un carácter absoluto y la mantenemos a lo largo de toda nuestra vida. El acceso a la justicia está íntimamente ligado a la capacidad jurídica, ya que una persona con capacidad jurídica puede acudir a los tribunales para defender sus derechos.

Los niños y las niñas tienen capacidad jurídica y por tanto acceso a los tribunales para defender sus derechos. Sin embargo, la realidad es que existen **múltiples barreras que condicionan o restringen su acceso a los tribunales**: la falta de información sobre sus derechos, la forma de acceder a la justicia y las opciones que tienen a su disposición; la rigidez y la falta de adaptación de un sistema de justicia diseñado por y para adultos; las limitaciones vinculadas con las edades legales; su dependencia de los adultos; y los costos económicos. Determinados grupos de niños y niñas tienen además retos específicos, como los que tienen algún tipo de discapacidad, los que están privados del cuidado parental, los niños migrantes no acompañados, y los solicitantes de protección internacional.

**La capacidad de obrar** se refiere, entre otras cosas, a la capacidad para comparecer en juicio. La Ley 1/1996 LOPJM reconoce a los niños y niñas una capacidad de obrar progresiva y la **necesidad de adecuar los procedimientos a la edad**. La patria potestad o la tutela son las instituciones de protección que complementan la capacidad de obrar de quienes tienen menos de 18 años. Así, “las personas menores de edad no emancipadas” serán representadas por quienes ejerzan la patria potestad o por su tutor legal.

Una de las novedades de la LOPIVI es que reconoce a niños, niñas y adolescentes la **capacidad de recurrir las resoluciones dictadas en el procedimiento administrativo de protección de menores**. Esta posibilidad la ejercerán a través de sus representantes legales, siempre que no tengan intereses contrapuestos a los suyos, o a través de la persona que se designe o que ellos mismos designen como su defensor judicial para que les represente. También la LOPIVI reconoce a los niños y niñas el derecho a **formular denuncia** por sí mismos y a **defender sus derechos e intereses**: personarse en el procedimiento con su propio abogado, reclamar o renunciar a la indemnización, plantear la práctica de determinadas diligencias, o solicitar la aplicación de salvaguardas de protección (como por ejemplo declarar acompañado de una persona de su elección).

Por tanto, los niños y niñas tienen derecho a ser parte del procedimiento. Para garantizar el efectivo ejercicio de este derecho el marco legal español utiliza la figura del defensor judicial, que deberá ser nombrado en caso de que no tuviera representante legal o hubiera conflicto de intereses entre éste y el niño.

En el caso de que la opinión de un niño, niña o adolescente sea contraria a la posición sostenida por sus representantes legales en un procedimiento se deberá designar un defensor judicial para que represente sus intereses de modo específico

## DEFENSOR JUDICIAL: FIGURA DE REPRESENTACIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS

La institución del defensor judicial tiene una larga trayectoria en el derecho civil como una figura de protección de niños y niñas y personas con discapacidad, que con carácter temporal u ocasional asumen la responsabilidad de representarles.

Su finalidad es **garantizar el acceso a la justicia para la infancia** cuando no tienen tutor legal o éste no actúa en defensa de sus intereses por imposibilidad o negligencia, o cuando existe un conflicto de intereses entre el niño y su representante legal.

No debe confundirse con la figura del abogado, cuyas funciones son estrictamente la defensa técnica legal en el procedimiento. Por lo tanto, **la abogacía no es la representante legal** de los niños y niñas.

La LOPIVI ha introducido importantes modificaciones para asegurar la eficacia de esta institución. Se presumirá que existe un conflicto de interés cuando la opinión de la persona menor de edad sea contraria a la medida que se adopte sobre ella o suponga una restricción de sus derechos (artículo 2.5 LOPJM, modificado por la Disposición final octava de la LOPIVI.) También se establece que, en el caso de niños y niñas bajo la guarda y/o tutela de una entidad pública de protección se presume que hay conflicto de intereses con la entidad de protección cuando el niño denuncia a ésta o al personal a su servicio por haber ejercido violencia contra ellos.

El **nombramiento** de defensor judicial se puede realizar en cualquier procedimiento judicial, sea de la jurisdicción que sea. Puede realizarse de oficio o a instancia de alguna de las partes, incluido el niño o niña.

La regulación sobre las características de esta figura ha ido surgiendo de la jurisprudencia porque las normas no detallan más particularidades, salvo que deben tener capacidad de obrar y ser "idóneas". Así, es **un cargo ocasional**, designado **para un caso específico**, y es subsidiario, es decir, no sustituye a progenitores o representante legal, sino que actúa frente a ellos.

Las prácticas sobre el nombramiento de defensor judicial no son homogéneas. En muchas ocasiones se hace recaer el nombramiento sobre el propio profesional de la abogacía designado por turno de oficio, y en otras ocasiones sobre familiares o personas del entorno de referencia del niño, niña o adolescente.

La importancia de esta figura como herramienta de defensa de derechos y garantía de acceso a la justicia de la infancia amerita una reflexión y análisis profundo que contribuya a una definición clara del perfil, responsabilidades, mecanismos de nombramiento, etc. Pero además es necesaria una verificación de si efectivamente se está nombrando en todos los supuestos específicos en los que el nombramiento es obligatorio según las últimas reformas legales.

## 3

## Niños y niñas víctimas y testigos de violencia

El marco de garantías reforzado que ha introducido la LOPIVI y otras leyes posteriores para garantizar el acceso a la justicia de los niños y niñas víctimas y testigos de violencia supone un hito trascendental que no está exento de desafíos.

Trasladar las normas a la realidad requiere **cambios en los procedimientos, las prácticas profesionales e institucionales y los recursos y herramientas** de que disponen todos los actores que se relacionan con los niños y niñas víctimas.

Además, **el cambio de paradigma** introducido por la LOPIVI, **priorizando el enfoque preventivo y el acceso universal a espacios de cuidado y buen trato**, supone la imposición de obligaciones específicas a toda la ciudadanía y a los agentes sociales para prevenir y abordar la violencia.

### 3.1. La coordinación y colaboración interdepartamental e intergubernamental constituye uno de los retos identificados que tiene un impacto directo en el interés superior de la infancia

La administración de justicia en España se da en un contexto complejo de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas que genera **diversidad de modelos y prácticas organizativas**, normativas y presupuestarias. Esta arquitectura del sistema de justicia supone un reto a la hora de implementar una justicia adaptada que garantice una respuesta coherente y con los mismos criterios de calidad para todos los niños y niñas implicados.

### 3.2. Persiste la falta de información en la población en general, la infancia, sus familias y los profesionales sobre cómo actuar y los recursos institucionales disponibles ante una revelación de violencia

La LOPIVI recoge expresamente el deber para toda la ciudadanía de comunicar una situación de violencia hacia un niño “de forma inmediata”, deber “especialmente exigible a las personas que, por razón de su cargo, profesión, oficio o actividad, tengan encomendada la asistencia, el cuidado, la enseñanza o la protección de niños, niñas o adolescentes”.

“Respecto a la notificación, hay que tener en cuenta que dependen de la capacidad de detección de los profesionales, de su capacitación y de que dispongan de herramientas para notificar casos de sospecha”

La revelación es un momento clave, y, según cómo se reciba, **existe un elevado riesgo de contaminar el testimonio del NNA y de generar un daño secundario**. En general hay poco conocimiento sobre cómo actuar y los recursos institucionales disponibles<sup>15</sup> ante una revelación de violencia.

**Los centros educativos, residenciales y espacios de ocio y deporte** deben garantizar no solo la existencia de **canales seguros y accesibles de información y comunicación para denunciar** sino también la información específica sobre los procedimientos a seguir. **Las figuras de coordinación de bienestar y protección** establecidas en la LOPIVI para estos ámbitos tienen una importancia crucial en la prevención, detección e intervención temprana y en el momento de la revelación, pero **no siempre los profesionales saben cómo actuar ante revelaciones de violencia**.

Destaca la experiencia de la **Fundación A la Par** y su **Unidad de Acceso a la Justicia de Personas con Discapacidad Intelectual (UAVDI)**. Disponen de un convenio de colaboración con Policía Nacional (UFAM) y Guardia Civil (EMUME) que posibilita contar con profesionales especializados e información previa a la interposición de la denuncia, además de acompañamiento durante el proceso.

Sería útil contar con un **directorio georreferenciado** para ver de manera sencilla y sobre el mapa los centros y servicios especializados de los tres niveles de gobierno. Y garantizar que los diferentes servicios generales de atención de 24 horas (hospitales, centros de salud, Samur Social, centros de servicios sociales, centros de crisis, etc.) dispongan de **puntos focales en los equipos para dispensar información especializada**.

### 3.3. Existen dificultades particulares para garantizar el derecho a la información, a participar y ser escuchado con todas las garantías durante las fases de denuncia, instrucción y juicio oral.

#### 3.3.1. EN LA DENUNCIA

Este momento constituye el primer contacto del niño, niña y adolescente y su familia con el sistema de justicia, y la forma natural de inicio del procedimiento penal. Las novedades introducidas por la LOPIVI van dirigidas a **facilitar el acceso a la denuncia** y minimizar así la cifra oculta de la violencia.

**“En el discurso está, pero falta bajarlo y aterrizarlo a la realidad y utilizar lenguaje accesible que garantice que los NNA estén bien informados”**

<sup>15</sup>. Existen servicios de información telefónica: Servicio de atención telefónica en casos de maltrato y acoso escolar del Ministerio de Educación y Formación Profesional, y la línea de Fundación ANAR de Ayuda a Niños/as y Adolescentes en Riesgo. Y webs de Consejerías y Ayuntamientos. A destacar la página web de la Unidad de Atención a la Familia y la Mujer de la Policía Nacional, UFAM.

Aunque la legislación faculta a los niños y niñas a formular denuncia por ellos mismos o acompañados de una persona de su confianza, todavía existe un desconocimiento sobre este derecho entre operadores jurídicos y agentes sociales, lo que obstaculiza su puesta en práctica.

Además, no hay un acuerdo claro sobre si las fuerzas policiales deben **tomar declaración** a los niños y niñas al presentar la denuncia. Con el objetivo de minimizar la victimización secundaria y no contaminar el testimonio, sería necesario realizar un **debate sobre en qué casos, cuándo y cómo** deben las fuerzas policiales tomar declaraciones, equilibrando la necesidad de una investigación efectiva con la protección de la infancia.

La LOPIVI también establece los criterios que deben seguir las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en todas sus actuaciones con niños, niñas y adolescentes, como la **adopción inmediata de todas las medidas de protección** adecuadas, el practicar sólo las diligencias de intervención estrictamente necesarias y hacerlo sin dilación, el evitar cualquier tipo de contacto entre la persona investigada y el niño, dispensar un **buen trato**, procurar que esté en compañía de **una persona de su confianza** designada libremente en un entorno seguro, e informarle sobre su **derecho a la asistencia jurídica gratuita**.

### 3.3.2. EN LA INSTRUCCIÓN

Es la fase del procedimiento en la que el juzgado lleva a cabo las actuaciones destinadas a averiguar las circunstancias en que se ha producido un determinado hecho y los posibles indicios de autoría.

En el marco legal actual el **derecho del interés superior** se garantiza, en su vertiente de buen trato, mediante la regulación de la obligación de **prevenir la victimización secundaria** con la **incorporación de la prueba preconstituida**, lo que evita que el niño tenga que comparecer en la fase de juicio oral. La LOPIVI ha establecido la obligatoriedad de esta prueba para todos los **menores de 14 años**, y deja a la facultad del juez el acordarla para los mayores de esa edad.

Lo cierto es que no existen herramientas estandarizadas y comunes a nivel nacional, lo que genera prácticas y métodos de entrevista desiguales, con el riesgo de que no se tome y conserve el relato adecuadamente.

- **Disponibilidad de personal experto.** Informantes clave alertan de la escasa disponibilidad de profesionales expertos en victimología infantil. Esto, unido a que los juzgados no suelen recurrir a ellos, puede influir negativamente en la competencia y validez del testimonio como fuente de prueba, y limitar la calidad y fiabilidad de su proceso.
- **Dificultades para garantizar el derecho a estar acompañado de persona de confianza.** La presencia de una persona de confianza facilita el bienestar y un testimonio más competente. Sin embargo, no se cumple siempre debido a dos obstáculos: el desconocimiento de este derecho y la preocupación de algunos juzgados de instrucción de que el acompañante pueda influir en el testimonio.

### 3.3.3. EN EL JUICIO ORAL

El juicio oral es la fase del procedimiento penal donde se practican ante el juzgado o tribunal que dictará sentencia todas las pruebas que deben servir para **valorar los hechos, la autoría y fundar su decisión**. Está presidido por los principios de publicidad, oralidad, inmediación, contradicción y principio acusatorio.

Dichos principios pueden entrar en colisión con el principio del **interés superior del niño**, por la afectación que para su bienestar social, psíquico y físico puede suponer la comparecencia en un juicio público, siendo sometido a contradicción de las partes, donde predominan las actuaciones orales con un lenguaje técnico y específico no adaptado. Los esfuerzos deben ir dirigidos a **evitar la presencia de los niños y niñas**, asegurando que todas las actuaciones se lleven a cabo desde recursos integrales, y excepcionalmente mediante la adecuación y adaptación de espacios en los órganos judiciales. Pese a la mejora en las salvaguardas introducidas por el marco legal se identifican algunos desafíos concretos:

- **Mayores de 14 años y prueba preconstituida.** Los niños y niñas deben comparecer en el acto del juicio oral, aunque se haya preconstituido la prueba, si tienen 14 años o más en el momento de su celebración. La carencia de prácticas adecuadas, como el apoyo de profesionales especializados en infancia, lenguaje adaptado y respeto al relato libre, puede afectar su bienestar y la calidad de su testimonio. Por ello, es importante además de la **ampliación de la prueba preconstituida hasta los 18 años**, garantizar la participación de **personas expertas** de apoyo en la fase de juicio oral.
- **Acompañamiento de los niños por personas de confianza.** Como las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito tienen atribuido en exclusiva el acompañamiento durante su declaración en el juicio oral, se excluye la posibilidad de que pueda estar acompañado de una persona de su elección, como sí está reconocido en las declaraciones en fase de instrucción.

**Iniciativa de material adaptado a la infancia para informar y acompañar a NNA en el proceso judicial.** Cuento “**Alguien me ha hecho daño... y ahora ¿qué pasará?** Guía de apoyo para niños y niñas ante el proceso penal”<sup>16</sup> de GREVIA (Grupo de Investigación en Victimización Infantil y Adolescente). Este cuento está planteado para poder tratar el caso de violencia de la mejor manera posible, acompañar al niño o la niña durante el proceso y ayudarle a resolver sus miedos, dudas e incertidumbres.

16. [www.ub.edu/grevia/Documents/Libros/Alguienmehahechodan\\_o\\_versiononline.pdf](http://www.ub.edu/grevia/Documents/Libros/Alguienmehahechodan_o_versiononline.pdf)

### 3.4. Uno de los desafíos más importantes del sistema de justicia es el acompañamiento adecuado y la asistencia jurídica para la infancia a lo largo de todo el proceso

Como se ha visto en el capítulo anterior, la ampliación de la esfera de actuación del **defensor judicial** desarrollada por la LOPIVI se ha tornado imprescindible para garantizar el acceso a la justicia en **contextos de institucionalización** y para asegurar la persecución de la **violencia institucional**.

Sin embargo, pese a la trascendencia que tiene esta figura como herramienta de defensa de derechos y garantía de acceso a la justicia de los niños y niñas, en la práctica se observan dificultades tales como la **disponibilidad** de personas para ejercer el cargo, sus **responsabilidades**, su **perfil**, así como la eficacia del **mecanismo de designación**, y la falta de herramientas para valorar la idoneidad de la persona nombrada.

Todo ello amerita una reflexión y análisis profundo desde las distintas jurisdicciones que determine cómo se está desplegando esta figura para cumplir con el nuevo marco legal y su eficacia como mecanismo para garantizar el derecho a la participar en el proceso.

En cuanto al **derecho a la asistencia jurídica**, de enorme trascendencia para el acceso a la justicia, en el modelo actual existen limitaciones concretas:

- La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia **únicamente reconoce la asistencia jurídica especializada y gratuita a las personas menores de 18 años que han sido víctimas de los delitos contra la libertad sexual, mutilación genital femenina, matrimonio forzado y acoso con connotación sexual**. Esto deja fuera los delitos de homicidio, de lesiones agravadas, de maltrato habitual y delitos contra la libertad, que sí estaban incluidos en la Ley 1/96 de Asistencia Jurídica Gratuita.
- **Los turnos de oficio especializados no están implementados de manera homogénea en todo el territorio nacional**. Existen múltiples iniciativas de los diferentes colegios de la abogacía que están encontrando dificultades para su implantación, y persisten problemas en la designación de profesionales, especialmente en etapas tempranas y críticas del procedimiento.
- **Ausencia de turnos con servicio de guardia especializados**. A nivel nacional, no están implementados los turnos de asistencia con servicio de guardia especializados en violencia infantil, lo que limita la asistencia jurídica gratuita al momento de la denuncia.

#### Práctica positiva en asistencia jurídica

El Colegio de la Abogacía de Valencia cuenta con un turno específico con servicio de guardia para infancia víctima de violencia. La Conselleria de Justicia ha financiado el servicio tras la petición de la Junta de Gobierno del Colegio por tratarse de una obligación reconocida en una Ley Orgánica, la LOPIVI, que modifica la Ley Orgánica 1 /1996 de Asistencia Jurídica Gratuita.

### 3.5. Con carácter general no está garantizado el derecho de la infancia a un entorno seguro, adaptado y de cuidado en su interacción con el sistema de justicia en ninguna de las fases del proceso

Las **instalaciones policiales** por lo general no están adaptadas como entornos que ofrezcan sensación de seguridad y bienestar a niños y niñas, lo que puede generar desconfianza y ansiedad en el momento de la denuncia y declaración.

Lo mismo ocurre en **las sedes judiciales**; no suelen contar con espacios adecuados ni procedimientos estandarizados de acceso para evitar el encuentro con la persona agresora y/o su entorno. La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia establece que el Consejo General del Poder Judicial, en colaboración con el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas competentes, **deben impulsar la creación de dependencias y servicios de justicia que sean plenamente accesibles, comprensibles, utilizables y practicables** por todas las víctimas sin excepción.

Existen experiencias positivas que tratan de minimizar el impacto del paso del niño por los juzgados, y que han demostrado la eficacia de contar con servicios integrados.

#### Práctica con salvaguardas destacadas

- En los Juzgados de las Palmas se ha desarrollado un protocolo de acceso al edificio judicial, denominado vía libre a la infancia, que evita que el niño tenga que pasar controles de seguridad y las esperas propias del control, y establece una ruta específica de acceso señalada con pictogramas.
- En Andalucía, existe un protocolo específico por el que se distribuyen los horarios de citación, obligando al investigado a comparecer antes y esperar en una sala diferenciada y supervisada para minimizar ese riesgo, y cuidando la salida para que no coincidan. La labor de coordinación de la Oficina Judicial, de las OAVD y de los demás agentes clave involucrados es imprescindible.
- La Unidad de Valoración Forense Integral de Alicante -perteneciente a la Consejería de Justicia- ofrece un espacio adaptado a las necesidades de los niños y niñas y profesionales especializados para realizar las pruebas periciales necesarias para el proceso judicial en estos casos.

#### “La idea es que el juzgado no solo les facilite el trámite judicial, sino que pueda ser, incluso, el primer paso en su proceso de recuperación”

Recientemente se ha reformado la Ley de Enjuiciamiento Criminal para que en todos los actos procesales que afecten a víctimas menores de edad puedan “intervenir **desde los lugares donde se encuentren** recibiendo oficialmente asistencia, atención, asesoramiento o protección, o desde cualquier otro lugar, siempre que dispongan de medios suficientes para asegurar su identidad y las adecuadas condiciones de la intervención”.

Esto supone una novedad, ya que, hasta ahora, las actuaciones telemáticas estaban previstas, pero se realizaban siempre desde una sede judicial. Al haber incorporado la posibilidad de que se realicen desde un **espacio seguro**, se da cobertura legal a la práctica de diligencias como la prueba preconstituida- desde la Barnahus o cualquier otro servicio de atención integral- y se evita que el niño tenga que acudir a la sede judicial.

Recursos como como la Cámara Gesell y la Barnahus<sup>17</sup> facilitan la toma de declaración durante la instrucción en un entorno adaptado. Se constata sin embargo **un desigual acceso y disparidad territorial a estos servicios especializados**.

### 3.6. Las Oficinas de Atención a las Víctimas del Delito (OAVD) todavía no logran desarrollar de manera homogénea todas las funciones de asesoramiento, acompañamiento y coordinación que la LOPIVI les encomienda

Las OAVD tienen encomendada por la LOPIVI un papel central en los procedimientos penales con víctimas menores de edad, debiendo brindar “la información, el asesoramiento y el apoyo que sea necesario en cada caso”. Tanto **la policía** como los **juzgados** deben remitir inmediatamente a cualquier niño víctima a la OAVD correspondiente. Al estar situadas en sedes judiciales, no resultan fácilmente accesibles para recibir información con carácter previo a la interposición de la denuncia, que se suele formular ante las FFCC de Seguridad del Estado. Además, tienen **atribuido en exclusiva el acompañamiento a la infancia durante su declaración en el juicio oral**, lo que excluiría la posibilidad de que puedan estar acompañado de una persona de su elección, algo que sí está reconocido en las declaraciones en fase de instrucción.

Por otro lado, las OAVD deben asesorar a los juzgados y tribunales durante la **instrucción** y durante el **juicio oral** sobre las medidas de adaptación del procedimiento que sean necesarias. Para proponer estas medidas se realizan **informes de vulnerabilidad**; sin embargo, los operadores jurídicos no siempre los solicitan por desconocimiento o porque no tienen valor a efectos probatorios.

Actualmente existen 76 OAVD en comunidades con competencias transferidas y 26 OAVD en comunidades con competencias en materia de justicia no transferidas<sup>18</sup>, por lo que nos encontramos con una diversidad de modelos de funcionamiento. Precisamente con el objetivo de homogeneizar criterios y actuaciones, desde el Consejo Asesor de Asistencia a las Víctimas, se ha actualizado y elaborado la “*Guía de recomendaciones para las oficinas de asistencia a las víctimas del delito en el ámbito de la atención a las víctimas del delito en la infancia y la adolescencia*”<sup>19</sup> (2023), que fija criterios de actuación comunes.

<sup>17</sup>. La implementación de Barnahus responde a una tendencia europea que busca una justicia más amigable para la infancia, alineándose con recomendaciones internacionales y nacionales.

<sup>18</sup>. [www.administraciondejusticia.gob.es/oficinas-de-asistencia-a-las-victimas-del-delito](http://www.administraciondejusticia.gob.es/oficinas-de-asistencia-a-las-victimas-del-delito)

<sup>19</sup>. <https://www.mjusticia.gob.es/es/Ciudadano/Victimas/Documents/Gu%C3%ADa%20OAVD%20recomendaciones%20menores.pdf>

### 3.7. La duración prolongada de los procedimientos aumenta la incertidumbre y la angustia y dificulta su recuperación<sup>20</sup>

La lentitud del sistema judicial afecta de manera desproporcionada a los niños, ya que el tiempo transcurrido influye en su desarrollo emocional y psicológico, dificultando su recuperación y afectando su bienestar. La Fiscalía General del Estado podría cursar **instrucciones para asegurar la tramitación prioritaria** de los procedimientos de violencia contra la infancia<sup>21</sup>.

En los casos en que es necesario realizar investigaciones tecnológicas, especialmente de plataformas de redes sociales ubicadas en el extranjero, se incrementan significativamente estas dilaciones. Los acuerdos **de cooperación con plataformas de redes sociales y otras empresas tecnológicas**, nacionales e internacionales, pueden asegurar una respuesta rápida a las solicitudes judiciales y reducir el tiempo de espera en la obtención de pruebas digitales.

“El paso del tiempo en un niño tiene efectos irreparables”.  
“El ritmo de la administración de justicia nunca es el ritmo del niño”

### 3.8. Dificultades para elaborar los informes de daño psíquico y moral que limita la capacidad de los tribunales para fundamentar las indemnizaciones y reconocer la gravedad del daño

Esta valoración se debe realizar mediante informe periciales elaborados por los Institutos de Medicina Legal Forense y de las UVFI (Unidades de Valoración Forense integral), que atienden casos de violencia de género y de violencia sexual. Pero sin suficientes Unidades<sup>22</sup> ni profesionales especializados es difícil conseguir una **valoración y restitución adecuada**.

<sup>20</sup>. El informe “Por una justicia a la altura de la infancia” en relación a NNA víctimas de abuso sexual identifica un aumento del tiempo de duración de los procesos. De las sentencias analizadas, un 24% de los procesos judiciales estudiados entre 2021 y 2022 duraron entre 2 y 3 años. En el periodo 2019-2020 la mayoría se concentraban en la franja de 1 a 2 años, lo cual supone un aumento de la duración del proceso con el periodo actual de estudio.

<sup>21</sup>. Alineada parcialmente con las Recomendaciones del proyecto del Consejo de Europa y la Unión Europea “Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia a través de la cooperación y coordinación efectiva entre diferentes servicios Barnahus en las regiones de España” -Dar preferencia a la tramitación y celebración de los procedimientos de violencia sexual contra la infancia para evitar que las dilaciones en el tiempo perjudiquen a la recuperación y restauración de derechos de los menores de edad o que se vea dañado su testimonio.

<sup>22</sup>. Alineada con la propuesta “Hoja de ruta nacional para la implementación del modelo Barnahus en España. Propuestas para un abordaje estratégico” © Consejo de Europa. (Octubre 2024). 2.1.3. Promover la implantación de unidades de valoración forense integral especializadas en infancia y adolescencia, para la práctica del examen forense especializado, en función del volumen de trabajo, de la estructura o las especiales necesidades

### 3.9. La sentencia: escasa concreción sobre cómo se ha ponderado y determinado el interés superior del niño, y ausencia de especificaciones legales para su adaptación a un lenguaje claro y comprensible

De acuerdo con el estudio *"Por una justicia a la altura de la infancia"*<sup>23</sup>, es todavía bajo el número de sentencias que citan el interés superior del niño o niña en sus resoluciones. No bastaría además con hacer referencia a que se ha tenido en cuenta ese interés, sino que la sentencia debe contener la descripción de **cómo se ha llevado a cabo la ponderación de ese interés superior**, incluida la valoración de cómo impactan las decisiones adoptadas sobre la vida del niño o niña y en qué medida le protegen.

La decisión que se adopta en la sentencia tiene un impacto directo sobre los niños y niñas, sobre su protección y sobre la reparación. Sería necesario, por tanto, que fuera entendible y accesible para ellos. Esta salvaguarda afecta al derecho a participar en el proceso, es determinante a la hora de evaluar un posible recurso judicial contra la sentencia y es imprescindible en el proceso de reparación. No obstante, no hay ninguna referencia en nuestra legislación a la obligación de adaptar el contenido de las sentencias, ni una obligación específica de informar del contenido de las mismas en lenguaje accesible.

### 3.10. La especialización del sistema y sus profesionales, objetivo de recientes normas y políticas

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuentan con **unidades especializadas** como la UFAM (Policía Nacional) y el EMUME (Guardia Civil). Además, la LOPIVI dispone que en los procesos de ingreso, formación y actualización de todo el personal se incluyan contenidos específicos sobre el tratamiento de situaciones de violencia sobre la infancia y la adolescencia desde una perspectiva policial. Agentes clave coinciden en la mejora de la capacitación y prácticas, pero detectan la existencia de **estereotipos** vinculados a la falta de credibilidad de los niños y que pueden ser debidos a la mezcla de roles al atender tanto a los adolescentes en conflicto con la ley como a los niños y niñas víctimas. Entre ellos, asignación de roles de fabulación en primera infancia, de manipulación en la adolescencia o de conflictividad en la infancia institucionalizada.

Para los profesionales de los órganos jurisdiccionales la situación es similar y las iniciativas formativas existentes suelen ser opcionales y no cuentan con un enfoque multidisciplinar. Sin embargo, la falta de especialización en infancia en órganos de enjuiciamiento tiene impacto en la evaluación del testimonio infantil. Una consideración especial deben tener las secciones de Violencia sobre la Mujer, que a partir de la reforma conocerán de asuntos en las que las niñas son víctimas.

La LOPIVI, en aras de esa especialización, estableció unos **contenidos mínimos** para la formación inicial y continua de los profesionales, entre ellos: enfoque de derechos de la infancia y adolescencia, violencia contra la infancia y adolescencia, enfoque de protección integral, enfoque de género, desarrollo evolutivo, psicología del trauma, mecanismos disociativos y psicología del vínculo.

<sup>23</sup>. De la selección aleatoria de 26 sentencia entre la muestra solamente en 3 identifican alguna referencia al interés superior o a la Convención de los Derechos del Niño.

### 3.11. Existen obstáculos para garantizar el acceso a servicios especializados de asistencia y recuperación

El proceso de recuperación de un niño o niña víctima de violencia debe comenzar desde el momento en el que entra en contacto con el sistema de justicia. En este sentido la LOPIVI establece que la infancia víctima tiene **derecho desde el mismo momento de la detección de la situación de violencia** a medidas de asistencia para promover su recuperación física, psíquica, psicológica y emocional, así como su inclusión social. El proceso de reparación ha de tener en cuenta no solo las necesidades materiales, sino también las psicosociales, afectivas, de salud, seguridad y educación, entre otras.

Por tanto, las FFCC de Seguridad del Estado, en el mismo momento de la interposición de la denuncia, deberían derivarles a las OAVD y otros recursos de atención integral especializados.

En líneas generales si bien hay avances significativos en materia legislativa y de disponibilidad de recursos, en particular para niñas y niños víctimas de violencia sexual, todavía queda un camino por recorrer para garantizar de manera universal acceso a servicios que cumplan con los estándares marcados por la ley, especializados, interdepartamentales, con criterios homogéneos de actuación y accesibles de manera universal para todos los tipos de violencia. Estos servicios además deben aplicar modelos de acompañamiento que garanticen el derecho a la participación de la infancia, fortaleciendo su papel protagónico, su capacidad de agencia y la toma de decisiones sobre su propio proceso.

#### 3.11.1. LIMITACIONES EN LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS INTEGRALES QUE ABARQUEN TODAS LAS FORMAS DE VIOLENCIA

Todas las CCAA ofrecen servicios especializados relacionados fundamentalmente con el maltrato infantil y/o situaciones de riesgo y desprotección en el ámbito familiar, **pero no hay un modelo de servicio de atención especializada que abarque todas las formas de violencia**.

Del mismo modo, existen distintos recursos integrales de violencia sexual infantil en diferentes CCAA. Uno de los más conocidos es el modelo Barnahus (especializado, integral e interdepartamental), pero todas las CCAA cuentan con algún programa de referencia o con especialización en violencia sexual, aunque no todos ellos tienen carácter integral.

“Es importante que estos programas especializados se extiendan al resto de las violencias contra la infancia y poder evaluar a estos niños y niñas, pero esta petición es rechazada sistemáticamente. Sin victimización sexual no entran en el recurso”.

### 3.11.2. RIESGOS POR EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN QUE PUEDEN LIMITAR LA CALIDAD DE LA INTERVENCIÓN

La gestión de los recursos de atención integral suele ser llevada a cabo por entidades expertas, pero las condiciones que recogen los pliegos de contratación con la administración pública pueden llevar al **riesgo de que prevalezcan los criterios económicos sobre los técnicos** en los procesos de externalización. Esto genera una alta rotación y dificulta la retención de profesionales especializados. Además, la gestión indirecta de los centros, con adjudicaciones a distintas entidades en función del territorio, puede presentar el riesgo de **ausencia de criterios unificados** tanto para la formación de profesionales como para la intervención, lo que podría afectar la calidad y equidad en la atención a las víctimas.

Se hace necesario, por tanto, garantizar la asignación de dotación presupuestaria adecuada, e incluir en los pliegos de adjudicación la formación/experiencia del equipo profesional, estándares de calidad en la intervención, y condiciones laborales acordes a esos requisitos de especialización.

### 3.11.3. DIFICULTADES EN LA ATENCIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS SIN REPRESENTANTES LEGALES EN LOS CENTROS DE CRISIS 24 HORAS

Estos centros atienden a niñas de 16 y 17 años, pero no a niños, ni a niñas menores de 16 años. Respecto a la atención a adolescentes de más de 16 años, los centros enfrentan problemas para atender a aquellas que **solicitan ayuda sin un representante legal**, debido a requisitos de consentimiento para el tratamiento de datos y la atención psicosocial. Esto restringe el acceso a los servicios y no permite una respuesta adecuada en situaciones de emergencia. El proyecto *“Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia a través de la cooperación y coordinación efectiva entre diferentes servicios Barnahus en las regiones de España”* ya propone un trabajo conjunto entre Ministerios para encajar los distintos recursos, y ampliar la cobertura de los ya existentes para asegurar un acceso universal a todos los niños y niñas.

### 3.11.4. DISCRIMINACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS DE ORIGEN EXTRANJERO VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL ACCESO A AYUDAS ECONÓMICAS

Existen **restricciones** discriminatorias para los niños y niñas extranjeros, condicionando el acceso a ayudas según la situación administrativa y el principio de reciprocidad, lo que en la práctica obstaculiza la reparación del daño.

### 3.11.5. LAS TERAPIAS DE APOYO PSICOLÓGICO SE HACEN DEPENDER DE LA MARCHA DEL PROCEDIMIENTO EN CASOS DE AGRESIONES SEXUALES

A pesar de la evidente necesidad de apoyo psicológico para niños y niñas que han sido víctima de delitos contra la libertad sexual, todavía persiste el debate y la práctica de **retrasar la asistencia psicológica** para no contaminar el testimonio de la víctima.

## 4

## Niños y niñas en procedimientos de familia

Los procedimientos de familia, especialmente los relacionados con **guarda y custodia** de niños y niñas en el ámbito de la jurisdicción civil han sido tradicionalmente los procedimientos, junto con los de justicia juvenil, donde era más frecuente que se trataran cuestiones relacionadas con los derechos de la infancia y donde era más común la participación de niños, niñas y adolescentes.

El informe del Consejo General del Poder Judicial sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia (2019)<sup>24</sup> destacó la importancia cualitativa y cuantitativa de los asuntos de derecho de familia: 180.000 sentencias; 600.000 justiciables afectados por las resoluciones judiciales en materia de familia (de los cuales 260.000 eran niños y niñas); y un dato adicional de importancia: que en el 70% de los casos **la sentencia no pone fin al conflicto** ni a las cuestiones suscitadas.

**Ante los conflictos familiares y de intereses, es especialmente importante contar con acompañamiento adecuado a lo largo de todo el proceso y con una asistencia jurídica que vele por el interés de la infancia**

El Código Civil proporciona una herramienta imprescindible para accionar la protección ante juzgados y tribunales de los intereses de la infancia, ya que prevé la posibilidad de que el tribunal adopte las medidas que considere oportunas “a fin de **apartar al menor de un peligro** o de evitarle perjuicios en su entorno familiar o frente a terceras persona”. La autoridad judicial tiene que garantizar la **audiencia** del niño, pudiendo el tribunal ser auxiliado por “personas externas” para garantizar que pueda ejercitar este derecho por sí mismo.

Sobre el nombramiento de **defensor judicial** en procedimientos de familia, la información proporcionada por los agentes clave entrevistados es muy dispar.

Algunos agentes lo restringen a procedimientos de personas con discapacidad, casos en los que se suele nombrar a una persona del entorno de la familia; otros señalan que cada vez más juzgados solicitan la designación de defensores judiciales de entre los profesionales del turno de oficio, haciendo referencia a la falta de una regulación clara sobre las distintas funciones que realiza una persona en funciones de defensora judicial o en funciones de abogado en ejercicio.

<sup>24</sup>. Informe Disponible en: [www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Informes/Informe-sobre-el-Anteproyecto-de-Ley-Organica-de-proteccion-integral-a-la-infancia-y-la-adolescencia-frente-a-la-violencia](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Actividad-del-CGPJ/Informes/Informe-sobre-el-Anteproyecto-de-Ley-Organica-de-proteccion-integral-a-la-infancia-y-la-adolescencia-frente-a-la-violencia)

En cuanto a la **asistencia jurídica**, no hay una obligación de especialización para la abogacía prevista en la ley, más allá de las obligaciones genéricas recogidas en la LOPIVI cuando define entre los fines de la norma “la especialización y la mejora de la práctica profesional en los distintos ámbitos de intervención”, o cuando establece como criterio la “especialización y capacitación de los y las profesionales que tienen contacto habitual con los niños, niñas y adolescentes para la detección precoz de posibles situaciones de violencia.”

La **especialización** en el ámbito de familia se ha producido sobre todo por **iniciativas de asociaciones profesionales** que han ido contribuyendo no solo a la mejora profesional de sus asociados sino también a colocar en el debate público la pertinencia de promover la especialización de todos los operadores jurídicos.

En este ámbito, es especialmente importante el proveer de **su propia asistencia letrada** al niño desde el momento en que en el procedimiento se detecte conflicto de interés entre él y sus representantes legales.

## 5

## Una agenda en desarrollo

Las conclusiones sistematizadas en las secciones anteriores muestran un **escenario facilitador y avances muy significativos** para garantizar el derecho de acceso a la justicia de los niños y niñas y en particular de las víctimas de violencia: *más garantías y salvaguardas en el marco legal, mejoras en las prácticas institucionales, procesos de especialización de profesionales que se están iniciando, mayor concienciación y sensibilización de profesionales sobre la especificidad de las necesidades de los niños y niñas que entran en contacto con el sistema de justicia*, entre otras.

Sin embargo, la agenda de mejoras tiene todavía **retos importantes** para asegurar que todos los niños y niñas víctimas acceden a un sistema garante de derechos y buen trato. La implantación del modelo de especialización de órganos y profesionales recientemente aprobado va a tener una importancia crucial para superar gran parte de estos desafíos.

Uno de estos retos es el **acceso a información específica sobre infancia** en los sistemas actuales de información y registro vinculados con la justicia, lo que dificulta mejorar el servicio que se les presta y hacer un seguimiento preciso del avance en la garantía de sus derechos: asesoramiento, asistencia legal, atención, y recuperación. La creación del **Registro Central de información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia** establecido en la LOPIVI es una buena oportunidad para incluir información específica sobre el acceso a la justicia de la infancia.

Del mismo modo, el **enfoque de diversidad e interseccional** debe estar presente en el proceso de adecuación del sistema de justicia a los derechos y necesidades de niños y niñas. Hay determinadas circunstancias y características de la infancia que pueden **aumentar el riesgo** de exposición a violencia y discriminación, o que dificultan su acceso a la justicia, y que deben ser atendidas. Entre otras, tener algún tipo de discapacidad, ser menor de tres años, el origen racial, étnico o nacional diverso, una situación de desventaja económica, el pertenecer al colectivo LGTBI, tener una orientación o identidad de género diversa, la experiencia migratoria, ser solicitante o beneficiario/a de protección internacional o temporal y el carecer de cuidados parentales.

Deberían hacerse esfuerzos particulares para formalizar **mecanismos de coordinación entre el sistema de justicia y los sectores sanitarios, de servicios sociales y educación**. La actuación coordinada y concurrente de todos estos servicios puede asegurar que los niños y niñas tengan a su disposición los recursos jurídicos, sociales, psicológicos y médicos que necesitan, en cada etapa del proceso de acceso a la justicia, recuperación y reparación.

# PRINCIPALES PUNTOS DE LA AGENDA

## 5.1. INFORMACIÓN Y ESCUCHA

Todo el sistema debe abordar una mejora sistemática de los mecanismos para ofrecer a los niños y niñas **información adaptada y oportuna** sobre sus derechos, el funcionamiento de los procesos, las consecuencias de las decisiones tomadas y las formas de participación en cada una de las fases.

**Siguiendo experiencias ya en marcha**, se pueden adaptar formularios de los juzgados de citaciones, lectura de derechos y otros materiales con técnicas amigables y de lectura fácil<sup>25</sup>, incluyendo las sentencias. Un buen ejemplo que se puede replicar es el acuerdo de la Fiscalía General del Estado para garantizar el acceso igualitario a las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo, o personas con dificultades de comprensión.

Sería además interesante impulsar **procesos de consulta y co-creación con niños y niñas para el diseño de estos materiales específicos**, teniendo en cuenta aspectos como la edad, origen cultural, género o discapacidad.

## 5.2. ESPECIALIZACION

Hemos visto a lo largo de todo el recorrido la importancia de la especialización de órganos y profesionales, incluyendo los institutos de medicina legal y las oficinas de atención a víctimas. Las previsiones contenidas en la Ley 1/2025 constituyen una ventana de oportunidad para diseñar e implementar una **formación de calidad** en materia de infancia.

Las instituciones encargadas de la formación de los profesionales deben **estandarizar contenidos** que incluyan herramientas de comunicación, técnicas de interrogatorio apropiadas para la infancia, y psicología del testimonio y del trauma. Como establece la LOPIVI, **desde el Consejo Nacional de Rectores** se puede impulsar un proceso de revisión y actualización de contenidos curriculares para las formaciones o titulaciones oficiales y cursos de posgrado de disciplinas profesionales que trabajen con niños, niñas y adolescentes.

Además de la necesaria formación, sería de gran ayuda contar con protocolos unificados para todos los territorios y que definan criterios mínimos para el desarrollo de las exploraciones judiciales y la prueba preconstituida -incluyendo las fases de entrevista recomendadas, la metodología, criterios y salvaguardas- que aseguren su correcta realización y la protección de los niños y niñas.

<sup>25</sup>. Dicho Acuerdo, publicado por Decreto de 20 de septiembre de 2021, establece en su Cláusula Segunda, 1c) "Promoción de acciones que permitan que las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo puedan comprender los actos de trámite, diligencias, resoluciones y escritos del Ministerio Fiscal que afectan a sus derechos a través de la utilización de versiones en lectura fácil".

### 5.3. FIGURAS DE ACOMPAÑAMIENTO

La presencia de una figura de referencia y el acompañamiento de calidad y continuado se ha mostrado clave como factor protector y facilitador de la buena marcha del proceso.

Ante los obstáculos planteados, se debería visibilizar el **derecho a estar acompañados**, y sensibilizar a operadores jurídicos sobre la importancia del acompañamiento para el bienestar de niños y niñas. En este sentido, se recomienda la modificación de la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima para incorporar la **posibilidad de que la víctima pueda estar acompañada en el juicio oral** por una persona de su confianza distinta de su representante legal, y asegurando que el informe de vulnerabilidad de las OAVD recoge la **valoración de la idoneidad de los acompañantes** propuestos por los niños.

En cuanto a la figura del **defensor judicial**, como ya se ha expresado, se puede potenciar su figura con una definición más clara de su perfil, responsabilidades y mecanismos de nombramiento.

### 5.4. ASISTENCIA JURÍDICA ESPECIALIZADA

Para el reconocimiento del **derecho a la asistencia jurídica** gratuita a todos los niños y niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, proponemos la **modificación** de la Ley 1/96 de Asistencia Jurídica Gratuita:

- Ampliando los **delitos** que dan derecho a esta asistencia (Artículo 2 h).
- Estableciendo **turnos específicos de oficio** especializados en infancia víctima de violencia, con asistencia permanente de guardia (Artículo 24), siguiendo las recomendaciones del “Proyecto Enclave para la correcta aplicación de los procedimientos de entrevista forense”, así como de la Directiva 2012/29/UE en España.

El mismo planteamiento debería hacerse para niños en procesos de familia y tutela

### 5.5. MEJORA DE LOS SERVICIOS

Para una mejora de los distintos servicios que se ponen en marcha en cada fase del proceso, sería recomendable la creación de **grupo de trabajo específico en materia de acceso a justicia para los niños y niñas en la Conferencia Intersectorial de Infancia y Adolescencia**, que elabore unos estándares de actuación para homogenizar protocolos y estandarizar procedimientos en todo el territorio.

#### 5.5.1. Entornos seguros y protectores

Ya se conocen criterios basados en evidencia y experiencias exitosas que pueden guiar el diseño de unos **estándares generales** para espacios adaptados y seguros en comisarías y en juzgados.

### 5.5.2. Servicios de Atención integral

Estos servicios son los recomendados para la realización de la prueba preconstituida y demás diligencias judiciales, siguiendo las recomendaciones del "Proyecto Enclave para la correcta aplicación de los procedimientos de entrevista forense", así como de la Directiva 2012/29/UE en España: *"Crear centros interdisciplinarios, multiinstitucionales y adaptados a los niños como recomendación holística para reducir el riesgo de victimización secundaria durante los procesos penales"*.

Sin embargo, ante las dificultades y restricciones actuales, se debe evaluar la ampliación de los recursos actualmente existentes **más allá de la violencia sexual**, y que sean **accesibles para todos los niños y niñas**<sup>26</sup>. Y garantizar que los niños y niñas no se vean **privados del derecho a la asistencia integral y el acceso a recursos** públicos por el hecho de carecer de representante legal que firme el consentimiento informado o el documento de tratamiento de protección de datos.

### 5.5.3. Oficinas de Atención a Víctimas del Delito

Para dar cumplimiento al papel central que les otorga la LOPIVI, deben contar con **herramientas estandarizadas** para evaluar los riesgos de la comparecencia del niño en el juzgado y para implementar medidas específicas como rutas de acceso diferenciadas y horarios escalonados de citación.

### 5.5.4. Prueba preconstituida

Es una de las actuaciones del procedimiento que precisa un **protocolo que unifique la actuación** en todos los territorios y defina criterios mínimos para su desarrollo. Del mismo modo, sería recomendable garantizar que los adolescentes mayores de 14 años que han sufrido violencia pudieran acceder de forma más automática a la prueba preconstituida, sin limitación de edad.

### 5.5.5. Ayudas y asistencia para niños y niñas víctimas del delito

Para acabar con la discriminación que sufren niños y niñas extranjeros, proponemos **modificar** la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de **Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual**, eliminando la referencia de la situación de regularidad administrativa de niños y niñas de origen extranjero y el principio de reciprocidad. Y para priorizar el bienestar y la reparación del daño de las víctimas de agresiones sexuales, no retrasar el apoyo psicológico ni otras medidas tendentes a su recuperación por la creencia de que el testimonio podría quedar contaminado.

<sup>26</sup>. Alineada con recomendación de Martínez Perpiñá, B. (2024). Reflexiones críticas sobre la implementación del modelo Barnahus en España. Enfoque jurídico y victimológico. Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos, (9), 205–248. <https://doi.org/10.25267/REJUCRIM.2024.i9.06> "Ampliar los destinatarios de los servicios Barnahus sin distinguir en función del delito sufrido. Consideramos que es requerido que el modelo Barnahus en España no haga distinciones entre víctimas, de forma que no se dividan a los menores de edad entre merecedores y no merecedores de servicios especiales de atención y protección. Con todo, la finalidad que deben perseguir los poderes públicos es ofrecer un sistema de justicia inclusivo y considerado con todos los niños y adolescentes que hayan sufrido abusos o maltratos, con independencia de si éstos han sido de carácter sexual, físico o emocional. Por ello, se recomienda que las Casas de los Niños del plano nacional, tanto aquellos en funcionamiento como aquellos que se esperan habilitar, tomen el ejemplo de los países escandinavos como Noruega, Dinamarca o Suecia".







