

Cuatro años de la LOPIVI. Principales avances y retos

Informe 2025





plataforma de infancia españa

Cuatro años de la LOPIVI.
Principales avances y retos

Informe 2025

Edita: Plataforma de Infancia C/ Escosura 3, local 2. 28015 MADRID
T. 91 447 78 53 - info@plataformadeinfancia.org

Coordinada: Almudena Escorial Senante

Elabora: Bárbara García a partir del informe técnico "Informe de Seguimiento de la LOPIVI, cuatro años de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia («LOPIVI»). Principales avances y retos" elaborado por el equipo de MEDUSA abogadas y consultoras de derechos humanos.

**NOVIEMBRE 2025
SUBVENCIÓN 07**

Los derechos de la publicación son derechos compartidos, de modo que cualquier persona es libre de copiar, distribuir y comunicar la obra, siempre que se reconozcan los créditos del editor y no se utilice con fines comerciales o contrarios a los derechos de los niños y las niñas.





Índice interactivo

01

Introducción

6

02

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en España

10

03

Desarrollo en el ámbito estatal

14

3.1 Desarrollo reglamentario pendiente

16

3.1.1. El desarrollo de los Registros unificados

16

3.1.2. Seguridad social de las personas acogedoras especializadas de dedicación exclusiva (disposición adicional novena, LOPIVI)

19

3.1.3. Programas específicos en la Administración penitenciaria (artículo 66.bis de la Ley General Penitenciaria (disposición final tercera, LOPIVI)

22

3.2 Implementación de medidas ya desarrolladas

24

3.2.1. Comisión de Seguimiento de la LOPIVI (disposición adicional séptima, LOPIVI)

24

3.2.2. La Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia (Art 7, LOPIVI)

27

3.2.3. La Comisión frente a la violencia en las niñas, niños y adolescentes (COViNNA) (Art 39, LOPIVI)

33

3.2.4. Estrategia de erradicación de la violencia sobre la infancia y adolescencia (EEVIA) (Art 21 LOPIVI)

36

3.2.5. Consejo Estatal de Participación de la infancia y de la adolescencia (en adelante, CEPIA) (disposición final decimoséptima, LOPIVI)

47

3.3 Desarrollo normativo estatal complementario

50

3.3.1. La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia

50

3.3.2. Proyectos de Ley que establecen el nuevo procedimiento para la Determinación de la edad tanto en la jurisdicción civil (LEC) como en el penal (LECrим)

54

04

Desarrollo en el ámbito autonómico

58

4.1 Valoración general de las medidas adoptadas a nivel autonómico

61

05

¿Y las chicas y chicos? Lo que saben de la LOPIVI

68

5.1 Metodología, objetivos y limitaciones del cuestionario y de los talleres

70

5.2 Resultados del cuestionario y de los talleres

72

01

Introducción





01 | Introducción

La aprobación de la Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia (LOPIVI) significó un avance histórico hacia un modelo integral y preventivo de protección frente a la violencia hacia la infancia y la adolescencia. No obstante, cuatro años después de su entrada en vigor, aún queda mucho por hacer para garantizar su implementación plena y efectiva en todo el territorio nacional.

Este segundo informe de seguimiento de la LOPIVI da continuidad al trabajo iniciado por la Plataforma de Infancia en 2024 con el primer informe “Tres años de la LOPIVI. Principales avances y retos”¹, constituyéndose como una herramienta de incidencia para poner en marcha la ley, tanto a nivel estatal como autonómico. En esta edición, además del seguimiento del desarrollo de la ley en ambos niveles de gestión, se incorpora la voz de niñas, niños y adolescentes, destacando sus experiencias y opiniones sobre la construcción de entornos seguros y de buen trato en los ámbitos donde realizan actividades, así como sobre cómo conocen y ejercen sus derechos.

Cabe destacar, que desde la primera publicación en 2024 se han producido algunos hitos relevantes. A finales de 2024 se publicó el primer Informe de Seguimiento de la LOPIVI, elaborado por la Comisión de Seguimiento², que permitió por primera vez realizar una evaluación estatal del grado de desarrollo de la ley. Este documento puso de manifiesto las desigualdades territoriales en la aplicación de las medidas previstas por la LOPIVI, entre otros importantes retos.

Asimismo, se ha aprobado a principios de 2025 la creación de órganos judiciales especializados en violencia contra la infancia y la adolescencia, mediante la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, lo que constituyó un avance importante. Sin embargo, se trata aún de una medida a medio camino, ya que la puesta en marcha de las secciones especializadas, regulada por el Real Decreto 422/2025, de 3 de junio, resulta limitada y no cumple plenamente con el mandato establecido en la LOPIVI.

Aunque se registran avances en el desarrollo normativo de la ley, todavía persisten numerosos retos. Sigue sin culminarse el desarrollo de medidas clave previstas por la LOPIVI, como los Registros Unificados: el Registro Central de Información sobre la Infancia y la Adolescencia y el Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia.

A nivel autonómico, es necesario que se adapten las leyes y normativa de protección a la infancia y adolescencia para garantizar las medidas previstas en la LOPIVI. En este sentido, es fundamental impulsar la regulación e implementación de las figuras referentes de protección, como el coordinador o coordinadora de bienestar en los centros educativos y el delegado o delegada de protección en los ámbitos deportivo y de ocio y tiempo libre, cuyo desarrollo continúa siendo incipiente y desigual en gran parte del territorio. Asimismo, resulta prioritario

extender el funcionamiento de esta figura a los centros de acogimiento residencial, contribuyendo a que estos espacios se consoliden como entornos seguros y protectores para niñas, niños y adolescentes que viven en ellos.

Los datos incluidos en este informe se encuentran actualizados hasta el 31 de octubre de 2025.

TABLA 1. Avances principales e hitos de la LOPIVI

2021: Creación del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y Adolescencia (Disposición final decimoséptima, LOPIVI)
2022: Creación de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia (Art 7, LOPIVI)
2022: Elaboración de la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia (Art 21, LOPIVI)
2022-2024: Fase I del proyecto “Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia entre los diferentes servicios tipo Barnahus en las regiones de España”. En colaboración con el Consejo de Europa. (Art 12, LOPIVI)
2023: Creación de la Comisión frente a la violencia en las niñas, niños y adolescentes (Art 39, LOPIVI)
2023: Creación de la Comisión de Seguimiento de la LOPIVI (Disposición adicional séptima, LOPIVI)
2023: Creación y publicación del Protocolo Común de actuación sanitaria frente a la violencia contra la infancia y la adolescencia (Art 39, LOPIVI)
2024: Elaboración y publicación del Informe anual 2022-2023 de la Comisión frente a la Violencia en las Niñas, Niños y Adolescentes (Art 39, LOPIVI)
2024: Creación del Comité de Expertos para la creación de entornos digitales seguros para la Infancia y la Juventud, dentro del Ministerio de Juventud e Infancia (Art 45, LOPIVI)
2024: Publicación del primer informe de diagnóstico y recomendaciones elaborado por el Comité de Expertos para la creación de entornos digitales seguros para la Infancia y la Juventud (Art 46, LOPIVI)
2024: Elaboración y publicación del primer Informe de Seguimiento de la LOPIVI, elaborado por la Comisión de Seguimiento de la LOPIVI (Disposición adicional séptima, LOPIVI)
2024-2027: Fase II del proyecto “Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia entre los diferentes servicios tipo Barnahus en las regiones de España”. En colaboración con el Consejo de Europa. (Art 12, LOPIVI)
2025: Publicación del Informe de Prevalencia de la violencia contra la infancia y la adolescencia en España, elaborado por el Ministerio de Juventud e Infancia. (Objetivo Estratégico 1 “Conocimiento de la realidad de la violencia contra la infancia”, EEVIA)

Fuente: Elaboración propia a partir de información pública.

1. Disponible [aquí](#).
2. Disponible [aquí](#).

02

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en España





02 | La violencia contra niñas, niños y adolescentes en España

La violencia ejercida contra niñas, niños y adolescentes tiene consecuencias profundas, duraderas y a menudo irreversibles sobre su desarrollo físico, emocional, cognitivo y social. Numerosos estudios de organismos internacionales, como la Organización Mundial de la Salud (OMS), UNICEF y el Comité de los Derechos del Niño, han evidenciado que la exposición a cualquier forma de violencia (ya sea física, psicológica, sexual, institucional o estructural) compromete gravemente el bienestar presente y futuro de la infancia³.

En España, las cifras proporcionadas por el Gobierno son preocupantes:

- En 2023, el Registro Unificado de Maltrato Infantil (RUMI) registró 27.915 **notificaciones de violencia** hacia niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, correspondientes a 43.062 tipos de maltrato. De ellos, el 9,4 % fueron casos de abuso sexual y el 41,3 % correspondieron a negligencia⁴.

Por su parte, el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior⁵ señala que en 2024 se presentaron 62.247 **denuncias** con víctimas de entre 0 y 17 años. De ellas, 9.435 correspondieron a delitos contra la libertad sexual, lo que supone un incremento del 2,7 % respecto a 2023 (cuando se registraron 9.185 denuncias). Esta tendencia confirma el aumento sostenido de los delitos de violencia sexual contra la infancia desde 2022.

- Recientemente, el Ministerio de Juventud e Infancia publicó un informe de prevalencia de la violencia en la infancia y adolescencia en España⁶ donde se evidencia la **magritud de la violencia psicológica en la infancia y la adolescencia**. La violencia psicológica es la tipología más frecuente la tipología más frecuente, con una prevalencia del **48,1 %**, que incluye desde conductas de control hasta intimidación, desprecio o control económico. Se concentra sobre todo en la **adolescencia (45,1 %)**, aunque también aparece en la **infancia (19,9 %)** y en un **16,9 %** persiste en **ambas etapas**. La segunda tipología más frecuente es la violencia física. El **40,5 %** declara haber sufrido violencia física durante su infancia o adolescencia. Además, un **28,9 %** asegura haber sido víctima de violencia sexual, y en uno de cada diez casos esta violencia continuó en la edad adulta.

Por otro lado, según UNICEF, **entre el 83 % y el 91 % de las niñas, niños y adolescentes sufren actos de violencia** en diferentes etapas de su infancia siendo menos del 10 % de los casos denunciados⁷. Además, **la mayoría de las situaciones de violencia** que afectan a la

infancia y la adolescencia **ocurren en lugares en contextos cercanos y habituales para ellos, dentro de relaciones de confianza, y con frecuencia son ejercidas por personas responsables de su cuidado y protección**. En el grupo de **adolescentes de 14 a 17 años**, **uno de cada cuatro** declara haber sufrido algún tipo de violencia en el último año —maltrato físico, psicológico o exposición a violencia verbal entre madres y padres—, con mayor prevalencia en las adolescentes⁸.

Asimismo, es fundamental destacar las voces de las propias niñas y niños. El informe **Érase una voz⁹** de Educo recoge las **opiniones de cerca de 1.000 niñas y niños** sobre la violencia ejercida contra ellos y ellas. De entre las voces escuchadas, se reconoce que el **65,2 % cree que los adultos piensan que las niñas y niños son menos importantes y no los tratan como personas con derechos**.

De la misma manera, las estadísticas reflejan que el **problema de la violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes** sigue siendo un problema grave en el país. Según un informe conjunto de Universidad Pontificia Comillas y Educo¹⁰, **la prevalencia de la violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes** en España es de, al menos, un **17 %**, lo que equivale aproximadamente a **uno de cada seis**.

Especial atención requiere la violencia sexual en los adolescentes, donde una encuesta realizada a más de 4.000 chicas y chicos de entre 14 y 17 años, **un 17,8 % de los y las adolescentes reportó algún tipo de victimización sexual en los últimos 12 meses¹¹**. La problemática se profundiza en el **entorno digital** donde casi el **60 % de los adolescentes ha sufrido algún tipo de violencia sexual¹²**.

En conclusión, la violencia contra niñas, niños y adolescentes continúa siendo un problema estructural en el España. Solo mediante una implementación completa, efectiva y comprometida de la LOPIVI será posible avanzar hacia su erradicación. Sin embargo, hasta el momento, los datos disponibles no reflejan un cambio significativo en las dinámicas de violencia que afectan a la infancia y adolescencia.

3. Organización Mundial de la Salud (2024). [Maltrato infantil](#).

4. Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia y la Adolescencia, N.º 26, 2023.

5. Disponible [aquí](#).

6. Ministerio de Juventud e Infancia (2025). Informe de prevalencia de la violencia en la infancia y adolescencia en España. Disponible [aquí](#).

7. UNICEF & Ciudades Amigas de la Infancia (2024). *Una mirada a la violencia contra la infancia: ¿qué dicen los datos?* UNICEF Ciudades Amigas De La Infancia. Disponible [aquí](#).

8. Pereda Beltran, N., Águila Otero, A. y Andreu Batalla, L. (2025). *El maltrato y la exposición a violencia familiar. Un estudio nacional desde la perspectiva de la adolescencia española*. UNICEF. Disponible [aquí](#).

9. Educo (2019). *Érase una Voz*. Disponible [aquí](#).

10. Cabrera, M., De Asís de Ribera, F., Barroso, L., Larrañaga, K.P., Martínez, C. (2024). *¿Cuánto cuesta mirar hacia otro lado? Los costes de la violencia sexual contra la infancia y adolescencia*. Educo y la Universidad Pontificia de Comillas. Disponible [aquí](#).

11. Pereda, N., Guilera, G., Águila-Otero, A., Andreu, L., Codina, M., y Díaz-Faes, D. A. (2024) *La victimización sexual en la adolescencia: un estudio nacional desde la perspectiva de la juventud española*. Universitat de Barcelona.

12. H. y García Mingo, E. (2024) *Generación expuesta: jóvenes frente a la violencia sexual digital*. Centro Reina.

03

Desarrollo en el ámbito estatal





03 | Desarrollo en el ámbito estatal

En este apartado se presenta el desarrollo reglamentario de las previsiones de la LOPIVI a nivel estatal y el desarrollo normativo complementario previsto por la propia ley. Dentro de las primeras medidas, se destacarán aquellas cuyo desarrollo reglamentario aún se encuentra pendiente, así como las que ya han sido aprobadas y se encuentran en implementación.

Para conocer un resumen de los resultados del desarrollo de la LOPIVI, a nivel estatal, pincha aquí: [Seguimiento Desarrollo de la LOPIVI 2025](#).

3.1 Desarrollo reglamentario pendiente

Uno de los principales desafíos en la implantación de la LOPIVI es el desarrollo reglamentario necesario para operativizar varios de sus artículos clave. Los siguientes se encuentran aún pendientes.

3.1.1 El desarrollo de los Registros unificados

Registro Central de Información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia (en adelante, RCIVIA) (Art. 56, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

El artículo 56 de la LOPIVI recoge la necesidad de crear un Registro Central de Información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia con «la finalidad de compartir información que permita el conocimiento uniforme de la situación de la violencia contra la infancia y la adolescencia». De acuerdo con la ley, éste tiene como finalidad regular un sistema de información anonimizada sobre víctimas, personas agresoras, actuaciones policiales y judiciales, así como sobre las medidas adoptadas frente a la violencia contra la infancia y adolescencia. Dicha recopilación de información se alimentará a través del suministro de datos de distintos organismos estatales y administraciones públicas, tales como el Consejo General del Poder Judicial, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o el Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (en adelante, RUSSVI).

Valoración de las medidas adoptadas

El 15 de noviembre de 2022, el Consejo de Ministros aprobó la [Estrategia de Erradicación de la Violencia contra la Infancia y la Adolescencia](#) (EEVIA). Su Área Estratégica 1, centrada en el Conocimiento de la realidad de la violencia contra la infancia, tiene como objetivo «garantizar el conocimiento de la realidad de la violencia contra la infancia y adolescencia, necesario para desarrollar estrategias de actuación eficaces y ajustadas a la misma». Como meta para el año 2025, se establece el diseño e implementación de un Registro Central de Información sobre Violencia contra la Infancia y la Adolescencia.

Posteriormente, el 9 de mayo de 2023, el Consejo de Ministros aprobó la [Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y la Adolescencia \(2023-2030\)](#) (EEDIA). En su Área Estratégica 5 (Protección integral contra la violencia), y concretamente en la Línea de actuación 1 (Garantizar el conocimiento de la realidad de la violencia contra la infancia y adolescencia, necesario para desarrollar políticas y estrategias de acción eficaces), se reitera como objetivo para 2025 la puesta en marcha de dicho Registro Central de Información.

El 22 de noviembre de 2024 se sometió a Consulta Pública previa¹³ el borrador del Real Decreto para aprobar dicho Registro, finalizando el envío de aportaciones el 17 de diciembre de 2024. A fecha de publicación de este informe el Real Decreto todavía no se ha aprobado, no estando en marcha dicho Registro.

Según el primer informe de seguimiento de la implementación de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia, elaborado por la Comisión de Seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia y publicado el 14 de enero del 2025¹⁴, el Registro Central de Información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia se encuentra en un estado de implementación «avanzado», siendo los diferentes estadios de implementación «iniciado», «continuo», «avanzado» y «finalizado».

En ese informe se mencionan los trabajos con relación a una aplicación informática que recogerá toda la información requerida a través de un servicio web que automatizará dicha información. En este sentido, el informe indica que el Registro Central está pendiente del correspondiente desarrollo informático.

En el Informe anual de la Comisión frente a la Violencia en las Niñas, Niños y Adolescentes 2022-2023 publicado en el año 2024, también se contempla la creación del Registro Central de Información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia, pero no se desarrolla más allá de lo contemplado en el artículo 56 de la LOPIVI, especificando que «en la fecha de elaboración del informe este registro está en desarrollo»¹⁵.

Recomendaciones

- Urge la adopción del **Real Decreto por el que se regula el Registro Central de Información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia** y el desarrollo e implementación de dicho Registro Central para que se pueda contar con **información confiable y actualizada**.

Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (RUSSVI) (Art 44.2, LOPIVI).

¿Qué establece la LOPIVI?

En el año 2010, el entonces Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, puso en marcha una base de datos online: el Registro Unificado de Maltrato Infantil. En este último, las Entidades Públicas de Protección

13. Información sobre la Consulta Pública Previa «Real Decreto por el que se regula el registro central de información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia». Disponible [aquí](#).

14. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#), pág. 86.

15. Ministerio de Sanidad. (2024). [Informe anual de la Comisión frente a la Violencia en los Niños, Niñas y Adolescentes \(CoVINNA\) 2023-2023](#), pág. 14.



a la Infancia de las comunidades autónomas introducían datos estadísticos de protección a la infancia. Esta base de datos permitió generar un sistema común de notificaciones y registro de casos de maltrato hacia la infancia y, además, contar con una aproximación a los datos necesarios para conocer la incidencia de este problema en todo el territorio.

Sin embargo, el Registro Unificado de Maltrato Infantil presentaba déficits, ya que se basaba únicamente en el maltrato dentro de la familia, incluyendo categorías básicas (físico, psíquico, abuso sexual y negligencia), y no incluía datos de servicios sociales de atención primaria. Tampoco reflejaba datos sobre el perfil de la víctima, la persona agresora o del tipo de intervención acometida.

Es por ello por lo que el artículo 44.2 de la LOPIVI establece la creación del Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia, como sustitutivo del Registro Unificado de Maltrato Infantil. Por tanto, a partir de la nueva normativa, se encomienda a los servicios sociales de atención primaria de los municipios la responsabilidad de registrar específicamente los casos de violencia contra la infancia, junto con la información procedente de la entidad pública de protección a la infancia, nutriendo este registro, a su vez el Registro Central de Información.

Valoración de las medidas adoptadas

A fecha de publicación de este informe el Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia todavía no ha sido desarrollado.

Según el Informe de la Comisión de Seguimiento de la LOPIVI, el Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia se encuentra en un estado de implementación «avanzado», siendo los diferentes estadios de implementación «iniciado», «continuo», «avanzado» y «finalizado».

De acuerdo con este último¹⁶, se han iniciado los trabajos para la creación de un Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia, mediante varias acciones:

- Elaboración del diseño conceptual del Registro, mediante la contratación de un equipo experto en registro de casos de violencia hacia la infancia.
- Trabajo conjunto entre Ministerio de Juventud e Infancia y comunidades autónomas para el diseño de las bases del registro unificado de servicios sociales sobre violencia contra la infancia.
- Desarrollo informático de la nueva aplicación del Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia.

Por su parte, el Informe anual de la Comisión frente a la Violencia en las Niñas, Niños y Adolescentes 2022-2023¹⁷, también contempla el desarrollo del Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia como sustitutivo del Registro Unificado de Maltrato Infantil, pero sin hacer mención alguna a su estado de trabajo y, por consiguiente, utilizando los datos de este último para elaborar el dicho informe.

En febrero de 2025, se formularon distintas preguntas al Congreso de Ministros sobre el diseño, desarrollo y puesta en marcha del Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (RUSSVI)¹⁸, a las que se respondió en el mes de abril. Según la respuesta, se han dado pasos importantes en su implementación: se elaboró un documento técnico que sirve como base para el registro y se inició un pilotaje en algunas comunidades autónomas voluntarias. Paralelamente, se ha desarrollado una aplicación informática para gestionar el sistema de información del RUSSVI, que se perfeccionará a medida que avance el pilotaje.

Así lo contempla también la página web del Ministerio de Juventud e Infancia respecto de las aplicaciones informáticas propias de la Dirección General de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia para elaborar estadísticas, donde se señala que la aplicación está ahora mismo en fase de preproducción y prueba y se ha diseñado un plan de puesta en marcha a través de su pilotaje en varias comunidades autónomas¹⁹.

A diferencia del Registro Central, a la fecha de realización del presente informe, no se ha presentado aún un reglamento específico ni se han compartido públicamente avances sobre su creación.

Recomendaciones

- Desarrollar con urgencia el Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia tras los correspondientes pilotajes en las comunidades autónomas. La puesta en marcha del Registro es imprescindible para disponer de **datos fiables y completos** que reflejen el impacto de la violencia en la infancia y la adolescencia **en todos los territorios y a nivel estatal**.

3.1.2 Seguridad social de las personas acogedoras especializadas de dedicación exclusiva (disposición adicional novena, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

De acuerdo a la disposición adicional novena de la LOPIVI, el Gobierno contaba con el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley para, reglamentariamente, determinar el alcance y condiciones de la incorporación a la Seguridad Social de las personas que sean designadas como acogedoras especializadas de dedicación exclusiva, previstas en el artículo 20.1 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 (en adelante, LOPJM), en el Régimen que les corresponda, así como los requisitos y procedimiento de afiliación, alta y cotización.

El artículo 20.1 de la LOPJM, en su párrafo tercero, nos indica que:

El acogimiento especializado podrá ser de dedicación exclusiva cuando así se determine por la Entidad Pública por razón de las necesidades y circunstancias especiales del menor en situación de ser acogido, percibiendo en tal caso la persona o personas designadas como acogedoras una compensación en atención a dicha dedicación.

16. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#), pág. 21.

17. Ministerio de Sanidad. (2024). [Informe anual de la Comisión frente a la Violencia en los Niños, Niñas y Adolescentes \(CoViNNA\) 2023-2023](#), pág. 14.

18. Pregunta escrita al Congreso respecto del el Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia (2024). Disponible [aquí](#).

19. Ministerio de Juventud e Infancia. Aplicaciones informáticas propias de la DGAIA para elaborar estadísticas. Disponible [aquí](#).



La LOPJM, por lo tanto, reconoce el papel fundamental de las personas acogedoras especializadas, es decir, familias o personas que se hacen cargo de niñas, niños y adolescentes con necesidades o circunstancias especiales, entendiendo por tal el que se desarrolla en una familia en la que alguna o algunas de las personas que integran la unidad familiar dispone de cualificación, experiencia o formación específica para desempeñar esta función, pudiendo percibir por ello una compensación.

Valoración de las medidas adoptadas

En 2024, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones elaboró un [Proyecto de Real Decreto por el que se regula la seguridad social de las personas acogedoras](#) especializadas de dedicación exclusiva, que sometió a información pública hasta el 21 de febrero de 2024. Según la Comisión de Seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia, su implementación se encuentra en una fase inicial, indicando únicamente que se ha elaborado el Real Decreto por el Ministerio mencionado, con la colaboración del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, el Ministerio de Interior y el de Justicia, así como con las comunidades autónomas, quedando pendiente su aprobación²⁰.

La normativa prevé dar de alta a estas personas en el Régimen General de la Seguridad Social, asimilando su función a una relación de carácter laboral especial. Es decir, las personas acogedoras especializadas de dedicación exclusiva que lo soliciten podrán quedar incluidas en el campo de aplicación del Régimen General de la Seguridad Social, en situación asimilada a la de alta, mediante la suscripción del convenio especial (artículo 3.1).

La consecuencia directa de la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social es el hecho de abrir la puerta al reconocimiento de dicho trabajo mediante cotización (artículo 5) que coincidirá, como mínimo, con el tope mínimo que, en cada momento, esté establecido en el Régimen General de la Seguridad Social.

Sin embargo, la suscripción al convenio especial no procederá si se cumplen los siguientes supuestos (artículo 3.2):

- Cuando la persona acogedora especializada de dedicación exclusiva realice una actividad profesional por la que deba quedar incluida en el sistema de la Seguridad Social como persona trabajadora por cuenta ajena o por cuenta propia, o asimilada a estas.
- Cuando la persona acogedora se encuentre percibiendo cualquiera de las prestaciones contributivas por desempleo, o la prestación por cese de actividad o, en general, cuando se encuentre en situación asimilada a la de alta con obligación de ingreso de cuotas de la Seguridad Social, salvo en el caso de que se encuentre en la situación asimilada a la de alta a la que se refiere la disposición adicional quincuagésima segunda del [Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social](#) o cuando tenga la condición de pensionista de jubilación o de incapacidad permanente.
- Durante los períodos en que la persona acogedora especializada de dedicación exclusiva esté disfrutando de excedencia laboral que tenga la consideración de periodo de cotización efectiva, de acuerdo con lo previsto en el artículo 237 de la Ley General de la Seguridad Social.

20. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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: Primer informe de seguimiento](#).

A fecha de publicación de este informe, el Real Decreto no ha sido aprobado todavía, a pesar de haber transcurrido cuatro años de la adopción de la LOPIVI y en contra del mandato legal de que el presente se aprobara en el plazo de un año desde su adopción.

Es importante destacar que la inclusión en la Seguridad Social supondría un hito histórico al reconocer los cuidados como un trabajo con derechos, en línea con los compromisos de España sobre justicia social e igualdad, al recaer los trabajos de cuidados en gran medida en las mujeres²¹.

Recomendaciones

- **Reanudar la tramitación y aprobar el Real Decreto por el que se regula la seguridad social de las personas acogedoras especializadas de dedicación exclusiva**, asegurando el enfoque de derechos de infancia y adolescencia, de manera que permita establecer un marco común y homogéneo de esta modalidad de acogimiento, para su incorporación al Sistema de la Seguridad Social.

21. Consejo Económico y Social de España (2022). Mujeres, trabajos y cuidados: Propuestas y perspectivas de futuro. Disponible [aquí](#).



3.1.3 Programas específicos en la Administración penitenciaria en cumplimiento con el artículo 66.bis de la Ley General Penitenciaria (disposición final tercera, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

La disposición final tercera de la LOPIVI modifica la [Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria](#). Concretamente, introduce el artículo 66 bis, con el siguiente contenido:

1. La Administración penitenciaria elaborará programas específicos para las personas internas que hayan sido condenadas por delitos relacionados con la violencia contra la infancia y adolescencia, al objeto de desarrollar en ellos una actitud de respeto hacia los derechos de niños, niñas y adolescentes, en los términos que se determinen reglamentariamente.
2. Las Juntas de Tratamiento valorarán, en las progresiones de grado, concesión de permisos y concesión de la libertad condicional, el seguimiento y aprovechamiento de dichos programas específicos por parte de las personas internas a que se refiere el apartado anterior.

Valoración de las medidas adoptadas

A fecha de publicación de este informe, no existe todavía reglamento que desarrolle el artículo 66 bis de la Ley General Penitenciaria. Según la Comisión de Seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia²², el mandado de la disposición adicional se encuentra «finalizado», dado que ya se ha producido la modificación legislativa de dicha ley.

Asimismo, el informe de la mencionada Comisión²³ recoge la puesta en marcha del [Programa «Encuentro»](#) dirigido a personas condenadas por un delito de violencia en el ámbito familiar. Este programa no incluye a los hombres condenados por delitos de violencia de género, quienes cuentan con un itinerario específico denominado Programa [«Pria-Ma»](#).

Sin embargo, debe señalarse que el artículo 66 bis de la Ley General Penitenciaria hace referencia a la formación dirigida a «internos», es decir, a personas que cumplen condena en centros penitenciarios. En contraste, el programa Encuentro, que depende de los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas, se dirige exclusivamente a personas que están cumpliendo medidas penales alternativas a la pena privativa de libertad. Esta diferencia resulta especialmente relevante al analizar el cumplimiento de las disposiciones legales que obligan a establecer programas de formación específicos para situaciones de violencia familiar en contextos de internamiento penitenciario.

Por otro lado, es importante subrayar que el programa Encuentro no nace a raíz de la LOPIVI, sino que fue puesto en marcha en el año 2016, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de dicha ley. El programa cuenta con un manual formativo dirigido a profesionales²⁴, que incluye contenidos específicos para abordar la violencia familiar hacia niñas y niños. Además de los módulos transversales que abordan cuestiones como la identidad, la autoestima, las emociones, el autocontrol o las habilidades sociales, el manual incorpora

sesiones centradas en las relaciones de apego, la educación de niñas y niños, el manejo de conflictos con hijos e hijas y la parentalidad positiva.

En el propio manual se recoge que la Subdirección General de Penas y Medidas Alternativas manifestó, ya en 2014, su intención de realizar un estudio sobre la tipología de los casos de violencia familiar que estaban llegando a los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas²⁵. No obstante, no se han encontrado datos públicos que acrediten la realización de dicho estudio, ni información actualizada sobre la aplicación del programa, su seguimiento o posibles revisiones del contenido formativo.

Finalmente, cabe mencionar que, en una respuesta escrita en el Senado, formulada en 2018, sobre los programas de tratamiento penitenciario vigentes —entre ellos, el programa Encuentro—, se indicó que sí se estaban llevando a cabo estudios para evaluar su eficacia. Sin embargo, también se especificó que hasta ese momento los esfuerzos evaluativos se habían centrado en el programa PRIA-MA, debido a su mayor recorrido, ya que fue implementado en 2010, y al elevado número de personas participantes cada año²⁶.

Recomendaciones

- **Elaborar un reglamento** que desarrolle el artículo 66 bis de la Ley General Penitenciaria.
- **Desarrollar programas específicos dirigidos a personas internas que hayan sido condenadas por delitos relacionados con la violencia contra la infancia y la adolescencia**, y que estén cumpliendo condena por estos hechos en centros penitenciarios. Estos programas deben contemplar un enfoque especializado, alineado con los principios establecidos por la LOPIVI y responder adecuadamente a las particularidades de esta tipología delictiva.
- **Establecer mecanismos de control y monitoreo del programa Encuentro**, con el fin de garantizar su correcta implementación y evaluar su funcionamiento de forma sistemática. Para ello, es necesario recopilar datos sobre su aplicación y realizar un análisis riguroso del impacto que ha tenido desde su puesta en marcha en el año 2016.
- **Actualizar el manual formativo del programa Encuentro** con el objetivo de adecuarlo a los contenidos, principios y enfoques introducidos por la LOPIVI, así como a la evolución normativa y jurisprudencial en materia de violencia contra la infancia. Esta actualización también debería incorporar nuevas evidencias y aprendizajes derivados de la práctica profesional en los últimos años.

22. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#).

23. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#).

24. Ministerio del Interior. [Manual del Programa Encuentro](#).

25. Ministerio del Interior. [Manual del Programa Encuentro](#).

26. SENADO (2018) Respuesta del Gobierno a la pregunta escrita en el Senado de María Isabel Mora Grande (GPPD). Disponible [aquí](#).



3.2 Implementación de medidas ya desarrolladas

3.2.1 Comisión de Seguimiento de la LOPIVI (disposición adicional séptima, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

La disposición adicional séptima de la LOPIVI establece la creación de una Comisión de seguimiento con el objetivo de analizar la implementación de la ley, sus implicaciones jurídicas y económicas, y evaluar su impacto. Esta Comisión debía constituirse en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la norma y, según el apartado segundo de dicha disposición, debía emitir un informe razonado en un plazo máximo de dos años. Este informe tendría que incluir tanto el análisis realizado como propuestas de mejora del sistema diseñado por la ley.

Valoración de las medidas adoptadas

El 10 de febrero de 2023 se constituyó la Comisión de Seguimiento de la LOPIVI mediante la [Orden PCM/126/2023](#), que la define como un órgano de cooperación interadministrativa adscrito al entonces Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (actualmente Ministerio de Juventud e Infancia). Dicha Orden regula también sus funciones, composición, normas de funcionamiento, así como su régimen jurídico y económico.

En el artículo 4 de la Orden, se recogen las funciones de la Comisión:

- a. Análisis de la aplicación, repercusiones jurídicas y económicas, así como evaluación del impacto de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio.
- b. Evaluación y seguimiento de las propuestas normativas y no normativas en relación con la violencia hacia la infancia y la adolescencia, de manera especial las que inciden en los colectivos vulnerables, que se impulsen desde el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior, así como por parte de otros departamentos ministeriales.
- c. Impulso y seguimiento de los mecanismos de cooperación entre Administraciones Públicas que procedan en aplicación de dicha ley orgánica.
- d. Cooperación interministerial en la cumplimentación de las previsiones de desarrollo normativo que la norma contempla.
- e. Promoción del intercambio de mejores prácticas y experiencias, con el fin de maximizar las sinergias de las políticas públicas y de mejorar su eficacia.
- f. Cooperación en la explotación de bases de datos de indicadores para la realización de estudios e informes que incluyan la información necesaria para la toma de decisiones.
- g. Emisión de un informe en un plazo máximo de dos años, desde la entrada en vigor de la ley, en el que se analice y evalúe las cuestiones anteriormente citadas y contenga sugerencias para la mejora del sistema.

Aunque la Comisión de Seguimiento de la LOPIVI se constituyó en 2023, no existe constancia pública de que se haya reunido regularmente ni de las fechas de sus encuentros. En relación con sus funciones, no se conoce que se hayan desarrollado otras tareas más allá de la elaboración del informe de seguimiento de la LOPIVI. Asimismo, no hay constancia de que se hayan llevado a cabo reuniones o mecanismos de consulta con la sociedad civil respecto al seguimiento de la ley, lo que limita su visibilidad y el impacto de su labor en la evaluación de la normativa.

Con respecto al **informe de seguimiento** que tiene como mandato elaborar, éste fue publicado el 13 de diciembre de 2024²⁷. En él, se agrupan los artículos y disposiciones de la ley en dos grandes categorías: aquellos de aplicación inmediata y aquellos que requieren medidas específicas para su implementación. Según esta clasificación, se consideran de cumplimiento inmediato un total de 15 artículos, 4 disposiciones adicionales, la disposición derogatoria y 20 disposiciones finales, por tratarse de preceptos que establecen el ámbito de aplicación, los fines y criterios generales de la ley, o que modifican directamente el marco legislativo vigente.

Por el contrario, 45 artículos, 5 disposiciones adicionales y 5 disposiciones finales exigen la adopción de medidas concretas por parte de la Administración General del Estado, las comunidades autónomas, las entidades locales y diversas instituciones públicas y privadas para su efectiva puesta en marcha. Para estos artículos y disposiciones, el informe clasifica el grado de desarrollo de su implementación en cuatro niveles: no iniciado, iniciado, continuo, proceso avanzado y finalizado. Se observa, sin embargo, que el informe de seguimiento de la LOPIVI actualmente se centra en reflejar el estado de avance de la ley, sin formular recomendaciones concretas sobre aquellas medidas pendientes o que están implándose muy lentamente o de manera desigual en los territorios.

Asimismo, no se aprecia una priorización de acciones ni la identificación de buenas prácticas o experiencias exitosas que puedan servir de referencia para mejorar la implementación. Esto limita la capacidad del informe de cumplir plenamente con las funciones atribuidas a la Comisión, en términos de evaluar impactos, orientar políticas y maximizar las mejoras de las medidas de protección de la infancia frente a la violencia.

Algunas consideraciones sobre el Informe de Seguimiento de la LOPIVI

- Respecto al estado de implementación de los artículos que señala el informe²⁸, cabe señalar con preocupación que entre los artículos no iniciados o sin información se encuentren el artículo 48, relativo a las obligaciones de las entidades deportivas, de ocio y tiempo libre, y el artículo 59, sobre las consecuencias del incumplimiento del requisito de certificación negativa de antecedentes para personas voluntarias que trabajen de forma habitual con niñas, niños y adolescentes.

27. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#).

28. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#).



- En relación con el artículo 48, resulta especialmente preocupante porque se trata de entornos informales en los que la LOPIVI establece obligaciones claras, como la designación de la figura del delegado o delegada de protección y la adopción de protocolos de actuación previamente definidos por las administraciones competentes.
 - En este sentido, conviene destacar que algunas comunidades autónomas, como la de Madrid, han desarrollado marcos sancionadores específicos para las entidades que no cumplen con las obligaciones establecidas en el artículo 48, lo que agrava aún más la preocupación ante la falta de avances a nivel estatal.
- En relación con el artículo 59, considerando que muchas de las personas que integran el personal de las entidades deportivas y de ocio y tiempo libre lo hacen en calidad de voluntariado, la falta de inicio de esta medida o la ausencia de información puede generar un impacto negativo significativo en la protección de niñas, niños y adolescentes ya que la contratación segura de persona es una obligación que se debe cumplir.
 - Cabe recordar, además, que el artículo 59 establece que las comunidades autónomas deberán definir, mediante norma con rango de ley, el régimen sancionador aplicable al incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 57.1.
- El informe²⁹ también analiza el impacto que ha tenido la aprobación de la LOPIVI en las comunidades autónomas, un aspecto que se abordará con mayor profundidad en el apartado dedicado al desarrollo reglamentario autonómico. No obstante, ya puede extraerse como conclusión que el despliegue institucional es desigual.
 - Mientras algunas comunidades autónomas han avanzado en la creación de unidades especializadas, registros y protocolos interinstitucionales, otras permanecen en fases iniciales. Esta disparidad revela una falta de coordinación efectiva en determinados territorios, tal y como alerta el propio informe.

Recomendaciones

- **Fortalecer el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento de la LOPIVI**, asegurando la celebración de **reuniones periódicas** con un **plan de trabajo definido**, y que sus actividades incluyan no solo la elaboración del informe de seguimiento, sino el resto de sus funciones relacionadas a las medidas de cooperación interministerial, identificación de buenas prácticas, evaluación de impacto de medidas, etc. Esto permitiría aumentar la visibilidad de la Comisión, garantizar un seguimiento permanente de la ley y promover la adopción de medidas basadas en evidencia. Asimismo, es importante que la Comisión cree espacios de consulta a la sociedad civil.
- **Reforzar el rol del Informe de Seguimiento de la LOPIVI**, de manera que no se limite a informar sobre el estado de avance de la ley, sino que también:

- Formule **recomendaciones concretas** y establezca un orden de prioridades de trabajo para aquellas medidas que aún no se han iniciado o aún se encuentran en fase de desarrollo.
- **Identifique y destaque buenas prácticas y experiencias positivas**, que puedan servir de referencia para mejorar la implementación de la ley.
- Se elabore con una **periodicidad de dos años**, con el objetivo de mantener un compromiso continuo de seguimiento de las medidas a desarrollar e implantar.
- **Incorporar la participación de niñas, niños y adolescentes** en la elaboración del Informe de Seguimiento de la LOPIVI, a través del **Consejo Estatal de Participación de la Infancia y la Adolescencia**, con el objetivo de garantizar que sus opiniones sean tenidas en cuenta en la evaluación de la ley.

3.2.2 La Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia (Art 7, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

Según el artículo 7 de la LOPIVI, la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia es el órgano de cooperación entre las administraciones públicas en materia de protección y desarrollo de la infancia y la adolescencia, debiendo sus funciones dirigirse a conseguir los objetivos siguientes:

- a. La coherencia y complementariedad de las actividades que realicen las administraciones públicas en el ámbito de la protección y desarrollo de los derechos de la infancia y la adolescencia, y especialmente en la lucha frente a la violencia sobre estos colectivos.
- b. El mayor grado de eficacia y eficiencia en la identificación, formulación y ejecución de las políticas, programas y proyectos impulsados por las distintas administraciones públicas en aplicación de lo previsto en esta ley.
- c. La participación de las administraciones públicas en la formación y evaluación de la Estrategia de erradicación de la violencia sobre la infancia y la adolescencia.

De la misma manera, el artículo en su párrafo tercero contempla que la Conferencia Sectorial aprobará su reglamento de organización y funcionamiento interno de acuerdo con lo establecido en el artículo 147.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, garantizándose la presencia e intervención de las comunidades autónomas, entidades locales y del Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil.

Valoración de las medidas adoptadas

La Conferencia Sectorial de Infancia y adolescencia fue creada el 23 de diciembre de 2021, mediante la [Resolución de 10 de diciembre de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales](#), en la que se publica el Acuerdo de la propia Conferencia Sectorial y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento. Se configura como un órgano de cooperación entre las administraciones públicas en materia de protección y desarrollo de la infancia y la adolescencia, conforme a lo previsto en los artículos 147 y siguientes de la [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#).

29. Comisión de seguimiento del Ministerio de Juventud e Infancia. (2025). [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; Primer informe de seguimiento](#), págs. 27 y sucesivas



De acuerdo con su Reglamento de funcionamiento, la Conferencia Sectorial tiene obligaciones de carácter general y específico en materia de protección integral frente a la violencia hacia la infancia y la adolescencia. Para el desarrollo de sus funciones, se estructura en los siguientes órganos, según lo establecido en su artículo 5: el Pleno, la Comisión Sectorial de Infancia y Adolescencia -como órgano de apoyo y asesoramiento general- y los Grupos de Trabajo que se constituyan en función de las necesidades.

Reuniones de la Conferencia Sectorial en 2024

Según recoge la [última Memoria Anual de la Conferencia de Infancia y Adolescencia](#), publicada en 2024, durante ese mismo año se celebraron **cinco sesiones plenarias**. Al tratarse de una memoria a año cerrado, el documento recoge no sólo las órdenes del día sino también las decisiones adoptadas en cada una de las reuniones, entre ellas los **acuerdos** celebrados de obligado cumplimiento.

Tabla 2. Reuniones y decisiones de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia en 2024

Reunión	Decisiones adoptadas	Otros Aspectos Destacados
29/01/2024	Ratificación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se autoriza la propuesta de distribución territorial de fondos, por importe de 50.000.000 de euros, para la formación en competencias digitales para niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, para las comunidades y ciudades autónomas susceptibles de ser beneficiarias en el marco del programa 'Competencias Digitales para la Infancia (CODI)' del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	
11/06/2024	Acuerdo: Propuesta de distribución territorial a las comunidades autónomas (excepto el País Vasco y Navarra) y a las ciudades de Ceuta y Melilla del crédito destinado a la financiación en 2024 de la atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, por un importe de 15.000.000 de euros (1era parte)	El acuerdo es aprobado por el voto favorable de los miembros de la Conferencia Sectorial, con excepción de Castilla-La Mancha que vota en contra.
10/07/2024	Acuerdo: Distribución de una segunda parte del crédito para dicha finalidad, por un importe adicional de 20.000.000 de euros, entre las mismas entidades territoriales (con excepción del País Vasco y Navarra) (2da parte)	El acuerdo es aprobado por el voto favorable de la Conferencia Sectorial, con excepción de Cataluña que se abstiene.
01/10/2024	Acuerdo: Distribución territorial del crédito consignado en los Presupuestos Generales del Estado para 2024 para la atención a este mismo colectivo, por un importe de 35.000.000 de euros, también excluyendo al País Vasco y Navarra (3er parte).	El acuerdo es aprobado con diecisiete votos a favor, ningún voto en contra y dos comunidades autónomas, Canarias y País Vasco, que no manifiestan el sentido de su voto.
	Acuerdo: Distribución territorial del crédito consignado en los Presupuestos Generales del Estado para 2024 para la atención a este mismo colectivo, por un importe de 35.000.000 de euros, también excluyendo al País Vasco y Navarra (3er parte).	El acuerdo es aprobado con diecisiete votos a favor, ningún voto en contra y dos comunidades autónomas, Canarias y País Vasco, que no manifiestan el sentido de su voto.
03/12/2024	Acuerdo: Actualización del Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia y la Adolescencia (BOLETINF), instrumento de recopilación y seguimiento de datos oficiales en esta materia.	

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la Memoria 2024, de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia.

Reuniones de la Conferencia Sectorial en 2025

Según la [página web](#) del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, cuya última actualización es del 30 de septiembre de 2025, la Conferencia Sectorial de infancia y adolescencia, celebró **cuatro sesiones plenarias**: el 5 de mayo, el 27 de junio, el 17 de julio, el 24 de septiembre de 2025. Por el momento, solo se tiene acceso a las [órdenes del día de las respectivas reuniones](#).

Tabla 3. Reuniones y órdenes del día de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia en 2025

Reunión	Temas del orden del día
05/05/2025	1) El debate y la aprobación del acuerdo por el que se aprueban los requisitos para la declaración de la situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada. 2) El Plan de respuesta solidaria ante dicha situación y sus criterios de aplicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
27/06/2025	1) Información sobre el proyecto de Real Decreto por el que se regula el procedimiento para la reubicación y el traslado de niñas y niños menores de edad extranjeras no acompañadas en caso de declaración de una situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada, de carácter informativo. 2) Acuerdo por el que se aprueba la propuesta de distribución territorial a las comunidades autónomas de Canarias y de Islas Baleares y a las ciudades de Ceuta y Melilla del crédito destinado a la financiación en 2025 de la atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados por importe de 22.000.000,00 de euros de la aplicación presupuestaria 31.04.231G.450, de carácter decisorio.
17/07/2025	1) Aprobación del Acuerdo de distribución territorial a las comunidades autónomas de Canarias y de Islas Baleares y a las ciudades de Ceuta y Melilla del crédito destinado a la financiación en 2025 de la atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados por importe de 22.000.000 euros de la aplicación presupuestaria 31.04.231G.450, de carácter decisorio. 2) Información sobre el proyecto de Real Decreto por el que se regula el que se aprueba la capacidad ordinaria de los sistemas de protección para la adecuada protección y tutela de las niñas y niños menores de edad extranjeras no acompañadas, de conformidad con la disposición adicional undécima de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de carácter informativo. 3) Propuesta de distribución territorial a las comunidades autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla de trasladados y del crédito destinado al "Fondo para a la atención a niñas, niños y adolescentes no acompañados para cubrir los costes ocasionados por la sobreocupación y/o traslado de niñas y niño menores de edad", por un importe de 100.000.000 euros, aplicación presupuestaria 31.04.231G.452, de carácter decisorio.
24/09/2025	1) Acuerdo por el que se aprueba la propuesta de distribución territorial a las comunidades autónomas de Canarias y de Islas Baleares y a las ciudades de Ceuta y Melilla del crédito destinado a la financiación en 2025 de la atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados por importe de 22 millones de euros de la aplicación presupuestaria 31.04.231G.450, de carácter decisorio.

Fuente: Elaboración propia en base a la información del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática



Evaluación de las funciones de la Conferencia Sectorial

Haciendo una **evaluación del cumplimiento de sus funciones**, de acuerdo con su Reglamento, podemos concluir que se han desarrollado de forma parcial e insuficiente. A continuación, se detallan los puntos principales:

- **Número de reuniones.** El artículo 15.1 del Reglamento establece la celebración de al menos dos sesiones anuales. Esta disposición se habría cumplido, ya que consta la celebración de múltiples reuniones entre 2021 y 2025.
- **Convocatoria.** El artículo 15.3 establece que esta debe ir acompañada del orden del día, del acta de la sesión anterior y de la documentación pertinente. Las órdenes del día de las reuniones son publicadas por el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática; sin embargo, dicha publicación se realiza una vez emitida la convocatoria, lo que dificulta que la sociedad civil pueda acceder con antelación a los temas que serán tratados.
- **Funciones Generales.** El artículo 3.1 establece las funciones generales, sin embargo, muchas están formuladas de manera amplia, lo que dificulta su monitoreo. No obstante:
 - Se establece como función la promoción de la eficiencia en la identificación, formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos (art. 3.1 b)), pero no existen mecanismos de evaluación identificables al respecto.
 - Se menciona el impulso de estrategias y planes específicos de cooperación entre administraciones, procurando evitar duplicidades (art. 3.1 e)), pero no consta evidencia de su implementación en la Memoria.
 - Se recoge la función de fijar criterios objetivos para la distribución territorial de fondos y realizar el seguimiento de los programas desarrollados por las comunidades autónomas (art. 3.1 h)). Existe una fijación de dichos criterios en el Modelo de Gestión de Contingencias Migratorias para la Infancia y Adolescencia no acompañada³⁰, sin embargo, no se tiene constancia del seguimiento de los programas, aunque si se documenta la distribución de fondos mediante acuerdos.
 - Sobre el intercambio de buenas prácticas o la asesoría a comunidades autónomas y en materia de adopción internacional, no se ha encontrado información específica.
- **Funciones específicas en materia de protección frente a la violencia.** Estas funciones, recogidas en el artículo 3, presentan un grado de cumplimiento parcial. Aunque se han logrado algunos avances, como la aprobación de la Estrategia de Erradicación de la Violencia contra la Infancia y la Adolescencia (EEVIA), su desarrollo y aplicación continúan siendo limitados:
 - Respecto a acordar medios que garanticen los derechos recogidos en el Título I de la LOPIVI (art. 3.2 c)), se evidencia un cumplimiento parcial: en el año 2021 se aprobó el acuerdo sobre el Plan de Implementación de la LOPIVI por el Pleno de la Conferencia Sectorial donde

se recogían numerosos compromisos relevantes a adoptar en el año 2022³¹. Tal y como mencionamos en nuestro informe «Tres años de la LOPIVI: Principales avances y retos», excepto por la elaboración de la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y Adolescencia, no se han cumplido las demás acciones acordadas. Tres años después de la publicación de esos **acuerdos** muchos de ellos siguen **sin cumplirse**, algunos tan relevantes como la adopción de protocolos de actuación en los centros escolares, en el ámbito del ocio y tiempo libre³² o en los centros de protección de niñas, niños y adolescentes.

Si bien es cierto que se han aprobado acuerdos con relación a la explotación sexual de niñas y niños en centros de protección y se han asignado fondos para niñas, niños y adolescentes no acompañados, también es cierto que los incumplimientos son especialmente gravosos y que requieren de la coordinación urgente de las comunidades autónomas.

- En cuanto al desarrollo y apoyo de medios electrónicos de comunicación accesibles y su divulgación a la sociedad civil (art. 3.2 d)), no existen datos disponibles que permitan valorar su implementación;
- En relación con la confidencialidad, protección y seguridad de las personas que denuncian situaciones de violencia (art. 3.2 e)), la Comisión frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia creada en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, ha establecido mecanismos bajo un protocolo específico en este sentido.
- Respecto a las campañas y acciones de información evaluables y basadas en evidencia (art. 3.2 f)), se ha constatado la asignación de fondos a programas de formación digital infantil (en 2022 y 2024). Sin embargo, no consta la adopción de acuerdos orientados específicamente a campañas informativas.
- En relación con los planes específicos de prevención (art. 3.2 g) y h)), se han desarrollado en varios sectores contemplados por el Reglamento, con la excepción del ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, donde no se evidencian avances.
- Finalmente, en cuanto a la adopción de recomendaciones para garantizar una atención integral y centrada en la recuperación a través de servicios especializados a niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos violentos o de especial gravedad (tales como, delitos de naturaleza sexual, racistas, de incitación al odio, de trata o de violencia de género) (art. 3.2 i)), el único documento localizado es el protocolo relativo a la explotación sexual en centros de protección, ya mencionado anteriormente.

Un aspecto importante para destacar es que, tal como se advirtió en el informe de seguimiento de 2024, en la práctica, la Conferencia Sectorial continúa afectada por bloqueos que no responden a los temas necesarios a debatir, sino a tensiones entre la Administración central y las comunidades autónomas. Como consecuencia, la toma de decisiones se retrasa y varios asuntos de gran relevancia permanecen estancados por falta de acuerdos. Esta dinámica obstaculiza su funcionamiento y provoca incumplimientos de los compromisos asumidos.

31. Pleno de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia acuerda el Plan de Implementación de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y adolescencia frente a la violencia. Disponible [aquí](#).

32. Este incumplimiento es especialmente gravoso considerando que las medidas en relación con el ocio y tiempo libre, contenidas en el artículo 48 LOPIVI, no están si quiera iniciadas, tal y como mencionamos en el apartado relativo a la Comisión de seguimiento de la LOPIVI.

30. Disponible [aquí](#).



Recomendaciones

- Reforzar la transparencia de la Conferencia Sectorial para permitir una **mejor rendición de cuentas y una mayor participación de la sociedad civil** mediante la publicación de:
 - El orden del día de la reunión convocada.
 - El acta de la sesión anterior con las decisiones adoptadas, más allá de los acuerdos.
 - La documentación pertinente para la reunión.
 - Un calendario de reuniones públicas, de cara a facilitar la incidencia con antelación y solicitar la participación en la Conferencia.

- Garantizar la **participación de la sociedad civil en la Conferencia Sectorial** permitiendo una mejora en la calidad del debate y la toma de decisiones. Para ello **se propone actualizar el punto 3. del artículo 7, del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Conferencia Sectorial, incorporando la presencia e intervención de las organizaciones de la sociedad civil expertas en infancia y adolescencia**, cuya asistencia procederá según los asuntos a tratar, sin necesidad de ostentar la condición de miembros.

Esta práctica imita otras formas de funcionamiento institucional, como el de la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030, donde se permite la participación de otras vocalías sin por eso ostentar su condición de miembros.

- Mejorar y fortalecer la **gobernanza y operatividad** de la Conferencia Sectorial mediante la incorporación de una **agenda técnica priorizada y no condicionada por tensiones políticas**, de modo que se garantice el cumplimiento efectivo de sus funciones. Asimismo, resulta necesario establecer mecanismos internos de monitoreo y evaluación sobre el cumplimiento de las funciones y obligaciones recogidas en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, así como hacer públicos sus resultados de forma periódica.
- Finalmente, **urge dar cumplimiento al «Plan de Implementación de la LOPIVI»** aprobado por el Pleno de la Conferencia Sectorial en el año 2022 mediante la coordinación y el acuerdo entre las comunidades autónomas en el marco de la Conferencia Sectorial, especialmente en relación con:

- La elaboración de recomendaciones y criterios comunes que deberán contener los protocolos de actuación previstos en la LOPIVI.
- La definición de directrices mínimas para mecanismos de comunicación, apoyo y denuncia de violencia que sean claros, seguros, confidenciales, eficaces y accesibles.
- El diseño del currículo formativo básico para la formación inicial y continua de profesionales que trabajan con infancia y adolescencia.
- La garantía de plena operatividad de las figuras del coordinador/a de bienestar y del delegado/a de protección en los centros educativos y en los espacios deportivos y de ocio y tiempo libre.

Asimismo, que se trabaje en la implementación de la figura de referente de protección en los centros de acogimiento residencial, tal como lo prevé la Estrategia Estatal de Erradicación de la Violencia contra la Infancia y la Adolescencia.

- La aprobación de orientaciones comunes para que las administraciones competentes cumplan con la obligación legal de que todas las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia tengan acceso a la defensa y representación gratuitas por abogado/a y procurador.

Además, se propone articular un nuevo calendario de implementación de estas medidas, dando prioridad a las aquí señaladas.

3.2.3 La Comisión frente a la violencia en los niños, niñas y adolescentes (COViNNA) (Art 39, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

El artículo 39 prevé la creación de una Comisión frente a la Violencia en los niños, niñas y adolescentes en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Esta comisión tendrá como funciones apoyar y orientar la planificación de las medidas con incidencia sanitaria contempladas en la ley, así como elaborar un protocolo común de actuación sanitaria que evalúe y proponga las acciones necesarias para la correcta aplicación de la norma, además de cualquier otra medida que se considere pertinente para que el sector sanitario contribuya de forma efectiva a la erradicación de la violencia sobre la infancia y la adolescencia.

Asimismo, la Comisión frente a la Violencia en los niños, niñas y adolescentes será responsable de elaborar un informe anual que incluya los datos disponibles sobre la atención sanitaria a niñas y niños víctimas de violencia, desagregados por sexo y edad. El informe también recogerá información relativa a la implementación de las medidas sanitarias previstas en la ley. Este documento será remitido tanto al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud como al Observatorio Estatal de la Infancia, y sus resultados formarán parte del informe anual de evaluación de la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia.

Valoración de las medidas adoptadas

La Comisión frente a la Violencia en los niños, niñas y adolescentes fue creada el 6 de abril de 2022 durante la sesión plenaria del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Está presidida por el Director General de Salud Pública y Equidad en Salud, y cuenta con la participación de la Subdirección General de Promoción de la Salud y Prevención en la vicepresidencia. La CoViNNA, además, está integrada por representantes de cada comunidad autónoma, del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), del Ministerio de Justicia y de diversas sociedades científicas, entre ellas las de pediatría, enfermería pediátrica y pediatría social. Asimismo, participan como entidades invitadas el Ministerio de Igualdad, el Ministerio de Juventud e Infancia y el Observatorio de Salud de las Mujeres.



Por otro lado, el Ministerio de Sanidad dispone de una [página web específica](#) dedicada a la violencia contra la infancia y la adolescencia. En ella se incluyen recursos como la ruta de protección integral en el ámbito sanitario, información sobre la Comisión frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia, legislación relevante, estudios, encuestas y otros contenidos de interés.

El mandato principal de la Comisión frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia es la elaboración del [Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia](#). Este protocolo fue aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el 30 de abril de 2024. A fecha de publicación de este informe, el documento se encuentra plenamente desarrollado y cumple con lo estipulado en el segundo párrafo del artículo 39 de la LOPIVI, en los siguientes términos:

- En relación con la evaluación y propuesta de medidas necesarias para la correcta aplicación de la ley, el apartado quinto del Protocolo³³ aborda la promoción del buen trato, el desarrollo, la salud y los derechos de la infancia. Por su parte, el apartado sexto³⁴ recoge medidas de prevención desde un enfoque psicológico y de salud mental, incluyendo, entre otras, la derivación de las familias a programas de parentalidad positiva, tal como establece el artículo 23.3.a) de la LOPIVI.
- En cuanto a la propuesta de otras medidas que contribuyan a la erradicación de la violencia sobre la infancia y la adolescencia desde el ámbito sanitario, el apartado sexto también contempla acciones que no se recogen expresamente en la LOPIVI, como la atención a problemas de salud mental y adicciones de las personas responsables de las niñas, niños y adolescentes³⁵. Asimismo, el apartado duodécimo desarrolla medidas de intervención y seguimiento, incluyendo aquellas dirigidas a niñas, niños y adolescentes que ejercen violencia, entendiendo -como indica el Protocolo- que existe una alta probabilidad de que dichas conductas sean consecuencia de haber sido víctimas o testigos de situaciones de violencia³⁶.
- Respecto al establecimiento de procedimientos de comunicación de sospechas o evidencias de violencia a los servicios sociales competentes, el Protocolo incluye un esquema general de la intervención asistencial ante casos de violencia contra la infancia y la adolescencia, contemplando dichas comunicaciones en su algoritmo de actuación³⁷. El apartado octavo³⁸ aborda en detalle la detección o sospecha de violencia, desarrollando los indicadores pertinentes, mientras que el apartado undécimo trata el deber de notificación y especifica las modalidades en que debe realizarse dicha comunicación.
- Finalmente, en cuanto a la colaboración con el Juzgado de Guardia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la entidad pública de protección a la infancia y el Ministerio Fiscal, el Protocolo establece las formas de cooperación con estas instituciones³⁹. Además, recoge experiencias y buenas prácticas desarrolladas en diversas comunidades autónomas, como las unidades de pediatría social, el modelo Barnahus, los juzgados especializados y otras iniciativas⁴⁰. El apartado decimocuarto profundiza en la colaboración interdisciplinar y la derivación a otros profesionales, incluyendo no sólo a las instituciones anteriormente mencionadas, sino también a entidades como la Oficina de Asistencia a las Víctimas del Delito (en adelante, OAVD), el sistema educativo y organizaciones del tercer sector.

33. Ministerio de Sanidad. (2024). [Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la violencia en la infancia y la adolescencia](#), págs. 14 y sucesivas.

34. Ibid., págs. 18 y sucesivas.

35. Ibid., pág. 21.

36. Ibid., pág. 53.

37. Ibid., pág. 23.

38. Ibid., págs. 24 y sucesivas.

El Ministerio de Sanidad celebró el 11 de junio de 2024 la [jornada de presentación del Protocolo](#). En ésta, se indicó que la Comisión centrará sus esfuerzos en la difusión del protocolo, desarrollando y ofreciendo cursos de formación. Además, informó que se comenzará con la elaboración de monográficos técnicos, dando prioridad al de violencia sexual. A fecha de presentación de este informe, dichos anuncios no se han visto todavía trasladados a la práctica.

Respecto de la emisión del informe anual, mandato del párrafo 3 del artículo 39 de la LOPIVI, la última actualización publicada fue el 4 de julio del 2024, siendo el último [informe anual el de 2022-2023](#). En éste, se proporcionan datos sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia, yendo más allá del ámbito sanitario. Y se destaca la inclusión en el informe de las acciones de las comunidades autónomas en el marco de la Comisión frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia⁴³.

No obstante, y al ser previo a la aprobación del Protocolo, será necesario hacer un análisis exhaustivo de las actuaciones posteriores para entender el impacto que éste ha tenido en la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.

Por último, cabe subrayar la existencia de una serie de problemáticas en la propia regulación del ámbito sanitario en la LOPIVI, además de en su efectiva aplicación por las comunidades autónomas. En primer lugar, en relación con el Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia, elaborado por la Comisión frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia, se observa una falta de definición en la LOPIVI respecto a sus objetivos concretos. En segundo lugar, no existe y sería necesario que exista, una hoja de ruta para que las administraciones de las comunidades autónomas apliquen el mencionado protocolo; ya que la protección en el ámbito sanitario no se agota en el momento de creación de la Comisión frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia, el Protocolo común y la elaboración y publicación del informe anual⁴⁴.

Recomendaciones

- **Publicar el informe anual correspondiente al año 2024**, tal como establece el artículo 39 de la LOPIVI, incluyendo cómo se está implementando el Protocolo en los diferentes territorios y a nivel estatal, con el fin de garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en relación con la atención sanitaria a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia.
- **Implantar el Protocolo Común de Actuación Sanitaria en todas las comunidades autónomas**, asegurando su aplicación en todos los territorios. Para ello, se recomienda **elaborar una hoja de ruta a nivel estatal** que facilite su implementación, proporcionando orientación a las comunidades autónomas sobre la adaptación y ejecución del protocolo.

39. Ibid., pág. 23.

40. Ibid., pág. 53.

41. Ibid., pág. 56 y sucesivas.

42. Plataforma de Infancia (2024). Tres años de la LOPIVI. Principales avances y retos. Disponible [aquí](#).

43. Ministerio de Sanidad (2024) [Informe anual de la Comisión frente a la Violencia en los Niños, Niñas y Adolescentes \(CoViNNA\) 2023-2023](#), págs. 31 y sucesivas.

44. Entrevista agente clave: Amparo Medina Pareja, responsable de Protección y Buen Trato en la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios. Provincia de España.



- Coordinar el sistema de notificaciones en el ámbito sanitario y adaptarlo de manera adecuada para facilitar la creación del Registro Central de Información sobre violencia contra la infancia y la adolescencia.

3.2.4 Estrategia de erradicación de la violencia sobre la infancia y adolescencia (EEVIA) (Art 21 LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

El artículo 21 de la LOPIVI establece la obligación de elaborar una Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia (EEVIA), con carácter nacional y duración plurianual. Esta debe ser impulsada por la Administración General del Estado, en colaboración con comunidades autónomas, Ceuta, Melilla y las entidades locales. Su finalidad es orientar las políticas públicas de prevención, detección y protección frente a la violencia, especialmente en ámbitos como la familia, educación, sanidad, servicios sociales, tecnología, deporte, ocio y seguridad.

Para su aprobación, la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia debe ser propuesta por la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia y aprobada por el Gobierno. Debe ir acompañada de una memoria económica que identifique las partidas presupuestarias asignadas. Concebida como un instrumento clave de planificación y coordinación interinstitucional, debe alinearse con la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia y contar con la participación del Observatorio de la Infancia, el tercer sector, la sociedad civil y las propias niñas, niños y adolescentes, a través del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y la Adolescencia.

Además, el ministerio competente deberá elaborar un informe anual de evaluación sobre el grado de cumplimiento y eficacia de la Estrategia, en colaboración con otros ministerios clave y el Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil. Este informe deberá presentarse al Consejo de Ministros y hacerse público, sirviendo de base para futuras políticas públicas.

Valoración de las medidas adoptadas

Tal y como mencionamos en nuestro [informe de evaluación del 2024](#), la [Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia](#) se aprobó en el 2022, cubre el periodo 2023-2030 y se estructura en cinco áreas estratégicas, cada una de ellas con un objetivo estratégico y diversas líneas de actuación.

En este sentido, se prevén tres Planes Operativos: el primero, correspondiente al periodo 2023-2025; el segundo, al periodo 2026-2028; y el tercero, al periodo 2029-2030.

Actualmente, la Dirección General de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia del Ministerio de Juventud e Infancia, ha iniciado el **proceso de evaluación** de la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia. Esperamos en que este proceso **permita reprogramar su implementación y definir con mayor precisión las prioridades para la puesta en marcha del Plan Operativo**.

A continuación, analizaremos, primero, los retos generales que presenta la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia y, segundo, la implementación de los objetivos en ella establecidas.

Retos de la EEVIA

En cuanto a los **retos**, en primer lugar, la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia se presenta como una Estrategia cuyos **objetivos no están delimitados**, lo que dificulta que se puedan establecer prioridades. Además, más allá de que el Ministerio de Juventud e Infancia sea el organismo competente para su puesta en marcha, el resto de las responsabilidades es difusa y están poco acotadas, lo que dificulta el seguimiento de su cumplimiento y la exigencia de responsabilidades.

Además, la Estrategia **carence de planes operativos**, siendo estos necesarios para su implementación. Es preocupante que el Plan Operativo para el periodo 2023-2025 no haya sido desarrollado, encontrándose ya en el final de dicho periodo.

Finalmente, la Estrategia de Erradicación de la Violencia sobre la Infancia y la Adolescencia establece que la Administración General del Estado, las comunidades y las ciudades autónomas deberán adoptar las medidas necesarias para su desarrollo e implementación dentro del ámbito de sus respectivas competencias, mediante planes operativos dotados de financiación propia.

No obstante, se especifica expresamente que la **ejecución de estos compromisos queda condicionada a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio en curso y de los siguientes, conforme a lo que determine el Gobierno**. Además, en lo que respecta a las actuaciones atribuidas a las comunidades autónomas y entidades locales, la Estrategia tiene carácter orientativo, no vinculante.

Actualmente, no se han adoptado dichos planes operativos dotados de financiación propia.

Análisis del cumplimiento de los objetivos estratégicos de la EEVIA

Objetivo Estratégico 1 (Conocimiento de la realidad de la violencia contra la infancia)

Metas 2025:

1. En funcionamiento el Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (RUSSI VI) y Registro Central de Información sobre Violencia contra la Infancia y Adolescencia diseñados e implementados.
2. Estudio de prevalencia de la violencia en la infancia y adolescencia realizado y publicado.

Valoración:

Hasta la fecha, el RUSSI VI no se ha puesto en funcionamiento, por lo que la primera meta aún no se ha cumplido.



En cuanto al estudio de prevalencia, el 9 de octubre de 2025, el Ministerio de Juventud e Infancia publicó los resultados de una macroencuesta de prevalencia de la violencia contra la infancia y adolescencia en España⁴⁵, lo que representa un avance significativo en el conocimiento disponible sobre esta realidad.

Meta 2030:

1. Informes anuales realizados por la Administración General del Estado con datos sobre violencia contra la infancia que contribuyan al diseño e implementación de políticas públicas.

Valoración:

La meta, tal como está redactada, presenta un alto grado de abstracción y carece de indicadores específicos que permitan su adecuada evaluación.

Objetivo Estratégico 2 (Cultura del buen trato y tolerancia cero a la violencia)

Metas 2025:

1. Pleno desarrollo de las medidas planteadas en la LOPIVI.
2. La Administración General del Estado cuenta con un instrumento estadístico robusto que permita conocer la percepción que la sociedad tienen de la violencia contra la infancia.

Valoración:

A la luz del presente informe, se observa que el avance en la implementación de las medidas previstas en la LOPIVI es insuficiente para estimar su pleno desarrollo en 2025.

Del mismo modo, el camino hacia la creación de un instrumento estadístico capaz de recoger la percepción social sobre la violencia contra la infancia continúa siendo limitado, en gran parte porque el desarrollo del Registro Central, herramienta clave para dicho objetivo, aún no se ha desarrollado.

Meta 2030:

1. 100 % de la población encuestada conoce y encuentra inaceptable las distintas formas de violencia que afectan a la infancia y adolescencia.

Valoración:

La viabilidad de este objetivo resulta limitada si no se acelera la implementación de las medidas aún pendientes de la LOPIVI y se refuerzan los mecanismos de estadística, seguimiento y evaluación, así como las iniciativas de sensibilización.

Objetivo Estratégico 3 (Entornos seguros)

Metas 2025

1. Ofrecer un marco común para la elaboración y puesta en marcha de los protocolos y políticas de protección en los diversos entornos en los que conviven o se relacionan los niños, niñas y adolescentes.
2. Al menos el 50 % de las comunidades autónomas cuentan con un órgano de participación infantil y adolescente.

45. Ministerio de Juventud e Infancia (octubre 2025), Prevalencia de la violencia contra la infancia y la adolescencia. Disponible [aqui](#).

3. Todos los ciclos formativos de grado superior, de grado y posgrado y los programas de especialización a las profesiones con contacto habitual con niñas y niños menores de edad incluyen contenidos de prevención, detección e intervención de los casos de violencia contra la infancia.

Valoración:

Respecto a la elaboración de marcos comunes, el lenguaje empleado de la primera meta resulta ambiguo, ya que la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y Adolescencia **no concreta en qué entornos se priorizará la implementación ni si se prevé un desarrollo escalonado**. Tampoco existen mecanismos claros de monitoreo que permitan evaluar el grado de cumplimiento de este objetivo.

Adicionalmente, **no se han definido criterios comunes para la elaboración de protocolos de actuación, de políticas de protección ni de políticas públicas específicas que permitan una adecuada implementación de la figura del coordinador o coordinadora de bienestar**, en el ámbito educativo, y del **delegado o delegada de protección**, en los ámbitos del deporte, ocio y tiempo libre, en las distintas comunidades autónomas⁴⁶. Este tema sigue representando un gran desafío que es necesario abordar (ver apartado Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia).

Como avance dentro de este punto, cabe destacar que el **ámbito deportivo**, el Consejo Superior de Deportes (CSD) ha elaborado el «Protocolo de actuación frente a la violencia sexual» para su aplicación en los centros de alto rendimiento y en todas las instalaciones del CSD, tal y como ya mencionamos en nuestro [informe de evaluación del 2024](#).

La ausencia de marcos comunes resulta especialmente preocupante en el **ámbito del sistema de protección**. Tanto las entidades, encargadas de gestionar recursos de acogimiento residencial, como los centros de protección públicos carecen de un marco que establezca contenidos mínimos para la elaboración e implementación de los protocolos de actuación, así como de lineamientos que regulen la figura del referente de protección dentro de este ámbito. Aunque esta figura no se incorpora en la LOPIVI, sí se encuentra contemplada en la Estrategia, específicamente en el Área Estratégica 3: Entornos seguros, línea de actuación 3.1.2, sobre cultura de protección organizacional.

Es fundamental subrayar que estos entornos requieren criterios de intervención adaptados a las necesidades específicas de las niñas, niños y adolescentes que residen en ellos, que difieren de los que pueden aplicarse en contextos educativos, de ocio, tiempo libre o deportivos. Por ello, el desarrollo de estas medidas debe ajustarse a las particularidades de cada tipo de espacio en el que se encuentren las niñas, niños y adolescentes.

Por otro lado, resulta necesario llamar la atención sobre aquellos **ámbitos de carácter híbrido**, que no se encuentran expresamente contemplados en la LOPIVI y que, sin embargo, la Estrategia aborda de manera más amplia, como **los centros de día o programas socioeducativos**, que no son específicamente de ocio y tiempo libre, ni tampoco son educativos. Estos espacios deberían también contar con protocolos, figuras referentes de protección, así como con la implementación de un plan de prevención y actuación frente a la violencia.

46. En el ámbito educativo, el Ministerio de Educación y Formación Profesional ha elaborado una guía llamada "Coordinador o coordinadora de bienestar y protección en la comunidad escolar" que desarrolla los elementos clave para a tener en cuenta ante el nuevo reto al que se enfrentan los centros educativos como entornos protectores. Disponible en: <https://share.google/A50JMF581U9kINoKL>



En cuanto a la existencia de **órganos de participación infantil**, hasta el momento las únicas comunidades autónomas que los han desarrollado son Galicia (que creó el Consejo Autonómico de Infancia y Adolescencia (CAIA) el 6 de febrero de 2023), Cataluña (que cuenta con el Consell Nacional dels Infants i Adolescents de Catalunya), Navarra (con su Consejo Navarro de Participación de Infancia y Adolescencia), Castilla-La Mancha (con la Mesa de Participación Infantil) y Valencia (con los órganos de participación infantil de la Generalitat). Por otro lado, Aragón anunció en enero de 2024 la creación de un órgano autonómico de participación infantil, cuyo desarrollo no ha sido posible monitorear.

Cabe destacar que UNICEF, dentro del proyecto Ciudades Amigas de la Infancia, reportó que en España existían como mínimo 444 estructuras de participación infantil y adolescente a nivel local con múltiples modalidades.

No obstante, este objetivo no puede considerarse plenamente alcanzado, dado que el 50 % de las comunidades autónomas aún no cuentan con un órgano de participación infantil y adolescente.

Respecto a las **formaciones de grado superior, posgrado y los programas de especialización dirigidos a las profesiones que tienen contacto habitual con niñas, niños ya adolescentes**, no se han modificado de forma generalizada los contenidos formativos correspondientes, ni existen mecanismos de monitoreo específicos sobre su implementación. Más allá de algunas iniciativas puntuales, como cursos de especialización ofrecidos por universidades concretas, no se ha producido una incorporación transversal de estos contenidos en los planes de estudio. Por consiguiente, este objetivo no puede considerarse alcanzado.

Metas 2030

1. Se incrementa en un 50 % el número de niñas, niños y adolescentes que identifican como violencia todo tipo de agresiones contra la infancia.
2. Se incrementa en un 30 % el número de niñas, niños y adolescentes que declaran no haber sufrido nunca una victimización de ningún tipo.
3. Se incrementa en un 30 % el número de niñas, niños y adolescentes que saben a quién reportar en caso de sufrir una victimización grave.
4. Todas las comunidades autónomas cuentan con un órgano de participación infantil y adolescente.
5. Se incrementa en un 60 % el personal con contacto habitual con la infancia que cuenta con formación especializada en temas de violencia contra la infancia.

Valoración:

La LOPIVI establece que, las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a recibir información sobre los distintos tipos de violencia, cómo prevenirla y qué hacer si sucede, tanto en los centros educativos como en los ámbitos deportivos, de ocio y tiempo libre.

Si bien es cierto que no se cuenta con datos concretos en este sentido, la Plataforma de Infancia realizó una encuesta⁴⁷ online a niñas, niños y adolescentes sobre la implementación de la LOPIVI en este mismo informe y los resultados reflejan que, el 44 % de ellos sí han recibido charlas o talleres en sus centros educativos sobre los tipos de violencia que podrían sufrir, aunque el 22 % señala que solo ha recibido información sobre acoso escolar y/o bullying, mientras que el 13 % no ha recibido información al respecto.

47. La encuesta se realizó mediante un cuestionario online donde se recogieron respuestas de 46 adolescentes de entre 12 y 17 años, residentes en diferentes puntos del territorio estatal. Ver más en el apartado ¿Y las chicas y chicos? Lo que saben de la LOPIVI.

En el ámbito del ocio y tiempo libre, el 46 % de las niñas y niños encuestados manifestó que no han recibido información en estos espacios, el 32 % si ha recibido charlas o talleres, y el 17 % no lo sabe.

Estos datos indican que, en relación con las tres primeras metas, es necesario fortalecer la formación y la sensibilización de niñas, niños y adolescentes en todos los espacios donde participan.

En relación con la cuarta meta, cabe hacer una reflexión similar a la realizada sobre el objetivo fijado para 2025: aunque algunas comunidades autónomas han creado órganos de participación infantil, su implantación todavía no es generalizada.

En relación con la quinta meta, actualmente no existen estadísticas públicas que permitan conocer qué porcentaje del personal que tiene contacto con niñas, niños y adolescentes ha recibido capacitación especializada en violencia. Por tanto, no es posible realizar una valoración precisa sobre el grado de cumplimiento de esta meta en la fecha actual.

Objetivo Estratégico 4 (Atención especializada y multidisciplinar)

Metas 2025

1. Se aumente en un 60 % de niñas, niños y adolescentes atendidos gratuitamente que han denunciado ser víctimas o han ejercido violencia.
2. Al menos 10 comunidades autónomas cuenten con servicios integrales de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencias graves.

Valoración:

Teniendo en cuenta la inexistencia de estadísticas actualizadas, no es posible valorar el grado de cumplimiento de la primera meta.

Respecto a los servicios integrales de atención a niñas, niños y adolescentes se ha identificado la implementación de servicios integrales de atención siguiendo el modelo Barnahus en algunas comunidades autónomas. Esta implementación constituye un indicador relevante para valorar los avances hacia un modelo de atención verdaderamente integral.

La Barnahus (Casa de las niñas y niños en islandés) es un modelo de atención integral para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, donde todos los servicios implicados actúan coordinadamente en un entorno amigable y especializado.

Su diseño es clave para garantizar una atención multidisciplinar, ya que el niño, niña o adolescente es entrevistado en un solo lugar, evitando desplazamientos y la repetición de su testimonio. La entrevista forense se graba y es observada por los actores del caso, lo que facilita su recuperación y evita su participación en el juicio oral. Además, como respalda la evidencia, este modelo reduce la victimización secundaria y mejora el trato hacia el niño, niña y adolescente y su familia⁴⁸.

48. Pereda, N.; Bartolomé, M.; Rivas, E. (2021) Revisión del Modelo Barnahus: ¿Es posible evitar la victimización secundaria en el testimonio infantil? Boletín criminológico del Instituto andaluz interuniversitario de criminología (Sección Málaga). Artículo 1/2021 (N.º 207). Disponible [aquí](#).



La implementación del modelo Barnahus por comunidades autónomas ha mostrado avances significativos en los últimos años. En general, hay un férreo compromiso en todos los territorios por avanzar en la implementación del modelo.

Avances del modelo Barnahus en las distintas comunidades autónomas basado en el Estudio de Mapeo sobre la implementación del Modelo Barnahus en España (Save the Children, 2025)⁴⁹

- Cataluña cuenta con el modelo Barnahus desde 2020, inicialmente implantado en Tarragona⁵⁰ y extendido posteriormente a otras provincias⁵¹, actualmente cuenta con 14 Barnahus. El modelo proporciona atención psicológica, jurídica y médica centralizada en entornos amigables para niñas, niños y adolescentes, en un marco de coordinación institucional diseñado para evitar la revictimización y garantizar una atención integral⁵².
- País Vasco se encuentra actualmente en fase de desarrollo de un recurso Barnahus, en colaboración con el ámbito judicial⁵³, y se espera que se abra en Álava a finales de este año 2025.
- Islas Baleares se encuentra en fase avanzada de implementación del modelo Barnahus. En junio de 2024, la consellera del Departamento de Bienestar Social del Consell Insular de Ibiza, Carolina Escandell, junto con la directora insular de Bienestar Social, Marilina Bonet, técnicos del Consell de Ibiza responsables del Departamento de Menores y un representante de la fiscalía en Ibiza, realizaron una visita a los centros Barnahus de Terrassa y Tarragona, en el marco de la segunda fase del proceso de implementación del modelo en la isla⁵⁴. Del mismo modo, en febrero de 2024, el conseller de Bienestar Social del Consell de Mallorca, Guillermo Sánchez, realizó una visita similar, mostrando el compromiso de extender esta iniciativa al resto del archipiélago. Se espera poder abrir un recurso Barnahus en Ibiza entre 2026 y 2027.
- Canarias cuenta con servicios altamente especializados de atención integral “en línea con los estándares Barnahus”. Además, se encuentra en fase de desarrollo del modelo Barnahus, en el marco del programa «Avance Barnahus»⁵⁵. Y cuenta con el programa «CLAVE-A», lo que ha posicionado a esta comunidad autónoma como la primera en implementar una iniciativa que cumple tanto con el Plan de Acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección como con lo establecido en la LOPIVI⁵⁶.

49. Actualización del estudio de Mapeo sobre la implementación del Modelo Barnahus en España (2025). Disponible [aquí](#).

50. Barnahus. Unitat integrada d'atenció als infants i adolescents víctimes d'abusos sexuals. Gencat. Departament de drets socials i inclusió. Disponible [aquí](#).

51. El desplegament de les Barnahus multiplica per 2,5 la detecció de casos de violències sexuals contra menors. SER. (2025). Disponible [aquí](#).

52. BARNAHUS: Unidas integradora de atención a infancia y adolescencia víctimas de violencia sexual. SiempreVivas. (2024). Disponible [aquí](#).

53. El Gobierno vasco anuncia que abrirá “en breve” el centro de atención a menores víctimas de abuso sexual previsto en 2022. elDiario.es. (2025). Disponible [aquí](#).

54. La implantación del modelo Barnahus en Ibiza continúa avanzando. Periódico de Ibiza. (2024). Disponible [aquí](#).

55. Programa Avance Barnahus adaptado a la Ley Orgánica de Protección a la infancia y adolescencia frente a la violencia de la Fundación Márgenes y Vínculos financiado por el Ministerio de Derechos Sociales, consumo y Agenda 2030. Más información en su [página web](#).

56. Programa «Clave-A» desarrollado por la asociación Start-up Corazón Solidario en Canarias. El programa tiene como objetivo transformar todos los entornos en los que participan niños, niñas y adolescentes en lugares protectores y seguros, promoviendo una cultura de buen trato hacia la infancia y la adolescencia. El programa se compone de diversos proyectos que se desarrollan simultáneamente, dirigidos a niños, niñas, adolescentes, la sociedad en general y profesionales cuya labor requiere contacto habitual con niños, niñas y adolescentes. Más información en su [página web](#).

- Navarra ha iniciado también el desarrollo del modelo Barnahus. Ya dispone de un local asignado, ha constituido un equipo motor y está incorporando personal fijo. Paralelamente, se están desarrollando acciones formativas específicas dirigidas a los profesionales que conformarán el dispositivo⁵⁷. Se espera que el recurso Barnahus se abra en Pamplona en 2025.
- Cantabria ha iniciado las obras para poder abrir un recurso Barnahus en la ciudad de Santander en el año 2026.
- Extremadura todavía no tiene un plan para implementar el modelo, pero ha mostrado un compromiso claro con la mejora de los servicios integrales adaptados (tanto de protección como de justicia) a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.
- En la Comunidad Valenciana, tiene un gran compromiso para impulsar la implementación de Barnahus en su territorio.
- La Comunidad de Madrid cuenta con dos líneas de actuación complementarias orientadas a la prevención, detección y atención de la violencia sexual contra niñas, niñas y adolescentes. Por un lado, está el proyecto piloto Barnahus (con un recurso que ya está en funcionamiento) y por otro lado están los Centros de Atención Psicoterapéutica en Violencia Sexual Infantil y Adolescentes (en adelante, CIASI), que ofrecen servicios diferenciados, pero coordinados.
- Andalucía cuenta a través del Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual con servicios de atención integral “tipo Barnahus” altamente especializados y actualmente se encuentra trabajando en el fortalecimiento de la coordinación intersectorial como parte del proceso de consolidación del modelo Barnahus (con el cual hay un alto compromiso).
- En la Región de Murcia no existe un plan concreto para la implementación de Barnahus, pero existe un gran compromiso, y han mostrado algún avance.
- En Ceuta se abrió el pasado julio un servicio tipo Barnahus. Además, firmaron un Protocolo de Coordinación y Derivación con el Programa Avance hacia la Barnahus (año 2023) y un convenio para implementar un servicio especializado con la Fundación Márgenes e Vínculos (año 2024), y continúa avanzando en la mejora de la intervención integrada e interinstitucional.
- Respecto a Melilla, no se ha desarrollado un plan específico para implementar el modelo, pero existe compromiso, y se han mostrado algunos avances. Por ejemplo, en enero de 2025 se organizó una formación específica sobre violencia sexual en la infancia y la adolescencia. Esta actividad fue promovida por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante, ACNUR) y el programa «Avance hacia Barnahus» de la Fundación Márgenes y Vínculos, y contó con el apoyo de la Dirección General del Menor y la Familia de la Consejería de Política Social y Salud Pública, encabezada por la consejera Randa Mohamed.

57. Navarra detalla ante el Consejo de Europa sus avances en la implantación del centro integral para atender a menores víctimas de abuso sexual y maltrato. navarra.es. (2025). Disponible [aquí](#).



- En el caso de Castilla-La Mancha, se abrirá el primer recurso Barnahus en Albacete cuando finalicen las obras.
- Asturias todavía no tiene un recurso Barnahus, pero tiene un gran compromiso con el modelo. El Parlamento asturiano “impulsó una iniciativa legislativa para establecer un recurso Barnahus en Oviedo”, y en el año 2025 se incluyó en los Presupuestos “una partida presupuestaria de 300.000 euros para su construcción”⁵⁸.
- En Aragón todavía no existe un modelo Barnahus, pero hay un compromiso de avanzar, y las autoridades se encuentran en fase de recopilación de información o valoración inicial⁵⁹.
- En La Rioja y en Galicia no se ha implementado hasta el momento el modelo Barnahus, aunque existe un compromiso firme poder avanzar en los servicios especializados de atención integral.
- Sobre Castilla y León, no se encuentra información disponible sobre la implementación del Modelo Barnahus⁶⁰

Metas 2030

1. Las evaluaciones muestran un incremento en el número de profesionales de distintos sectores que cuenta con personas de referencia reconocibles en otros sectores de protección cuando se produce un caso de violencia contra la infancia y un incremento de los espacios de coordinación intersectorial.

Valoración:

No se dispone de evidencia que indique que esta información esté siendo monitorizada.

En conclusión, el **cumplimiento de los objetivos a medio plazo (2025) establecidos por la EEVIA resulta, por ahora, claramente insuficiente**. Actualmente se está elaborando el informe de evaluación de la Estrategia por parte de la Dirección General de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia (DGDIA), del Ministerio de Juventud e Infancia, el cual podrá arrojar mayores conclusiones.

Por último, tal como ya se advirtió en el [Informe de evaluación de la LOPIVI](#) del 2024 elaborado por la Plataforma de Infancia, la implementación de las medidas contempladas en la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y la Adolescencia enfrenta también importantes desafíos estructurales. Entre ellos, destaca el hecho de que **su ejecución esté condicionada a las disponibilidades presupuestarias**. Esta circunstancia podría impedir la puesta en marcha de muchas de las medidas previstas si no se prioriza esta política pública y no se asume un compromiso firme en el diseño de los Presupuestos Generales del Estado.

Metas 2030

1. *90 % de niñas, niños y adolescentes atendidos gratuitamente y con acceso a servicios de atención especializados, integrados y adaptados a sus necesidades.*

Valoración:

Considerando la información disponible sobre el desarrollo del Modelo Barnahus en las comunidades autónomas, si bien se registran avances relevantes y un fuerte compromiso institucional, se requiere un impulso sostenido que acelere la implementación del modelo en todas las comunidades autónomas, garantizando la coordinación interinstitucional, la formación del personal y la adecuación de los recursos a las necesidades de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia.

Objetivo Estratégico 5 (Atención especializada y multidisciplinar)

Metas 2025

1. *El 100 % de las Conferencias Sectoriales han elaborado y aprobado un procedimiento para trabajar la prevención de la violencia y la atención de las niñas, niños y adolescentes afectados desde un enfoque multidisciplinar, como parte de la implementación de la estrategia en su respectivo ámbito de competencia.*

Valoración:

No se tiene constancia del cumplimiento de esta meta. La variabilidad de recursos y la falta presupuesto propio de la Estrategia puede dificultar la puesta en marcha de un procedimiento para trabajar la prevención de la violencia y la atención de las niñas, niños y adolescentes desde un enfoque multidisciplinar.

Recomendaciones

- Publicar la [evaluación de la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y la Adolescencia](#), la cual se encuentra en fase de desarrollo. Sin embargo, se recomienda encarecidamente que dicha evaluación no se limite a un balance de lo realizado, sino que incluya además la **definición urgente de un nuevo Plan Operativo** que contemple:
 - **Medidas concretas, calendarizadas y priorizadas.**
 - **Designación clara de responsables institucionales** para cada medida.
 - Acciones específicas dirigidas a garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en los **centros de protección**, especialmente:
 - Elaboración de protocolos de actuación.
 - Desarrollo e implementación de la figura de protección en dichos centros.
 - Implementación de mecanismos accesibles de comunicación de situaciones de violencia.
 - Diseño de itinerarios de formación especializada dirigidos al personal, con especial atención a las necesidades específicas de protección que presenta la infancia y adolescencia que reside en estos centros.

58. Actualización del estudio de Mapeo sobre la implementación del Modelo Barnahus en España (2025). Disponible [aquí](#).

59. Respuesta escrita de la Consejera de Bienestar Social y Familia a la Pregunta núm. 740/25, relativa a la implantación de la «Hoja de ruta autonómica para la implementación del modelo Barnahus en las comunidades y ciudades autónomas españolas» (BOCA 134, de 25 de abril de 2025). Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 142 (XI Legislatura). Disponible [aquí](#).

60. Actualización del estudio de Mapeo sobre la implementación del Modelo Barnahus en España (2025). Disponible [aquí](#).



- Establecimiento de **marcos comunes de regulación de las figuras referentes de protección (coordinador o coordinadora de bienestar y protección, y delegado o delegada de protección)**, así como también para el desarrollo de protocolos de prevención y respuesta frente a la violencia, especialmente en el ámbito del ocio y del tiempo libre, donde se encuentra poco desarrollado.
 - Habilitación de **canales de denuncia accesibles, seguros y adaptados**.
- Establecer mecanismos sólidos de seguimiento y cumplimiento de las acciones recogidas en la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y la Adolescencia. Para ello, se recomienda:
- Realizar por parte del Centro de Investigaciones Sociológicas una encuesta, prevista por la disposición adicional tercera de la LOPIVI, que incluya preguntas específicas sobre violencia hacia niñas, niños y adolescentes, así como sobre la utilidad percibida de las medidas adoptadas.
 - Activar todos los mecanismos de evaluación recogidos en la LOPIVI, especialmente los previstos en la Disposición adicional tercera, orientados a mejorar los datos sobre la opinión pública.
- En tercer lugar, es necesario **reforzar la coordinación entre las comunidades autónomas en el marco de la Conferencia Sectorial** para garantizar la implementación efectiva de la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y Adolescencia. Para ello, se propone:
- Asegurar una mayor implicación de las comunidades autónomas en la puesta en marcha de medidas concretas, realistas y con calendario definido.
 - Consolidar el compromiso institucional de todos los niveles de la Administración mediante acciones claras, presupuestos asignados y planificación alineada con la LOPIVI.
 - Mejorar los mecanismos de transparencia y el intercambio de información entre actores públicos, evitando que determinadas medidas se queden sin ejecutar o clasificadas como «sin información» en el informe de seguimiento de la LOPIVI.
- Urge garantizar la viabilidad de la **Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y la Adolescencia** mediante **un compromiso financiero firme y sostenido**. Poner en marcha el Plan Operativo 2026-2028, con un calendario, medidas específicas y objetivos claros.
- Establecer un compromiso financiero mínimo que asegure la ejecución de las acciones previstas, evitando su dependencia exclusiva de la disponibilidad presupuestaria anual.

3.2.5 Consejo Estatal de Participación de la infancia y de la adolescencia (en adelante, CEPIA) (disposición final decimoséptima, LOPIVI)

¿Qué establece la LOPIVI?

De acuerdo con lo establecido en la disposición final decimoséptima, el Gobierno, en el plazo de seis meses desde la aprobación de la LOPIVI, debía proceder a la creación del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia (en adelante, CEPIA), de modo que se garantizara el ejercicio efectivo del derecho de participación en la formulación, aplicación y evaluación de planes, programas y políticas nacionales que afectan a las niñas, niños y adolescentes.

Valoración de las medidas adoptadas

El Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia (CEPIA) fue formalmente creado mediante la [Orden DSA/1009/2021, de 22 de septiembre de 2021](#), si bien su lanzamiento oficial y la celebración de su primera Asamblea General tuvieron lugar el 9 de diciembre del mismo año. Está integrado por 34 niñas, niños y adolescentes con edades comprendidas entre los 10 y los 18 años en el momento de su designación.

En enero de 2024 se produjo una renovación parcial del Consejo, tras dos años de funcionamiento y debido a que algunos de sus integrantes habían alcanzado la mayoría de edad. En febrero de 2025 se renovaron aproximadamente diez plazas más, tras nuevas bajas entre los miembros del Consejo.

Número de asambleas

Las reuniones ordinarias de la Asamblea del Consejo se celebran con periodicidad mensual y se desarrollan íntegramente en modalidad online. No obstante, al menos una vez al año está prevista la celebración de una sesión presencial. Hasta la fecha, se han realizado tres encuentros presenciales:

- en Toledo, los días 13, 14 y 15 de mayo de 2022;
- en Benicàssim, los días 13, 14 y 15 de octubre de 2023;
- en Guadarrama (Madrid), los días 25, 26 y 27 de octubre de 2024⁶¹.

La primera Asamblea tuvo lugar el 9 de diciembre de 2021 y fue presidida por la entonces ministra de Derechos Sociales y Agenda 2030, Ione Belarra. En ella participaron los 34 miembros del Consejo, en modalidad presencial y virtual. Según el [informe del CEPIA](#) incluido en el Plan de Gobierno Abierto publicado en el [Portal de Transparencia](#), el Consejo celebró nueve reuniones en 2022, seis en 2023 y otras seis en 2024. La [primera asamblea ordinaria de 2024](#) tuvo lugar el 22 de enero. Sin embargo, en la página web del Consejo no se encuentra disponible información detallada sobre las demás sesiones: ni las fechas exactas, ni los órdenes del día, ni los acuerdos alcanzados.

61. Ministerio de Juventud e Infancia. [Encuentros presenciales del CEPIA](#).



Procesos en los que ha participado el Consejo

En 2022, varias consejeras y consejeros del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia participaron activamente en diferentes procesos de consulta institucional. Entre ellos, contribuyeron a definir los ejes y medidas del Plan de Acción de la Garantía Infantil Europea, así como en la presentación de dicho plan. También colaboraron en la consulta sobre el diseño de la Estrategia para la Erradicación de la Violencia contra la Infancia y formaron parte del acto conmemorativo del Día Universal de los Derechos de la Infancia, celebrado ese año en el Espacio Larra, en colaboración con la Plataforma de Infancia.

Durante el año 2023, el Consejo desempeñó un papel relevante en la consulta sobre el protocolo y marco de prevención, detección y actuación frente a episodios de violencia en los centros de protección. Además, participó en la consulta para recoger aportaciones destinadas a la Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y la Adolescencia, así como en su acto de presentación. También estuvo presente en la conmemoración del Día Universal de los Derechos de la Infancia y en el Encuentro Europeo de Participación de la Infancia y la Adolescencia, reafirmando su compromiso con la defensa y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En 2024, el CEPIA participó activamente en distintos espacios centrados en la protección y el bienestar de la infancia y la adolescencia. Entre sus contribuciones más relevantes se encuentra su colaboración en la elaboración del Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la violencia en la infancia y adolescencia, impulsado por el Ministerio de Sanidad. Además, participó en la investigación llevada a cabo por Save the Children sobre agresiones sexuales en la adolescencia, así como en la jornada online «La juventud como agente de cambio», organizada por EAPN, y en la I Jornada de Escuelas Promotoras de Salud. También formó parte del acto conmemorativo del Día Universal de los Derechos de la Infancia, celebrado ese año en el CaixaForum de Madrid.

Asimismo, una comisión compuesta por consejeras y consejeros del Consejo intervino en la formulación de propuestas para la implementación del modelo Barnahus en España, participando también en la presentación de los resultados correspondientes a la primera fase de dicho proceso.

En 2025, el Consejo ha reforzado su presencia y protagonismo en espacios clave relacionados con la participación infantil y adolescente. Por primera vez, participó en el 8º Encuentro Estatal de Participación Infantil y Adolescentes de las Ciudades Amigas de la Infancia de UNICEF España. Tres representantes —dos consejeros y una consejera— formaron parte del evento, celebrado en Bilbao bajo el lema «La mejor elección es una buena protección». Este encuentro reunió a 180 niñas, niños y adolescentes, de entre 10 y 18 años, procedentes de 60 grupos locales de participación de todo el país. Durante tres días, se trabajó en torno a temas esenciales para la protección frente a la violencia: los distintos tipos de violencia, la elaboración de un mapa de recursos, el diseño de actividades de protección, el papel de las figuras de confianza, la definición de espacios seguros y protectores, y el análisis de la situación de la infancia a nivel internacional.

En paralelo, se constituyó una Comisión encargada de preparar la participación del Consejo en el 5º Congreso Mundial sobre Justicia con la Niñez, celebrado en Madrid en junio de 2025. [Este congreso reunió a más de 4.000 personas de distintos países](#). Asimismo, también en Madrid tuvo lugar la primera reunión presencial del Grupo Motor junto con la Secretaría Técnica, con el fin de fortalecer la estructura interna del Consejo y mejorar su funcionamiento operativo.

Actualmente, está a punto de comenzar la segunda fase de implementación del modelo Barnahus en España, proceso en el que el Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia sigue implicado. Finalmente, en el marco de la inauguración de la nueva sede del Ministerio, un grupo de consejeras y consejeros participó en la Asamblea Adolescentes «Generaciones futuras en juego. Derecho a un medio ambiente limpio y sano y a un clima sostenible». Tras una jornada de trabajo en formato taller, las y los jóvenes acompañaron a la Ministra en el acto oficial, donde compartieron públicamente las reflexiones desarrolladas durante la sesión.

Actualmente, la Orden DSA/1009/2021, de 22 de septiembre de 2021 se está revisando de cara a mejorar la coordinación del Consejo, la participación de las niñas, niños y adolescentes y coordinación con las entidades y colectivos a los que pertenecen.

Desde la Plataforma de Infancia, se valora la revisión periódica para la mejora de este organismo, pero instamos a que en estos procesos puedan ser tenidos en cuenta las niñas, niños y adolescentes que vienen participando, procurando el ejercicio de un derecho a participar real y significativo, y no únicamente consultivo. Apelamos a la importancia de que la mayoría de los procesos no sean únicamente de consulta y se haga todo lo posible por llevar procesos de trabajo en profundidad donde la infancia y adolescencia pueda ejercer de pleno derecho.

Recomendaciones

- **Diseñar los espacios y temas de consulta con las niñas, niños y adolescentes que forman parte del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia**, de forma que su participación sea verdaderamente representativa y transversal. Es importante, **tener en cuenta los tiempos y ritmos propios de la infancia y la adolescencia**, garantizando que su implicación sea real y efectiva en las decisiones públicas que les afectan, así como que los temas puedan ser consensuados entre todas las partes. El Consejo Estatal debe atender tanto consultas institucionales como intereses de los colectivos de infancia a los que representan.
- **Garantizar una mayor difusión de las actuaciones del Consejo** a través de canales institucionales accesibles y con contenido adaptado tanto para personal adulto como para niñas, niños y adolescentes.
- **Fortalecer los mecanismos de retroalimentación**. Las recomendaciones formuladas por el Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia deben recibir respuestas concretas y ser consideradas por las administraciones públicas competentes, a fin de que los y las participantes puedan ver el impacto de su participación, reforzando así su motivación y sentido de pertenencia.
- **Crear espacios de intercambio con órganos y colectivos especializados en temas que no sean abordados por el Consejo**, de manera que puedan **crear puentes entre diferentes colectivos y la administración**. Es necesario tener en cuenta la dimensión del Consejo, el tiempo que dedican, su representación y el alcance de sus acciones.
- **Que las modificaciones que afectan a la orden y funcionamiento del Consejo puedan ser deliberadas y consensuadas con las niñas, niños y adolescentes que lo conforman**, que sus propuestas puedan ser escuchadas y respondidas de manera argumentada. Igualmente, que la orden y sus requisitos trasladados contemplen el principio fundamental de participación de toda niña o niño, teniendo en cuenta la diversidad de capacidades, discapacidades y desarrollo.



3.3 Desarrollo normativo estatal complementario

3.3.1 La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.

¿Qué establece la LOPIVI?

La disposición adicional vigésima de la LOPIVI recoge el mandato de especialización de los órganos judiciales, de la fiscalía y de los equipos técnicos que presten asistencia especializada a los Juzgados y Tribunales.

En ella se establece que en el plazo de un año el Gobierno remitirá a las Cortes dos proyectos de ley con las siguientes modificaciones:

- Un proyecto de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial con el objetivo de establecer la especialización de órganos judiciales penales y civiles en violencia contra la infancia y adolescencia.
- Un proyecto de modificación de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, a los efectos de establecer la especialización de fiscales en el ámbito de la violencia sobre la infancia y la adolescencia.
- La creación y regulación de equipos técnicos especializados para asistir a estos órganos.

Adicionalmente, la LOPIVI reconoce como esencial, en su título III, la sensibilización, prevención y detección precoz de la violencia sobre la infancia y la adolescencia, así como la coordinación interinstitucional (artículo 12.3 de la LOPIVI) lo que debe verse materializado también en la justicia.

Valoración de las medidas adoptadas

La justicia adaptada y amigable con la infancia busca evitar procesos de revictimización a las víctimas y salvaguardar el conjunto de sus derechos en todo el proceso judicial. Para conseguir esto, han de darse una serie de requisitos, como son: hacer un buen análisis el interés superior del menor, garantizar el derecho del niño a ser escuchado, asegurar que la niña, niño o adolescente tiene asistencia jurídica especializada y gratuita, garantizar que todos los operadores jurídicos tienen formación especializada en infancia, impulsar los servicios de atención integral, especializada y multidisciplinar (como son los recursos Barnahus), y garantizar el uso de la prueba preconstituida.

En la actualidad, ninguno de estos requisitos se cumple en todos los casos. Los datos publicados por las organizaciones, organismos y expertos en infancia muestran que el uso de la prueba preconstituida no se garantiza en todos los casos, que los procesos judiciales son muy largos, que no se respeta el derecho del niño a ser escuchado ni se analiza correctamente su interés superior, que a los profesionales les falta formación en enfoque de derechos de infancia y que el niño no tiene siempre garantizada una asistencia jurídica especializada y gratuita.

Frente a esta realidad, el marco normativo español ha comenzado a dar pasos hacia la adaptación de la justicia a la infancia con la aprobación de la [Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia](#) (en adelante, LO 1/2025), la cual reconoce la necesidad de una justicia adaptada a colectivos vulnerables (entre ellos, niñas, niños y adolescentes). Sin embargo, los mandatos de la LOPIVI pueden verse incorporados de forma parcial en la ley.

La LO 1/2025 regula en su articulado una serie de medidas dirigidas a la especialización de los órganos judiciales, así como a la adecuación de los medios personales y materiales que les apoyan. Entre esas medidas encontramos:

- La homogeneización de las funciones de las Secciones de Familia, Infancia y Capacidad (artículo 1, apartado 23),
- La especialización de los órganos judiciales a través de la reforma de los artículos 82, 82 bis, 89 bis, 90, 329 y 330 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) (artículo 1, apartados 18 y ss),
- La formación especializada en materia de familia, infancia, capacidad y en materia de violencia contra niñas, niños y adolescentes; contemplando la formación de magistradas y magistrados, juezas y jueces, así como del Ministerio Fiscal, de los equipos técnicos judiciales (disposición adicional sexta) y de los mediadores y mediadoras (disposición final vigésima). Finalmente, incluye la ley la asistencia técnica de los órganos judiciales a través de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (disposición adicional quinta).

A pesar del avance que supone, **la entrada en vigor de la LO 1/2025 no supone el cumplimiento pleno del mandato de la LOPIVI**. Y esto se ha materializado a través de la entrada en vigor del [Real Decreto 422/2025, de 3 de junio, por el que se dotan nuevas plazas en Secciones de Violencia sobre la Mujer, se crean Secciones de Violencia contra la Infancia y la Adolescencia, y se amplía y modifica la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal](#) (en adelante, RD 422/2025) el 5 de junio del 2025.

En virtud de su artículo 5 se crean y constituyen tres Secciones de Violencia contra la Infancia y la Adolescencia en los Tribunales de Instancia de tres localidades, dotadas cada una de ellas con una plaza de magistrado o magistrada. En concreto, se crean secciones en la Comunidad de Madrid, en Cataluña y en Andalucía.

Varias organizaciones especializadas, como Save the Children⁶², alertan de que se trata de una medida insuficiente para atender de forma efectiva y especializada a la infancia que sufre esta violencia considerando el aumento del número de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual. Save the Children menciona que las localidades de Madrid, Barcelona y Málaga, donde se han creado estas secciones, sólo representan el 10,5 % de las niñas, niños y adolescentes del país, quedando la mayoría de la infancia en necesidad de protección fuera de las secciones especializadas.

Si bien es cierto que el Real Decreto 422/2025 prevé la revisión de la carga de trabajo a partir del 31 de diciembre de 2026, también es cierto que se trata de una medida a muy largo plazo que no soluciona el problema actual.

⁶². Nota de prensa de Save the Children (2025) Solo tres jueces en España para proteger a la infancia: una respuesta insuficiente ante una violencia en aumento. Disponible [aqui](#).



Además, la aprobación del Real Decreto 422/2025 se llevó a cabo sin someterlo a consulta pública, lo que aumenta la preocupación entre las organizaciones especializadas que vienen alertando del aumento de casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia.

La LO 1/2025 reconoce la necesidad de una justicia adaptada a la infancia. Sin embargo, tal y como estamos observando, lo hace mayoritariamente desde una perspectiva de especialización judicial y de eficiencia, sin recoger el testigo de la LOPIVI y tener un enfoque de derechos:

1. En primer lugar, porque **sólo se crean tres secciones judiciales especializadas no siendo suficiente para atender a la infancia víctima de violencia**. La reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial prevé la creación de Secciones de Violencia contra la Infancia y la Adolescencia en función de la carga de trabajo de los órganos judiciales.
2. En segundo lugar y en relación con lo anterior, porque, además de ser insuficientes, **las niñas víctimas de violencia sexual corren el riesgo de no ser atendidas por las mencionadas secciones especializadas, sino por juzgados de violencia contra la mujer**. Esta va en contra del mandato de la LOPIVI y de la opinión de las organizaciones y de los expertos de infancia, y supone una clara discriminación y una vulneración de los derechos de las niñas víctimas de violencia sexual, que tendrán una atención especializada en género y no en infancia. Es imprescindible y fundamental aplicar el enfoque derechos de infancia y adaptar la justicia también para las niñas víctimas de violencia sexual, que necesitan a expertos formados en infancia, el uso de la prueba preconstituida, la atención en recursos integrales y multidisciplinares, que su interés superior sea debidamente evaluado, y necesitan que se respete su derecho a ser escuchadas, y todo esto no se dará en juzgados especializados en violencia contra la mujer.
3. En tercer lugar, porque **no se establecen medidas de adecuación de las dependencias judiciales a la infancia**. La LOPIVI contempla, en el artículo 12, el derecho a la atención integral. Esto se traduce, por un lado, en la adopción de medidas de coordinación necesarias entre todos los agentes implicados con el objetivo de evitar la victimización secundaria de niñas, niños y adolescentes (art. 12.3) y, por otro lado, en la creación de entornos amigables adaptados a la infancia víctima de violencia (art. 12.4). Esto debería haber quedado plasmado en las reformas mencionadas y, sin embargo, no lo está. No se incluyen medidas concretas de adaptación de las dependencias judiciales a la infancia, más allá de la previsión de (i) impedir la confrontación entre la víctima y el agresor y (ii) que las dependencias sean plenamente accesibles, tal y como recoge el apartado 29 del artículo 1 de la LO 1/2025, al introducir la reforma del artículo 89 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
4. En cuarto y último lugar, porque la **formación y especialización de los equipos técnicos sigue representando un desafío constante**. Por un lado, muchas de las personas que ya se encuentran en ejercicio no reciben esta formación o carecen de incentivos reales para hacerlo. Por otro, en ocasiones, la formación que se ofrece no responde adecuadamente a las necesidades tanto de los profesionales como de la infancia a la que deben atender.

En este sentido, dado que la LO 1/2025 ha entrado en vigor hace apenas unos meses, será necesario esperar a la puesta en marcha de los cursos formativos previstos para poder valorar su alcance y eficacia. La propia disposición adicional sexta de la norma no concreta en qué consistirá esta formación, aunque establece que será el Consejo General del Poder Judicial quien convocará el curso especializado en materia de familia, infancia y capacidad, así como en violencia contra la infancia y la adolescencia.

En cuanto a las personas destinatarias de esta formación, el texto legal no las especifica de manera directa. No obstante, la reforma de los artículos 329 y 330 de la Ley Orgánica del Poder Judicial prevé que, en caso de obtener una plaza por ascenso sin haber superado previamente el curso de formación especializada, la persona deberá realizar actividades formativas antes de tomar posesión del cargo.

Por último, aunque la LO 1/2025 contempla medidas de formación específica dirigidas tanto a los miembros del Ministerio Fiscal como a los equipos técnicos judiciales, en la actualidad no se ha desarrollado aún el proyecto de modificación de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, ni se han establecido avances concretos respecto a la formación de los equipos técnicos judiciales.

Recomendaciones

- **Urge crear secciones judiciales especializadas**, al menos, en todas las comunidades autónomas, garantizando que todas las niñas, niños y adolescentes tengan acceso a la justicia adaptada a la infancia, independientemente de donde vivan.
- Realizar esfuerzos para que el **sistema sea más garantista con las víctimas, especialmente con las niñas víctimas de violencia sexual**. En este sentido, ha de garantizarse que las niñas y chicas adolescentes menores de 18 años víctimas de violencia sexual sean atendidas en secciones de violencia contra la infancia y adolescencia, no en juzgados de violencia sobre la mujer. Esta recomendación es fundamental para garantizar el enfoque de derechos de infancia y cumplir con lo dispuesto en la LOPIVI.
- Crear **fiscalías especializadas en violencia contra la infancia y adolescencia**, para garantizar se cuenta con profesionales especializados y que la justicia está debidamente adaptada a la infancia, dando cumplimiento a lo dispuesto en la LOPIVI.
- Realizar un **seguimiento riguroso de la creación efectiva de las Secciones especializadas previamente al previsto en el Real Decreto 422/2025 para el 31 de diciembre de 2026**. Este seguimiento debe incluir tanto su constitución formal como el inicio real de su funcionamiento, asegurando que respondan a los criterios de especialización exigidos por la LOPIVI.
- **Incluir medidas concretas de adaptación del sistema judicial a las necesidades de la infancia**. Las reformas deben trascender la eficiencia administrativa y judicial, incorporando plenamente el enfoque de derechos previsto en la LOPIVI. Por ello urge crear espacios judiciales de atención integral y adaptados a la infancia víctima de cualquier tipo de violencia, más allá de las meras referencias genéricas introducidas en el apartado 29 del artículo 1 de la LO 1/2025, al introducir la reforma del artículo 89 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- **Garantizar la formación y especialización de todos los operadores del sistema judicial y monitorear su cumplimiento**. Cabe resaltar las siguientes medidas:
 - Debe **monitorearse la convocatoria del curso de formación por parte del Consejo General del Poder Judicial para que cumpla con el mandato establecido en la LOPIVI**. Que cuente con formadores/as especializados/as en infancia y adolescencia, y que se establezca como obligatorio para todos los actores implicados en los órganos judiciales competentes en esta materia.
 - Es necesario **dar seguimiento al desarrollo legislativo del proyecto de modificación de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal**. Este desarrollo debe



garantizar que se incorporen mecanismos adecuados de formación especializada y actuación en los casos que afecten a niñas, niños y adolescentes.

- Se debe impulsar el cumplimiento del mandato contenido en el apartado segundo de la Disposición final vigésima de la LOPIVI, relativo a la regulación de la composición, funcionamiento y acceso a los equipos técnicos que prestan asistencia especializada a los órganos judiciales en materia de infancia y adolescencia. Esta regulación debe responder a los criterios de especialización y formación definidos por la ley.

3.3.2 Proyectos de Ley que establecen el nuevo procedimiento para la Determinación de la edad tanto en la jurisdicción civil (LEC) como en el penal (LECrим).

¿Qué establece la LOPIVI?

De acuerdo con lo establecido en la disposición final vigésima cuarta de la LOPIVI, el Gobierno disponía de un plazo de doce meses desde la aprobación de la ley para desarrollar normativamente el procedimiento relativo a la determinación de la edad de las niñas y niños. Este desarrollo debía garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por España, asegurando la primacía del interés superior del niño/a, así como el respeto a sus derechos y su dignidad.

Por otro lado, la disposición final octava de la ley introdujo modificaciones en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor ([LOPJM](#)), incorporando garantías específicas para salvaguardar el interés superior de la infancia. En este contexto, el artículo 12 de la LOPJM queda configurado con una serie de medidas de protección concretas.

Además, se prohibió expresamente la realización de desnudos integrales, exploraciones genitales o cualquier otra prueba médica que resulte especialmente invasiva.

Valoración de las medidas adoptadas

Actualmente, se encuentran en tramitación dos proyectos de ley aprobados por el Consejo de Ministros el 19 de noviembre de 2024, cuyo objetivo es garantizar la presunción de minoría de edad, así como el derecho a ser oído y a participar en el procedimiento. La promoción de estas iniciativas es coherente con la LOPIVI y los compromisos internacionales asumidos por España, en especial con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. No obstante, será necesario evaluar los proyectos concretos para verificar su alineación con los estándares de protección infantil.

El [primer de estos proyectos](#), el Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad (121/000040)⁶³ introduce un nuevo procedimiento para la determinación de la edad, que deja de ser un trámite administrativo para convertirse en un proceso judicial de naturaleza civil, dada su implicación directa en la modificación del estado civil de la persona. La competencia para conocer de este procedimiento se asigna, con carácter general, a

los juzgados de Primera Instancia especializados en asuntos de familia, o, en su defecto, al juzgado correspondiente conforme al turno de reparto.

Este nuevo procedimiento se fundamenta en los principios del interés superior de la infancia, la presunción de minoría de edad, el derecho a ser escuchado/a y a participar activamente en el procedimiento, así como en la prohibición de prácticas invasivas y de desnudos integrales. También garantiza que las intervenciones se lleven a cabo por profesionales debidamente especializados.

El texto establece el acceso a la asistencia jurídica gratuita desde el inicio del procedimiento, además del acompañamiento de un intérprete y de la persona que ejerza la representación legal del niño o la niña. Asimismo, contempla la intervención del Ministerio Fiscal y especifica que el procedimiento solo podrá iniciarse cuando la persona que afirma ser menor de edad no cuente con documentación o existan dudas fundadas sobre la autenticidad de la que presenta.

Para evitar que la implementación del nuevo procedimiento genere demoras en los tiempos de gestión, “el Gobierno se ha comprometido a reforzar los recursos de la Administración de Justicia en los territorios con mayor presión migratoria, como Canarias, Ceuta y Melilla”⁶⁴.

Por otro lado, el [segundo proyecto de ley](#), el Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de las niñas y niños menores de edad, complementaria de la Ley por la que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para regular el procedimiento de determinación de la edad⁶⁵, es de carácter orgánico y complementario al anterior; atribuye la competencia para la determinación de la edad al Juzgado de Menores en aquellos casos en los que la persona se encuentre detenida por su presunta implicación en un hecho delictivo y exista una duda razonable sobre si es menor o mayor de edad. Esta atribución se sustenta, igualmente, en el principio de presunción de minoría de edad, reconocido tanto por el ordenamiento jurídico español como por el derecho internacional.

El 13 de marzo de 2025, el pleno del Congreso de los Diputados aprobó la toma en consideración de ambos proyectos legislativos, rechazando las enmiendas a la totalidad presentadas por los grupos parlamentarios del Partido Popular y Vox y considerando las enmiendas aportadas, entre otras, por organizaciones de infancia y derechos humanos, entre las que se encuentra la Plataforma de Infancia.

El actual procedimiento de determinación de la edad genera graves vulneraciones de derechos humanos para las niñas y niños no acompañados y una importante situación de vulnerabilidad para la infancia no acompañada, además de numerosos problemas jurídicos con grave impacto para este colectivo. Por ello, se valora muy positivamente la tramitación del procedimiento y urge la aprobación de la reforma del proyecto de ley a fin de garantizar la protección de la infancia no acompañada.

No obstante, el procedimiento previsto en el proyecto de ley en tramitación parlamentaria no cumple plenamente con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los dictámenes del Comité de los Derechos del Niño, las recomendaciones del Defensor del Pueblo ni las Directrices acordadas al respecto por el Consejo de Europa, al no estar adecuadamente adaptado a un sistema de prueba en el que la documentación tenga valor prioritario en la evaluación de la edad. En este sentido, desde la Plataforma hemos realizado aportaciones a

63. Disponible [aquí](#).

64. Fuente disponible [aquí](#).

65. Disponible [aquí](#).



través de enmiendas a los proyectos de ley para regular el procedimiento de determinación de la edad introduciendo distintas recomendaciones para que dichos proyectos de ley sean más garantistas y acordes con la jurisprudencia interna y los estándares internacionales⁶⁶.

Las principales carencias de los proyectos de ley son las siguientes:

- **Falta de reconocimiento pleno de la validez de la documentación oficial de las niñas, niños y adolescentes.** La documentación auténtica emitida por los países de origen debe tener valor probatorio prioritario en la determinación de la edad y esta documentación no podrá ser ignorada por criterios subjetivos sin haber sido formalmente impugnada. Así lo estableció el Tribunal Supremo en diversas sentencias al valorar como *discriminatorio no considerar fiable un pasaporte del que no se afirma su falsedad, irregularidad o manipulación*⁶⁷ y el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas estableciendo que no puede actuarse contrariamente a lo dispuesto en un acta de nacimiento original y oficial emitida por un país soberano, sin impugnársela oficialmente⁶⁸.
- **Ausencia de garantías procesales reforzadas y revisión ágil.** Genera una gran inseguridad jurídica la configuración del procedimiento como urgente, sin un trámite de alegaciones, junto a la dificultad y excepcionalidad prevista para la revisión de sentencias en caso de que se obtenga documentación de identidad con posterioridad a la finalización del procedimiento.
- **Carencia de medidas cautelares efectivas en el procedimiento.** Preocupa y es contrario al interés superior del menor la falta de previsión de recurso ante la denegación de las medidas cautelares de la presunta persona menor de edad. Igualmente, es grave la posibilidad de adopción de medidas que, aunque presuman la minoría, no otorguen la misma protección y tratamiento al evaluado que al resto de NNA integrados en el sistema público de protección.
- **Falta de aplicación real de la presunción de minoría de edad.** La presunción de minoría debe tener efectos reales desde el inicio del procedimiento, garantizando acceso inmediato y sin discriminación a todos los derechos del sistema de protección a la infancia.

Recomendaciones

- Urge la tramitación parlamentaria del procedimiento de determinación de la edad, teniendo en cuenta lo estipulado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y los Dictámenes del Comité de los Derechos del Niño, lo que implica:
 - **Garantizar que la documentación de país de origen sea considerada auténtica, salvo prueba en contrario.** Sólo en ausencia de documentos de identidad u otros medios apropiados para efectuar una estimación fundada de la edad, se podrá proceder a una evaluación global del desarrollo físico y psicológico de las niñas, niños y adolescentes, de acuerdo con lo establecido por el Comité de los Derechos del Niño.

- **Asegurar la configuración de un procedimiento garantista que priorice el derecho de defensa de las niñas, niños y adolescentes no acompañados,** en el que cuenten con un plazo y trámite para realizar las alegaciones que consideren convenientes.
- **Prever un sistema mixto en el que, si la nueva documentación apareciera dentro del primer año tras alcanzar firmeza la sentencia dictada, la revisión se plantee en el mismo juzgado que conoció del asunto en primera instancia** y sólo se acuda al Tribunal Supremo a plantear esa revisión cuando los nuevos elementos del juicio aparezcan transcurrido el primer año después de la firmeza.
- **Asegurar que, cualesquiera que sean las cautelas que se adopten, se trate a la presunta persona menor de edad como tal** y se garantice el acceso a sus derechos y su plena, correcta y efectiva protección durante la tramitación del procedimiento, tal y como recomienda el Consejo de Europa en las Directrices de 2022⁶⁹.
- **Garantizar la previsión de un recurso ante la denegación de medidas cautelares de protección** de la presunta persona menor de edad.

66. <https://www.plataformadeinfancia.org/organizaciones-de-infancia-consideran-urgente-tramitacion-procedimiento-determinacion-de-la-edad-garantizar-proteccion-menas/>

67. Sentencias del Pleno de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 23 y 24 de septiembre de 2014, de 16 de enero de 2015 (n.º 11/2015 y 13/2015) y de 21 de febrero de 2024 (n.º 233/2024).

68. Dictamen CRC/C/85/DR/28/2017- 6 de octubre de 2020.

69. El Consejo de Europa recomienda: "En aplicación de la presunción de minoría de edad, los Estados deben tratar a una persona como niño y defender sus derechos desde el momento de la remisión y durante todo el procedimiento de determinación de la edad, y garantizar que la persona sea remitida y tenga acceso efectivo a los servicios apropiados de protección de la infancia sin discriminación ni demora".

04

Desarrollo en el ámbito autonómico





04 | Desarrollo en el ámbito autonómico

Si bien la LOPIVI es una ley orgánica de aplicación en todo el territorio nacional, el desarrollo de muchas de sus medidas depende de la actuación de las comunidades autónomas.

Cuatro años después de su aprobación, persiste una gran diversidad en el ritmo con el que las comunidades autónomas están desarrollando y aplicando la LOPIVI. Mientras que algunas han comenzado a desarrollar las medidas, otras aún no lo han hecho. En este contexto, **el principal desafío sigue siendo garantizar que todas las comunidades autónomas pongan en marcha las medidas establecidas en la ley**.

En este apartado se presenta información sobre el grado de desarrollo de algunas de las medidas previstas en la LOPIVI a nivel autonómico. Las medidas se agrupan por ámbitos, y cada uno incluye indicadores que permiten hacer seguimiento de su nivel de desarrollo. Los datos, correspondientes al año 2025, provienen de una investigación realizada por la consultora MEDUSA, que analizó la información disponible para ofrecer un diagnóstico actualizado sobre la aplicación de la ley en los distintos territorios.

A continuación, se presenta una tabla con los ámbitos e indicadores analizados en este apartado:

Tabla 4. Dimensiones e Indicadores para el seguimiento autonómico de la LOPIVI.

Ámbito	Artículo LOPIVI	Indicadores de seguimiento
Desarrollo Legislativo		Desarrollo Legislativo actualizado tras la LOPIVI
Familiar	Artículo 27	Elaboración de materiales formativos accesibles dirigidos al ejercicio positivo de las responsabilidades parentales o tutelares
	Artículo 28	Protocolos específicos para niñas, niños y adolescentes que conviven en entornos familiares marcados por la violencia de género
Educación	Artículo 31	Elaboración de pautas y medidas necesarias para que los centros educativos sean considerados entornos seguros
	Artículo 34	Existencia de protocolos oficiales frente a la violencia
	Artículo 35	Regulación de la figura del Coordinador o Coordinadora de bienestar y protección
Sanitario	Artículo 38	Elaboración de protocolos específicos de actuación (38.2)
	Artículo 38	Existencia de protocolos específicos de salud mental (38.3)

Servicios sociales	Artículo 41	Elaboración de un procedimiento de coordinación de los funcionarios de los servicios sociales de atención primaria en la protección de niñas y niños menores de edad víctimas de violencia (41.2)
	Artículo 44	Existencia de un sistema de seguimiento y registro de casos de violencia sobre la infancia y adolescencia en los servicios sociales, que incluya notificaciones, comunicaciones recibidas, casos confirmados y medidas de intervención (44.1)
Deporte, ocio y tiempo libre	Artículo 47	Existencia de protocolos de actuación frente a la violencia en el ámbito deportivo y de ocio
	Artículo 48	Regulación de la figura del Delegado o Delegada de protección
Centros de Protección	Artículo 53	Existencia de Protocolos de actuación en los centros de protección de personas menores de edad
	Artículo 54	Medidas ante casos de explotación sexual y trata de personas menores de edad en los protocolos de actuación en los centros de protección

Para conocer los resultados del desarrollo de la LOPIVI a nivel autonómico, pincha aquí: [Seguimiento Desarrollo de la LOPIVI 2025](#).⁷⁰

4.1 Valoración general de las medidas adoptadas a nivel autonómico

De toda la información reunida sobre la implementación de la LOPIVI a nivel autonómico, se extraen las siguientes conclusiones generales:

1. Solo dos comunidades autónomas han **actualizado de forma completa sus leyes tras la entrada en vigor de la LOPIVI** (Comunidad de Madrid y País Vasco). A su vez, Andalucía, Castilla-La Mancha y Navarra las han actualizado de manera parcial, ya que no han incorporado todas las materias, como por ejemplo las figuras de protección. Doce comunidades no han actualizado ninguna de sus leyes, aunque en algunos casos, como Canarias y Asturias, han avanzado en la elaboración y tramitación de anteproyectos, y en otros casos, como la Comunidad Valenciana su última reforma tuvo en cuenta los trabajos previos a la elaboración de la LOPIVI; por último, solo una (País Vasco) ha publicado un protocolo oficial que abarca todos los ámbitos de la LOPIVI.
2. **El ámbito que requiere mayor atención es el de los centros de protección.** En relación con los protocolos frente a la violencia destaca Castilla y León, que es la única comunidad autónoma que dispone de un protocolo específico para abordar la violencia en los centros de protección incluyendo el abordaje de la explotación sexual. El resto de las comunidades autónomas no han avanzado

70. Si detecta alguna información incorrecta o la ausencia de algún dato, puede comunicarse con la Plataforma de Infancia para su actualización.



en esta dirección, salvo Galicia, Cataluña, Comunidad Valencia, Castilla-La Mancha, Comunidad de Madrid, Andalucía, Islas Baleares que, si bien no lo han desarrollado, han tomado algunas medidas que representan avances parciales.

Respecto de medidas específicas contra la explotación sexual y trata, además de la ya mencionada Castilla y León, Asturias dispone de un protocolo específico e Islas Baleares y Andalucía también disponen de algunas medidas concretas al respecto.

Además, es importante resaltar que se debe seguir trabajando para impulsar las medidas previstas en la EEVIA (apartado 3) para garantizar que los centros de protección son entornos seguros y poner en marcha medidas como las figuras referentes de protección en los centros que hoy en día no están implantadas en ninguna comunidad autónoma.

3. En referencia al **ámbito sanitario**, la implementación de la LOPIVI es baja, ya que la mayoría comunidades autónomas no han actualizado sus protocolos de actuación frente a la violencia en este ámbito, ni tienen protocolos específicos sobre salud mental según lo prevé la LOPIVI. Su aplicación práctica por el momento se ha limitado en el ámbito estatal con la creación de la CoViNNA y al Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia. Hasta la fecha, ninguna comunidad ha iniciado la actualización de su propio protocolo tomando como referencia el Protocolo Común.⁷¹

Esta situación se agrava en un contexto caracterizado por:

- un alto nivel de desconocimiento entre el personal sanitario respecto a los protocolos autonómicos, la LOPIVI y el Protocolo Común estatal, quedando reducidos los protocolos a simples hojas de notificación.
- la falta de formación para la detección y valoración del riesgo de violencia, así como para el uso adecuado de las hojas de notificación, lo que impide una correcta evaluación del riesgo y una adecuada prevención.
- la obsolescencia de los indicadores incluidos en dichas hojas, lo que conlleva el riesgo de abrir expedientes de riesgo de violencia en casos en los que no procede.
- la mayoría de los protocolos y formaciones son dirigidas a atención hospitalaria pero no a atención primaria.
- la falta de coordinación y comunicación entre los centros de salud y los servicios sociales municipales también explica la escasa implementación de la LOPIVI en el ámbito sanitario⁷².

4. En relación con el **ámbito educativo**, la situación respecto al cumplimiento de las medidas previstas en la LOPIVI continúa siendo muy limitada, lo que resulta especialmente preocupante. Actualmente, son muy pocas las comunidades autónomas (como el País Vasco y Navarra) que han establecido pautas y medidas concretas orientadas a garantizar que los centros educativos sean entornos seguros para la

infancia y la adolescencia. En la mayoría de los casos no se tiene constancia de avances significativos, y en otros apenas se han desarrollado algunas acciones parciales.

En cuanto a la regulación de la figura del coordinador o coordinadora de bienestar y protección, algunas comunidades autónomas continúan utilizando instrumentos administrativos sin carácter normativo, como son las circulares o instrucciones, que tienen una vigencia temporal y funcional limitada. Lo recomendable es que la regulación autonómica de esta figura se realice mediante una norma o disposición de carácter reglamentario, que garantice su estabilidad, homogeneidad y cumplimiento en todo el territorio. Es especialmente preocupante el caso de la comunidad Castilla y León que no cuenta con ningún instrumento que nombre o regule la figura.

Con el objetivo de impulsar el desarrollo de la figura del coordinador o coordinadora de protección en las comunidades autónomas, Educo, Unicef y British Council, con el apoyo de la Plataforma de Infancia, han publicado un informe desarrollando una propuesta sobre “Estándares mínimos para el ejercicio de la función de coordinador de bienestar y protección en los centros educativos”⁷³.

5. En el **ámbito del deporte, ocio y tiempo libre**, las comunidades autónomas han desarrollado, en mayor medida, protocolos en el ámbito deportivo. En cuanto al ocio y tiempo libre, el desarrollo continúa siendo limitado. Únicamente Cantabria, Asturias, Cataluña, Galicia y Castilla y León han implementado protocolos en este ámbito.

En relación con la regulación del delegado o delegada de protección, se observa el riesgo de que, en algunas comunidades autónomas, su desarrollo se esté realizando únicamente a través de los protocolos de prevención y actuación frente a la violencia. Esta situación representa un riesgo, ya que se trata de una figura de cumplimiento obligatorio según lo establecido en la LOPIVI. Al no estar suficientemente desarrollada y depender en gran medida de los protocolos, pueden surgir inconsistencias en su aplicación y generar incertidumbre respecto a las funciones, responsabilidades y obligaciones que deben cumplirse. Esto, en última instancia, puede dificultar una implementación correcta de las medidas de protección a la infancia y la adolescencia, y limitar las garantías de sus derechos.

Para impulsar la puesta en marcha de protocolos, desarrollar la regulación autonómica del delegado o delegada de protección, y garantizar que estas medidas cuenten con un contenido mínimo que asegure los derechos de las niñas, niños y adolescentes, la Plataforma de Infancia ha elaborado dos documentos centrados en ámbito del ocio y tiempo libre:

- i) Propuesta de regulación autonómica de la figura del delegado o delegada de protección⁷⁴.
- ii) Propuesta de regulación autonómica para la elaboración de un protocolo de actuación frente a la violencia⁷⁵.

71. Entrevista agente clave: Amparo Medina Pareja, responsable de Protección y Buen Trato en la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios. Provincia de España.

72. Entrevista agente clave: Amparo Medina Pareja, responsable de Protección y Buen Trato en la Orden Hospitalaria de San Juan de Dios. Provincia de España.

73. Estándares mínimos para el ejercicio de la función de coordinación de bienestar y protección en los centros educativos. Disponible [aqui](#).

74. Disponible [aqui](#).

75. Disponible [aqui](#).



Principales carencias en las distintas comunidades autónomas

Tras el análisis de las medidas desarrolladas por cada comunidad autónoma y de cara a promover políticas públicas, se ha identificado cuál o cuáles son los ámbitos de la LOPIVI en los que es necesario prestar más atención en las distintas comunidades autónomas:

- En **Andalucía** la principal debilidad se encuentra en el ámbito sanitario, ya que no se han actualizado los protocolos conforme a la LOPIVI ni a la Ley 4/2021. También se detecta un importante déficit en el ámbito ocio y tiempo libre, al no haberse implementado ninguna de las medidas previstas en este sector, ni tampoco contemplarlas en la Ley 4/2021. No se tiene constancia de que se haya desarrollado una regulación de la figura del delegado o delegada de protección, ni tampoco un protocolo de actuación frente a la violencia en este ámbito, aprobado por la comunidad autónoma.
- En **Aragón** el ámbito más débil es el de los centros de protección, sin constancia de avances en la regulación de la figura del coordinador o coordinadora de bienestar en el ámbito educativo, que solo está incluida en la Instrucción de 6 de septiembre de 2022, pero no en la ley autonómica. En relación con el ocio y tiempo libre, si bien se registran avances parciales no se tiene constancia de que se haya regulado la figura del delegado o delegada de protección y tampoco existe un protocolo autonómico aprobado para dicho ámbito. Asimismo se encuentra pendiente el desarrollo y la aprobación de un protocolo de actuación frente a la violencia en el ámbito deportivo.
- En **Asturias** las mayores debilidades se concentran en los ámbitos sanitario y de servicios sociales, sin constancia de avances o implementación de las medidas. En relación al ámbito de los centros de protección, no se tiene constancia de que exista un protocolo de actuación frente a la violencia aprobado por la comunidad autónoma, ni medidas ante casos de explotación y trata de personas menores de edad en dicho ámbito.
- En **Baleares** la mayor debilidad se presenta en el ámbito familiar, donde no se ha iniciado ninguna de las medidas previstas. En el ámbito educativo, las medidas no se han iniciado y la regulación de la figura del coordinador o coordinadora de bienestar se recoge solo en la Resolució persona Coordinadora per al Benestar I LA Protecció De L'alumnat²⁴, 24 de maig de 2023, no en la ley autonómica.
- En **Canarias** el área más deficitaria es el de los centros de protección, sin constancia de medidas implementadas en relación a la existencia de un protocolo de actuación frente a la violencia y medidas ante casos de explotación y trata de personas menores de edad en dicho ámbito. En el ámbito educativo, las medidas solo presentan avances parciales.
- En **Cantabria** la mayor debilidad está en los centros de protección. También destacan deficiencias importantes en el ámbito sanitario y en servicios sociales, con la mitad de las medidas sin iniciar y la otra mitad en ejecución parcial.
- En **Castilla-La Mancha** las debilidades más marcadas se observan en los ámbitos de deporte, ocio y tiempo libre, y en el familiar, sin constancia de ninguna medida iniciada. No se tiene constancia de que la figura del delegado o delegada de protección se encuentre regulada.

- En **Castilla y León** la falta de implementación afecta especialmente a los ámbitos de servicios sociales y familiar, sin constancia de avances en las medidas correspondientes. En relación con el coordinador o coordinadora de bienestar es preocupante que no se encuentre regulada por ningún mecanismo.
- En **Cataluña**, el punto más débil es el ámbito educativo, donde la figura del coordinador/a de bienestar se encuentra en ejecución parcial, ya que no está regulada en su legislación autonómica y el Procol marc d'actuacions contra el maltractament no es claro respecto de esta figura en el ámbito educativo.
- En **Extremadura** la mayor debilidad se encuentra en los centros de protección, sin medidas implementadas. En el ámbito educativo, no se tiene constancia de la existencia de un protocolo de actuación frente a la violencia. La figura del coordinador/a de bienestar no está regulada en la Ley autonómica y, a pesar de haberse realizado una Guía sobre la Protección a niñas, niños y adolescentes frente a la violencia donde se incluyen “entornos seguros”, no existen pautas y medidas para que se den en los centros educativos.
- En **Galicia** las principales carencias están en el ámbito familiar y en los centros de protección. Aunque hay algunas medidas iniciadas, están pendientes de actualización. Por ejemplo, el protocolo de maltrato infantil no está actualizado a la LOPIVI y no existe un protocolo de actuación en centros de niñas y niños menores de edad (sólo una guía de hace más de 10 años).
- En la **Comunidad de Madrid** la mayor debilidad está en el ámbito de los servicios sociales, donde no se tienen constancia de medidas implementadas. Le sigue el sanitario, donde no existe un protocolo específico de salud mental y el protocolo actual es una guía del año 2000. En centros de protección, no hay medidas específicas ante situaciones de trata y explotación de niñas, niños y adolescentes, y los protocolos existentes son parciales. En el caso de esta comunidad autónoma, se ha intentado implementar un entorno seguro en el sistema de protección a la infancia, sin embargo, esto ha presentado numerosos retos, entre los que cabe destacar: la ambigüedad sobre las funciones de la figura referente en estos espacios, el enfoque exclusivo en violencia sexual, la falta de atención psicológica y las condiciones laborales del personal⁷⁶.
- En **Murcia** las debilidades más graves están en los ámbitos de deporte, ocio y tiempo libre, y en los centros de protección, sin constancia de medidas iniciadas en ninguno de los dos.
- En **Navarra** las mayores carencias se observan en centros de protección y en el ámbito sanitario, sin medidas implementadas ni protocolos actualizados. Tampoco se ha avanzado en servicios sociales, aunque se ha publicado una guía formativa.
- En **País Vasco** el ámbito más débil es el de los centros de protección, sin ninguna medida iniciada. También hay carencias en sanidad y servicios sociales, donde la mitad de las medidas no se tiene constancia de que hayan iniciado y iniciado y la otra mitad sólo presentan avances parciales.
- En **La Rioja** la principal debilidad es el ámbito de los centros de protección, sin medidas implementadas. En segundo lugar, el área de deporte, ocio y tiempo libre: aunque existe un Protocolo de Actuación frente a la violencia hacia la infancia y la adolescencia en el ámbito deportivo, no se han desarrollado medidas para el ocio ni se ha regulado la figura del delegado/a de protección.

⁷⁶. Entrevista agente clave: María José Castaño Reyero (Consultora y miembro del equipo que implementó el entorno seguro en el sistema de protección de niñas y niñas de la Comunidad de Madrid).



- En Comunidad Valenciana las principales carencias se presentan en los ámbitos familiar y de centros de protección. En ambos casos, la mitad de las medidas no se han iniciado y la otra mitad están en ejecución parcial. Tampoco ha desarrollado un protocolo de prevención y actuación frente a la violencia en el ámbito del ocio y tiempo libre.

Recomendaciones para las Administraciones autonómicas:

Tras este análisis sobre la implantación de las medidas de la LOPIVI en cada comunidad autónoma, se recomienda:

- Actualizar las legislaciones y políticas públicas autonómicas a la LOPIVI.
- Ámbito sanitario:
 - Establecer una **hoja de ruta** en las comunidades autónomas para la implementación del **Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la Violencia en la Infancia y la Adolescencia**, creado por la Comisión frente a la violencia en las niñas, niños y adolescentes.
 - Fortalecer las **medidas de formación especializada y sensibilización** en el **ámbito sanitario sobre el Protocolo Común de Actuación**, incluyendo formación sobre los indicadores de detección, cómo hacer una detección precoz, valoración del riesgo de violencia y manejo de las hojas de notificación.
 - Desarrollar y actualizar **protocolos específicos de salud mental infantil y adolescente**.
- Ámbito educativo:
 - Establecer **pautas y medidas claras** en el **ámbito educativo para la creación de entornos seguros**, incluyendo en las legislaciones autonómicas la obligatoriedad de implementar la figura del coordinador o coordinadora de bienestar, los mecanismos de comunicación de situaciones de violencia y los protocolos de actuación que se deben implementar.
 - Respecto a la implantación del **coordinador o coordinadora de bienestar** es importante que exista una norma reglamentaria que defina claramente como funcionara la figura (requisitos, funciones, formación, disponibilidad de horas, retribución económica, etc)
- Ámbito servicios sociales:
 - Establecer **canales de comunicación y coordinación claros entre los diferentes actores que trabajan con niñas, niños y adolescentes y servicios sociales**, así como entre los diferentes servicios de la administración pública y los servicios sociales.
 - Garantizar que exista un **sistema de seguimiento y registro de casos de violencia sobre la infancia y la adolescencia en el ámbito de los servicios sociales** que pueda incorporarse y dar forma al **Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia y Adolescencia**.

- Ámbito deporte, ocio y tiempo libre:

- Desarrollo de **protocolos de actuación claros** en estos ámbitos que contemple las particularidades de estos espacios, en especial en el ámbito del ocio y tiempo libre donde su desarrollo es más limitado. En concreto, se debe incluir cómo actuar ante una situación de violencia, qué indicios puede ayudar, a quién comunicar la situación, cómo comunicarla, etc. Se observa con mucha **preocupación** que en **algunas comunidades autónomas los protocolos se aprueban sin que su cumplimiento sea de carácter obligatorio**.
- Desarrollo de una **norma con rango reglamentario** para **desarrollar la figura del delegado/a de protección para los espacios de ocio, tiempo libre y deporte**.

- Ámbito centros de protección:

- Desarrollar **protocolos de actuación** para los centros de protección que incluyan medidas para detectar, prevenir y actuar frente a toda forma de violencia, incorporando un enfoque integral que contemple también situaciones de trata y explotación sexual. Estos protocolos deben publicarse en los distintos idiomas que resulten necesarios, en función de las niñas, niños y adolescentes atendidos en los centros de cada comunidad autónoma, y deben ser difundidos de manera accesible y comprensible para todos ellos.
- Crear e implementar **entornos seguros en los centros de protección** incluyendo medidas como la designación de una **figura referente de protección**, de mecanismos de comunicación, de protocolos de actuación, etc. siguiendo las recomendaciones del apartado “Entornos Seguros” de la Estrategia de Erradicación de la Violencia en la Infancia y Adolescencia.

- Ámbito familiar:

- Elaborar y publicar **materiales formativos actualizados y accesibles dirigidos al ejercicio positivo de las responsabilidades parentales o tuteraes**, adecuando los contenidos a la LOPIVI.
- Desarrollar y publicar protocolos actualizados conforme a la LOPIVI que contemplen la detección y actuación frente a la **violencia de género en entornos familiares**.
- Desarrollar y publicar **itinerarios formativos para los profesionales que interactúan con niñas, niños y adolescentes** en los diferentes ámbitos. Este itinerario debe incluir formación en creación de entornos seguros, aplicación de protocolos de actuación, elaboración de mapas de riesgo, detección de indicadores de violencia, derechos de la infancia, entre otras cuestiones. Estas formaciones deben tener un enfoque de infancia, derechos humanos, interseccional y multicultural.

05

¿Y las chicas y
chicos? Lo que
saben de la LOPIVI





05 | ¿Y las chicas y chicos? Lo que saben de la LOPIVI

5.1 Metodología, objetivos y limitaciones del cuestionario y de los talleres

En el marco del seguimiento del desarrollo de la LOPIVI, la Plataforma de Infancia desarrolló un cuestionario online dirigido a adolescentes de entre 12 y 17 años. El principal objetivo fue recabar información directa sobre su conocimiento de la ley, su aplicación en contextos educativos y de ocio y tiempo libre, su percepción sobre mecanismos de protección, bienestar y seguridad, así como el reconocimiento de figuras clave como el coordinador o coordinadora de bienestar y el delegado o delegada de protección.

El cuestionario se diseñó con un lenguaje claro y adaptado al público adolescente, y constó de 19 preguntas cerradas organizadas en cuatro bloques temáticos: datos sociodemográficos, conocimiento de la LOPIVI en el entorno educativo, conocimiento en espacios de ocio y tiempo libre, y percepción sobre bienestar y protección⁷⁷.

La implementación del cuestionario se realizó completamente en línea, a través de la plataforma Microsoft Forms, entre el 5 de mayo y el 13 de junio de 2025. Esta modalidad facilitó la accesibilidad desde cualquier dispositivo mediante un enlace web. La participación fue anónima, sin recogida de datos personales identificativos, ni control muestral.

En total, respondieron al cuestionario 46 adolescentes de entre 12 y 17 años, residentes en diferentes puntos del territorio estatal. La muestra fue de carácter abierto, mediante un muestreo no probabilístico y sin cuotas predefinidas, lo que implica que no es representativa desde el punto de vista estadístico, sino que ofrece una aproximación exploratoria a ciertas tendencias generales.⁷⁸ Con una población estimada de 3.034.666 adolescentes en España (INE, 2022), el margen de error aproximado para esta muestra es de ±14,4 % bajo un nivel de confianza del 95 % y una proporción esperada del 50 %.⁷⁹

A pesar de ello, el tamaño muestral obtenido permite observar ciertas tendencias dentro del grupo encuestado. Aunque no se puedan extraer resultados al conjunto de la población infantil y adolescente en España, sí ofrecen una fotografía preliminar útil y orientadora para comprender el grado de conocimiento y percepción que los y las adolescentes tienen respecto de la LOPIVI.

77. Según las respuestas, los participantes completaban entre 15 y 19 preguntas, con un tiempo medio de respuesta estimado de entre 4 y 6 minutos. Previamente a su aplicación, el cuestionario fue validado mediante pruebas piloto, lo que permitió ajustar los contenidos para asegurar su comprensión y adecuación.

78. Además, la muestra analizada presenta un predominio de participantes de género femenino (63%), seguidas del masculino (35%) y un 2% que se identifica como otro. Esta composición implica un sesgo hacia la perspectiva femenina, dado que las participantes están sobrerepresentadas respecto a su proporción real en la población estatal (58%). A nivel territorial, también se identifican desequilibrios importantes: el 44% de las respuestas proceden de las Islas Canarias y el 26% de Castilla-La Mancha. Esta concentración geográfica limita la diversidad territorial y podría influir en la interpretación de los resultados.

79. Este margen, superior al convencional ±5%, significa que los resultados deben interpretarse con cautela: si, por ejemplo, un 60% de las personas encuestadas responde afirmativamente a una pregunta, el valor real en la población podría oscilar entre el 45,6% y el 74,4%. Para obtener un margen de error más ajustado con plena representatividad, habría sido necesario alcanzar al menos 384 respuestas y aplicar un muestreo probabilístico estratificado por edad, género y territorio.

De manera adicional, se realizaron dos talleres presenciales con niñas, niños y adolescentes de entre 12 y 16 años, con los mismos objetivos que los perseguidos en el cuestionario. Es decir, recabar información sobre el conocimiento que tienen de la LOPIVI, así como su aplicación en el entorno escolar, en contextos de ocio y tiempo libre y en el entorno digital.

Uno de los talleres se llevó a cabo en un centro de día de Fundación Balia, de niñas y niños derivados por los servicios sociales y centros educativos, y otro taller en un centro de protección de Mensajeros de la Paz.

Ambos talleres tuvieron una duración de una hora y media, en ellos asistieron entre 6 y 7 niñas, niños y adolescentes cada uno.

En los talleres, tras introducir la LOPIVI y detectar sus percepciones sobre esta, se realizaron preguntas y se fomentaron debates sobre lo que perciben dentro de cada uno de los tres entornos mencionados, en concreto, su conocimiento sobre las figuras de protección (delegado o delegada de protección y coordinador o coordinadora de bienestar), los mecanismos de denuncia de los que disponen, y su participación en cada uno. El encuentro concluyó con la puesta en común de propuestas de mejora para transformar estos espacios en entornos seguros.

5.2 Resultados del cuestionario y de los talleres

Conocimiento de la LOPIVI

Uno de los hallazgos más relevantes del cuestionario es el bajo nivel de conocimiento de la LOPIVI entre la adolescencia. **El 70 % de los encuestados afirma no haber escuchado nunca hablar de esta ley en ninguno de sus entornos habituales (ya sea el educativo, familiar o de ocio y tiempo libre).**

En los talleres se detectó la misma conclusión, la mayoría de las niñas, niños y adolescentes no había escuchado hablar de la LOPIVI antes de los talleres.

Entorno escolar: coordinador o coordinadora de bienestar y percepción de seguridad

En relación con la implementación de la ley en el ámbito escolar, apenas un **31 % del alumnado encuestado afirma saber quién es el coordinador o coordinadora de bienestar en su centro educativo, mientras que un 33 % directamente desconoce si esta figura existe**. Por edad, las personas más jóvenes (12-15 años) presentan un conocimiento ligeramente superior al de los mayores (16-17 años), aunque la diferencia no es muy significativa.

Los datos también muestran preocupaciones respecto a la percepción de seguridad en los centros educativos. **Solo el 24 % de los adolescentes declara sentirse muy seguro o segura en su escuela o instituto, mientras que un 9 % indica sentirse nada seguro o segura.**



Respecto a la información compartida en los talleres, ningún niño, niñas y adolescente reconoce la figura de coordinador o coordinadora de bienestar en su centro educativo, salvo uno que indica que “le suena haberlo oido”. Sobre la seguridad que sienten en estos entornos, la mitad de los entrevistados no perciben el colegio o el instituto como un espacio seguro, una cuarta parte se muestra indiferente y otra cuarta parte afirma sentirse segura.

“Sentirnos seguros en el cole o en el instituto significa que los profes nos llamen por nuestro nombre”. Grupo de chicas y chicos de Fundación Balia.

Espacios de ocio y tiempo libre: delegado o delegada de protección y percepción de seguridad

En los espacios de ocio y tiempo libre (como actividades deportivas, extraescolares o de asociación), **el nivel de conocimiento sobre la figura del delegado o delegada de protección también es bajo. Más de la mitad (54 %) afirma no saber si esta figura está presente.** Además, los adolescentes de mayor edad (16-17 años) muestran un mayor grado de conocimiento respecto a esta figura que los más jóvenes, con una diferencia de 17 puntos porcentuales.

En contraste con el entorno escolar, **la percepción de seguridad mejora considerablemente en los espacios de ocio: el 54 % de los encuestados dice sentirse muy seguro/a en estos entornos, y solo un 7 % manifiesta lo contrario.**

Los resultados en los talleres son similares a los obtenidos en los cuestionarios. Ninguno de los participantes conoce la figura de delegado o delegada de protección. Por otro lado, los niñas, niños y adolescentes expresan que en estos espacios se sienten “seguros” o “más seguros que en el entorno escolar”, añadiendo expresiones como: “aquí no hay pelas”, “se pueden hablar las cosas”, “no te incitan a pegarte”, “no se meten conmigo”, “es más familiar”. Excepto el caso de una chica que comparte que, a pesar de que expresó a las personas responsables que vivía una situación de violencia, se infravaloró la situación y no se actuó, por lo que acabó abandonando esta actividad.

“En estas actividades nos suelen tratar mejor que en el colegio, es más familiar”.

Grupo de chicas y chicos de centro de protección Mensajeros de la Paz.

Mecanismos de participación y denuncia

Una de las carencias más importantes identificadas se encuentra en el acceso a canales de participación y denuncia. **Aunque el 37 % de las niñas, niños y adolescentes declara haber tenido algo que comunicar en relación con situaciones de violencia, solo el 11 % sabía cómo o a quién dirigirse utilizando los**

mecanismos establecidos. Esta brecha revela una debilidad estructural en la accesibilidad y conocimiento de los recursos de protección. A pesar de que el 52 % sabe que tiene derecho a acudir solo/a a la policía o a una autoridad para denunciar, aún hay un 22 % que desconoce este derecho.

En los talleres, los mecanismos de denuncia ante casos de maltrato que predominaron en las respuestas de las niñas, niños y adolescentes fueron la comunicación en persona a sus familias, profesores, jefes o jefas de estudios y a la policía. Un chico añadió la plataforma de comunicación “Educamos”.

Sin embargo, en las mismas respuestas se advirtió que no siempre estos canales funcionan y sirven. Sus testimonios muestran esta preocupación y evidencian las barreras que aún encuentran para acceder a mecanismos de denuncia que sean realmente confiables, accesibles y efectivos.

“Una vez me pegaron, se lo dije a una profesora y no pasó nada”. Grupo de chicas y chicos de Fundación Balia.

“En mi instituto fui a jefatura y me dijeron que tenía que decirle al conserje que quería pedir una cita con jefatura. Eso hice”. Grupo de chicas y chicos de centro de protección Mensajeros de la Paz.

Respecto a los espacios digitales, la mayoría indicó que bloquearían a la persona responsable, algunos que lo denunciarían a través de la propia plataforma y unos pocos expresan que acudirían a la policía. No conocen la Agencia de Protección de Datos ni ningún otro canal para comunicar estas situaciones en Internet.

En cuanto a la participación de los niñas, niños y adolescente en los ámbitos que les rodean, ninguno de los participantes conoce el Consejo Estatal de Participación Infantil y Adolescente. Sin embargo, uno de los presentes en el segundo taller es el representante de personas menores de edad tuteladas de su comunidad autónoma (Castilla-La Mancha) y tanto él como el resto de niñas y niños presentes sienten que se les escucha. Una joven añade medidas que han sido implantadas recientemente en su instituto como la creación de un equipo de mediadores/as formado por propios estudiantes que dan talleres a otras clases. Sin embargo, la otra mitad de los jóvenes no comparte esta idea, sienten que no son escuchados, y si se les escucha no se actúa de forma efectiva.

Conocimiento de otros derechos

En cuanto a otros derechos reconocidos por la LOPIVI, **el 57 % de niñas, niños y adolescentes encuestados afirma saber que tiene derecho a un abogado o abogada gratuita en caso de sufrir violencia.** Sin embargo, el **conocimiento sobre el derecho a recibir apoyo psicológico gratuito es menor: solo el 43 % lo conoce, frente a un 41 % que declara no saberlo.** Asimismo, un 4 % de los encuestados señaló no sentirse seguro o segura hablando sobre estos temas, lo que podría reflejar resistencias, miedos o una falta de confianza en los entornos de protección actuales.



Propuestas de mejoras

En los talleres, las niñas, niños y adolescentes comparten una serie de propuestas para hacer que los espacios que frecuentan (escolar, de ocio y tiempo libre y digital) sean más seguros. Entre ellas destacan:

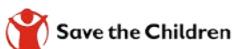
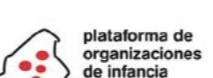
- Habilitar medios de comunicación donde las niñas, niños y adolescentes puedan expresarse sin exponerse (como a través de cuestionarios, formularios, WhatsApp, email);
- Crear una plataforma a la que puedan dirigirse para comunicar sus preocupaciones y que pertenezca a la Consejería, donde haya control externo al instituto;
- Tomar mayor conciencia los responsables de las niñas, niños y adolescentes sobre lo que ven o les comunican (“Que no se invaliden los sentimientos de las niñas y niños”);
- Ofrecer mayor control en los patios de los institutos;
- Dar más importancia a la salud mental,
- Designar un aula para que las niñas, niños y adolescentes tengan un espacio para hablar.

En concreto, en el caso de los **entornos digitales** proponen las siguientes medidas:

- Aumentar el control en el acceso de niñas y niños menores de edad, por ejemplo, a través de la existencia de filtro de edades y verificación por DNI;
- Aplicar filtros de contenido;
- Eliminar plataformas que pongan en peligro a niñas y niños;
- Actuar efectivamente cuando se denuncia;
- Crear en las aplicaciones un canal donde poder comunicar sus preocupaciones.



Somos una red de más de 70 organizaciones de infancia





plataforma de infancia

españa

SOMOS UNA RED DE MÁS DE 70 ORGANIZACIONES DE INFANCIA

Nuestra **misión** es proteger, promover y defender los derechos de niñas, niños y adolescentes conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Nuestra **visión** es alcanzar el pleno cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, integrando el esfuerzo de las organizaciones de infancia y de todos los agentes sociales.

Financia



www.plataformadeinfancia.org