

La Ley orgánica de protección integral de la infancia y la adolescencia

Erradicación de la violencia y buen trato

El pasado 20 de mayo el Congreso de los Diputados aprobó por amplísima mayoría el texto de la Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPIVI). Esta Ley sitúa a España como uno de los países más avanzados del mundo en este ámbito, y representa un importante avance en la construcción y afirmación de un sistema de protección integral con enfoque de derechos, tal como exige la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU.

EL impulso definitivo para la elaboración de la LOPIVI vino de una Recomendación del Comité de Derechos del Niño a España en el año 2010 para «que se apruebe una ley integral sobre la violencia contra los niños, parecida a la relativa a la violencia sexista y doméstica, que garantice la reparación de sus derechos y unas normas de atención mínimas en las diferentes comunidades autónomas».

En 2014 se constituyó en el Congreso de los Diputados una Subcomisión de estudio sobre la violencia contra la infancia de la que salió como conclusión principal la necesidad de elaborar un nuevo marco legal en los términos indicados por Naciones Unidas. En septiembre de 2017, el Congreso adoptó, una vez más por unanimidad de todos los grupos políticos, la petición al Gobierno para que remitiese un Proyecto de Ley sobre la violencia contra la infancia. Desde entonces, los distintos gobiernos han estado trabajando en ese nuevo marco legal y, quizá por ello, ha sido tan amplio el apoyo recibido.

UNA VIOLENCIA SIN RESPUESTAS FIRME... HASTA AHORA

La violencia contra la infancia no es una realidad nueva, ni es exclusiva de España, pero ciertamente supone una lacra a la que el sistema de protección en su conjunto no ha sabido dar una respuesta adecuada. Las cifras de las que disponemos son probablemente la punta del iceberg, pues es una realidad muy invisibilizada, pero son preocupantes: el Registro Unificado de Maltrato Infantil registró un total de 15.365 notificaciones de maltrato (1.412 de abuso sexual, 5.952 de maltrato emocional,



3.654 por maltrato físico y 8.755 por negligencia). Según el Ministerio del Interior, también en 2019, se presentaron 5.890 denuncias por delitos contra la libertad sexual de personas menores de edad (500 más que en el año 2018 y 1.300 más que en 2017).

La respuesta institucional y normativa frente a esta realidad era insuficiente e inadecuada porque pone por el foco, por un lado, en la conducta del agresor y no tanto en la protección de la víctima menor de edad, cuyos derechos son los que han sido vulnerados, y,



**La Ley aspira a eliminar la violencia,
pero, sobre todo, a lograr el libre
desarrollo de la personalidad
del niño, lo que conduce a otro
concepto esencial y transversal
de la ley: el buen trato.**

por otro, en la atención y el acompañamiento a la víctima mediante un conjunto de prestaciones ofrecidas desde las administraciones públicas. Desde un concepto de protección integral con enfoque de derechos, el marco legal debe articularse de modo que asegure el disfrute de los derechos del niño y no limitarse a contemplar un conjunto más o menos amplio de medidas reparadoras que solo se actúan cuando la vulneración se ha producido, es decir, llegan tarde.

Hablamos, además, de un derecho fundamental recogido en el artículo 15 de nuestra Constitución: el derecho a la integridad física y moral, y a no ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, cuyo desarrollo exige la Ley orgánica y goza del máximo nivel de protección constitucional. Ello implica que los preceptos orgánicos de la ley sean de aplicación por igual a la totalidad del territorio nacional, sin perjuicio del ejercicio de la competencia legislativa exclusiva de las Comunidades Autónomas en relación con el sistema de protección de la infancia y la adolescencia.

EL NIÑO, SUJETO DE DERECHOS HUMANOS

La LOPIVI asume plenamente el paradigma de la Convención del niño como sujeto titular de derechos humanos. La garantía de los mismos exige una intervención esencialmente tendente a asegurar su disfrute y no tanto reactiva y sancionadora. Esta última debe existir

también, pero con carácter meramente residual. Dicho de otra manera, el irrenunciable enfoque de derechos, el entendimiento del niño como persona en cuya dignidad se asientan sus derechos, exige un marco normativo que articule la respuesta en torno a la prevención de la violencia, sin

perjuicio de modificar algunos aspectos penales y procesales, que no son el objeto principal de la ley.

Una primera y grave dificultad que impedía una respuesta adecuada ha sido la inexistencia de una definición legal común de violencia contra la infancia. A veces se ha entendido que solo suponen violencia contra la infancia las conductas tipificadas en el Código penal en las que la víctima es una persona menor de edad, de modo que todo lo que no estuviera ahí contemplado, estaba permitido. La definición de la Convención y la que hoy recoge la LOPIVI van más lejos para incluir «toda acción, omisión o trato negligente que priva a las personas menores de edad de sus derechos y bienestar, que amenaza o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social, con independencia de su forma y medio de comisión, incluida la realizada a través de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente la violencia digital».

Sin embargo, la LOPIVI no aspira únicamente a la eliminación de la violencia contra la infancia sino que, desde el correcto (por obligado) enfoque de derechos, pretende «garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes a su integridad física, psí-





quica, psicológica y moral frente a cualquier forma de violencia, asegurando el libre desarrollo de su personalidad y estableciendo medidas de protección integral, que incluyan la sensibilización, la prevención, la detección precoz, la protección y la reparación del daño en todos los ámbitos en los que se desarrolla su vida». Es decir, la Ley aspira a eliminar la violencia, pero, sobre todo, a lograr el libre desarrollo de la personalidad del niño, lo que conduce a otro concepto esencial y transversal de la ley: el buen trato.

El buen trato es un principio de actuación de todos los sujetos obligados a la protección de los niños: poderes públicos, padres y madres, directores de centros escolares o de protección, policías y jueces, empresas, o sociedad civil. Se define como el modo de actuar que «respetando los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, promueve activamente los principios de respeto mutuo, dignidad del ser humano, convivencia democrática, solución pacífica de conflictos, derecho a igual protección de la ley, igualdad de oportunidades y prohibición



de discriminación de los niños, niñas y adolescentes». En virtud del mismo, no solo se debe eliminar la violencia, sino que se debe actuar de forma positiva para lograr el máximo desarrollo del niño.

¿QUÉ ES UN ENTORNO SEGURO?

Este planteamiento ambicioso en el abordaje de las situaciones de violencia conduce a un tercer concepto que, por cierto, se incorporó a lo largo de la tramitación de la ley: los entornos seguros. Todos los ámbitos en los que se desarrolla la vida de los niños deben ser entornos seguros para ellos. La LOPIVI define el entorno seguro como el que «respete los derechos de la infancia y promueva un ambiente protector físico, psicológico y social, incluido el entorno digital». Es decir, son ambientes en los que no solo no hay violencia sino en los que se trata bien a la infancia.

En estos entornos o ámbitos se identifican las obligaciones y responsabilidades que garanticen la adopción de medidas de sensibilización, prevención y detección. El primero de ellos es la familia,

La LOPIVI define el entorno seguro como el que «respete los derechos de la infancia y promueva un ambiente protector físico, psicológico y social, incluido el entorno digital».





que, de acuerdo con la Convención, se concibe como el «grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños», que debe, por tanto, recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad. La LOPIVI contempla medidas de capacitación y fortalecimiento de las familias para ayudarles en el ejercicio de sus responsabilidades de cuidado de los hijos, especialmente de formación sobre el ejercicio positivo de la parentalidad. Otros entornos que también han de ser seguros, de buen trato e inclusivos son el educativo, el de los servicios sociales, el de las entidades deportivas y de ocio, el sanitario, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los medios de comunicación y las tecnologías de la información.

En todos ellos se establece la obligación de contar con mecanismos de denuncia y comunicación de situaciones de violencia contra la infancia, incluyendo las que puedan realizar los propios niños. En este punto, la ley impone dicho deber no solo a todo ciudadano que tenga noticia de una situación de posible violencia sino muy especialmente a aquellos profesionales que trabajan con los niños. Además, se crea la figura del coordinador de bienestar y protección en todos los centros educativos y la del delegado de protección en las entidades deportivas, como canales esenciales para la coordinación de las actuaciones con el resto de servicios involucrados.



Son muchos los niveles, ámbitos y medidas los que contempla esta ley. Su efectiva implementación exigirá no solo un desarrollo normativo ulterior a nivel estatal (leyes procesales y reglamentos) y autonómico (adaptación del sistema de protección de cada Comunidad Autónoma), sino muy especialmente la aprobación de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la infancia, un instrumento diseñado sobre la base de datos y evidencias y en cuya elaboración han de participar no solo las administraciones públicas sino también la sociedad civil y los propios niños. También exigirá un esfuerzo de colaboración y cooperación entre todas las administraciones públicas, facilitado por la creación de una Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia, así como la colaboración con el sector empresarial, especialmente relevante en ámbitos como el de las TIC.

Para luchar eficazmente contra la violencia que sufre la infancia hacia, pues, falta *una* ley (de carácter orgánico, tal como exige la Constitución española), hacia falta *otra* ley (puesto que la legislación estatal y autonómica no daban una respuesta integral) y hacia falta *esta* ley porque, aunque sin duda perfectible, parece ser la mejor ley posible.

CLARA MARTÍNEZ GARCÍA
Directora de la Cátedra Santander
de los Derechos del Niño
Universidad Pontificia Comillas