

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Caso Ángela González Carreño c. España. Comunicación núm. 47/2012

Amicus Curiae – SAVE THE CHILDREN

La responsabilidad del Estado ante las vulneraciones de los derechos de los niños y niñas víctimas de la violencia de género

I. Cuestiones Preliminares

Save the Children es la organización independiente líder en el trabajo a favor de la infancia, fundada en 1919 y que actualmente cuenta con organizaciones en 29 países y está presente en más de 120 a través de nuestros programas de ayuda. **La visión** de Save the Children es la de un mundo en el que todos los niños y niñas tengan asegurado el derecho a la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación. **La misión** es impulsar avances significativos en la forma en que el mundo trata a los niños y niñas, con el fin de generar cambios inmediatos y duraderos en sus vidas.

Save the Children lleva trabajando en España desde 1990 en la defensa de los derechos de los niños y las niñas españoles y de otras partes del mundo tanto mediante programas de intervención como, más recientemente, en programas de *advocacy* en defensa de los derechos de los niños y las niñas consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

La protección de los niños y las niñas frente a las diversas formas de violencia de que pueden ser víctimas en cualquier lugar es uno de los ejes vertebradores del trabajo de Save the Children en todo el mundo. En España este trabajo ha incluido el estudio y análisis de la atención y protección brindada por el Estado a los niños y niñas víctimas de la violencia de género en sus hogares, trabajo que se ha reflejado en los informes que se adjuntan como anexos al presente documento:

- Atención a los niños y las niñas víctimas de la violencia de género. Análisis de la atención a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género en el sistema de protección a la mujer (2006).
- En la violencia de género no hay una sola víctima. Análisis de la realización de sus necesidades específicas a través del sistema de protección (2011).

- Investigación sobre decisiones judiciales en materia de guarda y custodia y régimen de visitas. La violencia de género como variable de las decisiones judiciales en materia civil sobre guarda y custodia y régimen de visitas de hijos e hijas (2011).
- Más allá de los golpes. ¿Por qué es necesaria una ley? Informe sobre la violencia contra los niños y las niñas (2012).
- Infancia y justicia: una cuestión de derechos. Los niños y las niñas ante la administración de justicia en España (2012).

II. La responsabilidad del Estado ante las vulneraciones de los derechos de los niños y niñas víctimas de la violencia de género

La Convención sobre los Derechos del Niño consagra en su articulado la titularidad de todos los niños y todas las niñas de los derechos reconocidos, así como la obligación de los Estados Parte de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la plena realización de estos derechos.

Los niños y las niñas son víctimas de la violencia de género que se produce en sus hogares, y por ello el Estado tiene la obligación de protegerles, garantizando que las medidas que se adopten para ello responden a lo que más convenga al interés superior de cada niño o niña.

1. El derecho de los niños y las niñas a que su interés superior sea la consideración fundamental en la adopción de todas las decisiones que les afecten

El interés superior del niño

La Convención sobre los Derechos del Niño consagra como uno de sus principios rectores el "interés superior del niño" (art.3.1.)¹: *"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."*

Este concepto establece una obligación directa para todos los Estados, sus instituciones y órganos. La Observación General N°14 (2013) del Comité de Derechos del Niño sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (en

¹ Este principio ya se encontraba recogido en la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (arts.: 5.b. 16.1.d. y 16.1.f.).

adelante OG14), especifica que el interés superior del niño tiene una triple dimensión: es un derecho sustantivo del que son titulares todos los niños y todas las niñas; también es un principio jurídico interpretativo para las disposiciones normativas; y por último una norma de procedimiento que requiere garantías procesales para su aplicación en cada decisión que se adopte.

La obligación de los Estados de respetar y realizar el derecho del niño a que su interés superior constituya la consideración primordial en la toma de decisiones que le afecten exige la adopción de las medidas necesarias para: (1) garantizar su adecuada integración y aplicación sistemática en todas las medidas que adopten las instituciones públicas, en particular en los procedimientos administrativos y judiciales; y (2) velar porque todas las decisiones adoptadas se identifique en qué consiste el interés superior de los niños afectados, cómo se han examinado, evaluado y ponderado todas las circunstancias del caso que han conducido a la decisión adoptada (OG14, párrafos 13 y 14). Esto supone (OG14, párrafos 46 y 47):

- Determinar los elementos que hay que tener en consideración en el contexto del caso dotándolos de un contenido concreto para ser valorados y sopesados por parte de la persona/autoridad responsable de tomar la decisión.
- Seguir un procedimiento estructurado que ofrezca las garantías necesarias para la adecuada aplicación de este derecho a partir de la evaluación llevada a cabo.

Los elementos que, propone el Comité con carácter orientativo, deben tenerse en cuenta para la determinación del interés superior del niño son: la opinión del niño (garantía de su derecho a ser escuchado); la identidad del niño; la preservación del entorno familiar y el mantenimiento de las relaciones con él; el cuidado, protección y seguridad del niño; la situación de vulnerabilidad; y los derechos a la salud y la educación del niño o niña afectado (OG14, párrafos 52 a 79).

El Comité establece que las salvaguardas que garantizan que la determinación del interés superior es la base de cualquier decisión que afecte a la vida de un niño o una niña son: el respeto de su derecho a expresar su propia opinión; obtener toda la información necesaria de manera adecuada para la determinación de los hechos; tener en cuenta el efecto del paso del tiempo en la vida de los niños o las niñas afectados por las decisiones; la cualificación de los profesionales implicados; garantizar la representación letrada; la argumentación jurídica de la decisión adoptada; la existencia de mecanismos de examen o revisión de las decisiones; llevar a cabo una evaluación de impacto en los derechos del niño (OG14, párrafos 89 a 99).

La determinación del interés superior del niño por parte de los tribunales

El Comité menciona expresamente la obligación de los tribunales de *“velar porque el interés superior del niño se tenga en cuenta en todas las situaciones y decisiones, de procedimiento o sustantivas, y han de demostrar que así lo han hecho efectivamente”* cuando resuelven litigios civiles en los que se diriman cuestiones relativas a la custodia, residencia y visitas con sus progenitores (OG14, párrafo 29).

Este tipo de cuestiones (civiles) son las que, con mayor frecuencia, llevan a los niños y las niñas ante los tribunales y además son las que tienen un mayor impacto en su vida cotidiana. También las que les pueden exponer a un mayor riesgo de vulnerabilidad y desprotección en casos de violencia de género si, al adoptarlas, no se tienen en cuenta todos los elementos identificados por el Comité que ya se han señalado y a los que añade: *“Aplicar el enfoque del interés superior del niño en el proceso de toma de decisiones entraña evaluar la seguridad y la integridad del niño en ese preciso momento; sin embargo, el principio de precaución exige valorar también la posibilidad de riesgos y daños futuros y otras consecuencias de la decisión en la seguridad del niño.”* (OG14, párrafo 74.)

2. El derecho de los niños y las niñas de ser protegidos frente a cualquier forma de violencia

La protección de los niños y las niñas frente a la violencia

La especial protección que debe brindarse a todos los niños y las niñas en atención a su especial vulnerabilidad como seres humanos en desarrollo es un derecho reconocido desde los primeros tratados y declaraciones internacionales de Derechos Humanos².

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

La obligación que impone este artículo para los Estados parte de la Convención debe tener en cuenta dos de las conclusiones fundamentales del estudio de las Naciones

² Art. 25.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración de los Derechos del Niño de 1959; art. 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Unidas *sobre Violencia contra los Niños* elaborado por el experto independiente Sergio Paulo Pinheiro³:

- *“La violencia contra los niños jamás es justificable; toda violencia contra los niños se puede prevenir”.* (Párrafo 1)
- La mayor parte de los actos de violencia contra los niños y las niñas se producen en el ámbito familiar.

La Observación General N°13 (2011) del Comité de Derechos del Niño sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia (en adelante, OG13) identifica expresamente como forma de violencia mental contra los niños y las niñas *la exposición a la violencia doméstica* (Párrafo 21.e). A esto hay que añadir la violencia física que pueden sufrir directamente en este contexto de violencia en el hogar.

La debida diligencia y otras obligaciones del Estado para la protección de los niños y las niñas frente a la violencia

La aplicación del artículo 19 de la Convención es una obligación inmediata e incondicional para los Estados parte (OG13, párrafo 65), que les impone la obligación de: actuar con la debida diligencia, prevenir la violencia o las violaciones de derechos humanos, proteger a los niños que han sido víctimas o testigos de violaciones de los derechos humanos, investigar y castigar a los culpables y ofrecer vías de reparación de las violaciones de los derechos humanos (OG13, párrafo 11.a).

El cumplimiento de estas obligaciones pasa por la adopción de medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para prohibir, prevenir y combatir toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación del niño, incluido el abuso sexual. Y deberán cubrir toda la gama de intervenciones o medidas que den forma a un sistema holístico de protección de los niños y las niñas.

Este sistema integral de intervención ante la violencia perpetrada contra los niños debe incluir medidas para la prevención, la identificación de factores de riesgo y vulnerabilidad frente a la violencia, la notificación de casos de violencia a través de mecanismos accesibles y confidenciales, la coordinación de las acciones de las diferentes instituciones de protección, la investigación rigurosa de las denuncias recibidas, el tratamiento que promueva la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños y las niñas víctimas (OG13, párrafos 48 a 52).

³ Informe presentado ante la Asamblea General el 29 de agosto de 2006.

Respecto al papel que deben desempeñar los tribunales ante la violencia contra los niños y las niñas, el Comité determina claramente que: *“Todas las decisiones que se adopten deben obedecer a la finalidad principal de proteger al niño, salvaguardar su posterior desarrollo y velar por su interés superior”* (OG13, párrafo 54). Para ello, en el ámbito de la jurisdicción penal dispone de una gran cantidad de directrices, pautas y estándares internacionales que plantean el muy especial tratamiento y protección debido a las víctimas y testigos menores de 18 años en los tribunales de justicia con el objetivo de evitar su victimización secundaria.

III. La protección de los niños y las niñas víctimas de la violencia de género en la legislación y los tribunales españoles

El ordenamiento jurídico español no prevé reconocimiento como víctimas ni medidas específicas de protección para los niños y niñas víctimas de la violencia de género en sus hogares.

Su protección se subordina a las medidas de atención y protección reconocidas y otorgadas a sus madres. Se les considera meros “objetos de protección” y no “sujetos de derechos”. Esto, junto a la deficiente adaptación de los órganos de la Administración de justicia a sus necesidades específicas, hace que los tribunales en lugar de garantizar el respeto y protección de sus derechos, a menudo aumenten con sus decisiones la vulnerabilidad de los niños y las niñas víctimas de la violencia de género en sus hogares.

Esto fue lo que sucedió en el caso de Ángela González. La decisión del 6 de mayo de 2002 de autorizar visitas con el padre sin supervisión el 6 de mayo de 2002 culminó con la muerte de Andrea cuando tenía 7 años. Esta decisión fue adoptada a pesar de las reiteradas amenazas, acoso, insultos y actos violentos perpetrados por el exmarido de Ángela contra ella y su hija. También a pesar de los informes de los servicios sociales que habían alertado del “comportamiento inadecuado” del padre. El tribunal consideró que debía anteponerse e imponerse judicialmente la “normalización” de la relación de la niña con el padre. Los informes remitidos por los servicios sociales durante la vigencia del nuevo régimen de visitas decretado daban cuenta de la resistencia de la niña a pasar más tiempo con el padre quien usaba el tiempo con la niña y los momentos de recogida y entrega de la niña para seguir acosando y amenazando a Ángela.

Los niños y las niñas: titulares del derecho a la protección y no meros objetos de la misma

Esta es la principal conclusión de los informes que en 2006⁴ y en 2010⁵ elaboró Save the Children reclamando del Estado el cumplimiento con sus obligaciones para brindar una protección integral a todas las víctimas de esta violencia.

En el informe *En la violencia de género no hay una sola víctima* Save the Children recopila las diferentes formas de exposición a la violencia de género y las consecuencias que tiene en la vida de los niños y las niñas⁶: problemas de socialización, síntomas depresivos, miedos, alteraciones del sueño, síntomas regresivos, problemas de integración escolar, respuestas emocionales y de comportamiento, síntomas de estrés postraumático y la asunción por parte de los niños y las niñas de roles parentales con los hermanos y hermanas de menor edad y la madre. Todo ello afecta y condiciona el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo de los niños y las niñas expuestos a esta violencia.

A lo que hay que añadir otras consecuencias de la exposición a la violencia de género que resultan de crecer en un hogar donde la violencia y la desigualdad entre el hombre y la mujer son cotidianas. No recibir una protección y atención específica puede llevar a la transmisión generacional de la misma, así como a una mayor vulnerabilidad frente a otras formas de violencia por el efecto acumulativo de la misma⁷.

A pesar de esto, la Ley de medidas integrales de protección contra la violencia de género, no reconoce a los niños y las niñas como víctimas de la violencia de género sufrida por sus madres. Esto supone que la protección y atención específica que reciban dependerá de la otorgada a sus madres salvo en los casos en que hayan sufrido violencia física. El Código Penal español tipifica expresamente: las lesiones producidas como resultado de la violencia de género (arts. 153.2 y 153.3), y el maltrato habitual en el hogar (art.173) y en estos casos es posible aplicar las medidas de protección previstas en el sistema penal español.

El sistema de protección de niños y niñas tampoco ofrece respuesta a las necesidades específicas de atención y protección de los niños y niñas víctimas de la violencia de género. La Ley Orgánica 1/1996 de protección jurídica del menor describe las situaciones de riesgo y desamparo que dan lugar a diferentes tipos de intervención dentro del sistema de protección de menores. La violencia de género no obtiene respuesta en este sentido salvo en los casos más graves en los que, como resultado de

⁴ Save the Children (2006), *Atención a los niños y las niñas víctimas de la violencia de género. Análisis de la atención a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género en el sistema de protección a la mujer.*

⁵ Save the Children (2010), *En la violencia de género no hay una sola víctima. Análisis de la realización de sus necesidades específicas a través del sistema de protección.*

⁶ *En la violencia de género no hay una sola víctima...* páginas 21-23.

⁷ *Ibidem*, página 24.

la muerte de ambos progenitores, o la muerte de la madre y el encarcelamiento del padre, los hijos e hijas quedan en situación de desamparo. Esta falta de previsión supone la imposibilidad de aplicar medidas especializadas para la protección de niños y niñas víctimas de la violencia de género que se encuentran bajo el cuidado de su madre.

La falta de adaptación de la Administración de justicia a los niños y las niñas

En el informe de Save the Children *Infancia y justicia: una cuestión de derechos*⁸, se realiza un análisis de la actuación de la Administración de justicia en los procedimientos donde hubiera niños y niñas implicados. Concluye tajantemente que no existen mecanismos adaptados para el acceso y ejercicio de los derechos de los niños y las niñas a los tribunales, que no se respeta la obligación de velar por el interés superior de los niños o las niñas implicados en estos procedimientos y que no se garantiza su derecho a ser debidamente informados y escuchados.

Existen muy importantes carencias en materia de espacios adaptados y personal especializado en el trato con niños y niñas que eviten una experiencia traumática para los niños y las niñas involucrados de diferentes formas en los procesos. Si bien existen equipos profesionales que trabajan en los juzgados de Familia y de Violencia contra la Mujer realizando las evaluaciones psicológicas y del contexto social de las familias, la formación requerida para el acceso al puesto no requiere ningún tipo de especialización en infancia. Esto a menudo supone un grave obstáculo para el ejercicio del derecho de todos los niños y las niñas a ser debidamente informados y escuchados en los procesos en los que se deciden aspectos importantes de su vida⁹.

Tampoco a los jueces, fiscales o abogados implicados en estos casos se les exige especialización en derechos de infancia. Esto resulta particularmente grave atendiendo al concepto de interés superior del menor, un concepto jurídico indeterminado y a menudo mal entendido que debe motivar la decisión del juez, y que el fiscal es encargado de garantizar a lo largo de todo el proceso¹⁰.

Todas las exigencias que, tal y como ya se ha señalado, impone la obligación legal adquirida como Estado parte de la CDN, son deficientemente incorporadas en el ordenamiento jurídico español.

⁸ Save the Children (2012), *Infancia y justicia: una cuestión de derechos. Los niños y las niñas ante la Administración de justicia en España*.

⁹ *Ibidem*, página 26 y ss.

¹⁰ Artículo 1 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

En su artículo 2, la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor consagra como principio general: *“En la aplicación de la presente Ley primará el interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.”* Y con ello, el “interés superior del menor” se convierte en la expresión con la que justificar cualquier decisión que se adopte que afecte a un niño o una niña. Tal y como señala el informe de Save the Children¹¹, este concepto se emplea de manera incoherente y a menudo arbitraria.

En vía jurisprudencial se han desarrollado varias claves interpretativas de lo que puede considerarse “interés superior del menor” ante diferentes situaciones, sin que en ningún caso se hayan prescrito procedimientos o se haya reglamentado el modo de evaluarlo, ponderarlo y determinarlo. Esto ha conducido a que, en la práctica, la invocación de este principio sea generalizada en la justificación de cualquier medida que se adopte “por responder al interés superior del menor” sin que una justificación o argumentación jurídica de las decisiones esclarezca los aspectos considerados o su ponderación.

La desprotección de los niños y las niñas en los procesos judiciales por violencia de género

Como resultado de lo anteriormente expuesto, los niños y las niñas víctimas de la violencia de género en sus hogares se pueden ver expuestos a un mayor riesgo de desprotección como resultado de la actuación de los tribunales en los procesos que se siguen por violencia de género.

La actuación de los tribunales ante casos de violencia de género debe abordar dos aspectos esenciales: determinar las consecuencias penales de la violencia perpetrada que se pruebe en el proceso penal, y dictaminar las medidas civiles que se deban adoptar ante la disolución del matrimonio, en particular el régimen de custodia y visitas de los hijos e hijas comunes. Hasta la aprobación en 2004 de la Ley de Medidas Integrales de Protección contra la Violencia de Género¹², ambos aspectos debían resolverse en tribunales y procesos independientes. La ley supuso la creación de los Juzgados de Violencia Contra la Mujer, con jurisdicción en ambos ámbitos para poder abordar en un solo proceso y ante un solo órgano con personal especializado la intervención judicial ante estos casos. Con esta medida se produjo un pequeño aunque insuficiente avance. Que un solo órgano judicial especializado sea en encargado de

¹¹ *Infancia y justicia: una cuestión de derechos...* página 24.

¹² Ley 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

dictaminar todas las medidas a adoptar ante situaciones de violencia de género permite, en general, que éstas se adapten mejor a las necesidades concretas de protección y atención de la mujer y, por extensión, a sus hijos e hijas. Sin embargo, al no considerar a los niños y niñas víctimas directas de esta violencia y titulares del derecho a ser protegidos y a que su interés superior sea el eje fundamental de la decisión adoptada es un factor determinante que aumenta su vulnerabilidad.

Al adoptar una decisión sobre a qué progenitor se atribuye la guarda y custodia y determinar el régimen de visitas con el progenitor no custodio, se ponderan fundamentalmente los intereses en conflicto de los progenitores. Sin hacer una evaluación, ponderación y determinación del interés superior del niño o la niña afectado tal y como prescribe la Convención sobre los Derechos del Niño, este concepto se invoca como justificación de cualquier decisión adoptada.

Este planteamiento, al no incluir un análisis específico del riesgo de exposición a la violencia de los niños y las niñas afectados, deja un amplísimo margen de discrecionalidad a la autoridad judicial, dependiendo, por tanto, de su sensibilidad y criterio personal la adopción y aplicación de medidas que disminuyan la vulnerabilidad frente a la violencia.

Esto supone una absoluta falta de seguridad jurídica y aumenta exponencialmente el riesgo de desprotección de estos niños y niñas al no disponer de un procedimiento reglado y sistemático que las reconozca como víctimas de violencia de género, realice una determinación de su interés superior teniendo particularmente en cuenta su riesgo de sufrir violencia como resultado del régimen de custodia y visitas establecido por los tribunales, y permita la adopción de las medidas necesarias para garantizar su protección.

En 2011, Save the Children elaboró el estudio *Investigación sobre decisiones judiciales en materia de guarda y custodia y régimen de visitas. La violencia de género como variable de las decisiones judiciales en materia civil sobre guarda y custodia y régimen de visitas de hijos e hijas*. Las principales conclusiones del mismo señalan algunos de los principales factores de desprotección para estos niños y niñas: cómo la existencia de violencia de género pesa al decidir sobre el régimen de guarda y custodia, pero no sobre las visitas, cuyo régimen se decreta sin llevar a cabo una valoración del riesgo que pueda aconsejar la supervisión de las mismas o su suspensión¹³.

¹³ *Investigación sobre decisiones judiciales en materia de guarda y custodia y régimen de visitas...* páginas 62 y 63.

IV. Conclusiones

A pesar de los esfuerzos que particularmente en la última década han llevado a cabo las autoridades y poderes públicos españoles para mejorar los niveles de protección frente a la violencia de género de las mujeres víctimas de la misma, no se ha producido en absoluto un avance equiparable respecto a la protección brindada a sus hijos e hijas, siendo este un aspecto en el que es imperativo que el Estado español cumpla con las obligaciones internacionales adquiridas como Estado parte de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El caso de Ángela González acaeció con anterioridad a la entrada en vigor de las normas que refuerzan esta protección de la mujer frente a situaciones de violencia de género. Sin embargo, la vigencia de las obligaciones adquiridas como Estado parte de la Convención sobre los Derechos del Niño exigía una actuación por parte de los tribunales españoles que buscara realización del interés superior y garantizara su protección frente a la violencia de una niña de 7 años.

Para otorgar pleno efecto a los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño es fundamental partir del reconocimiento de la titularidad de derechos de todos los niños y todas las niñas y la obligación de los Estados parte de respetar, proteger y llevar a efecto todos los derechos de la Convención. Estos dos aspectos vertebran el enfoque de derechos de infancia desde el que articular un sistema de protección que responda a las necesidades específicas de los niños y las niñas víctimas de la violencia de género en sus hogares.

Las obligaciones de atender al interés superior del niño o de la niña como consideración fundamental al adoptar una decisión que les afecte, y de protegerles frente a cualquier forma de violencia fueron adquiridas por España como Estado Parte de la Convención y son exigibles desde la entrada en vigor de la Convención, el 5 de enero de 1991. La insuficiencia de las medidas adoptadas por todos los poderes y administraciones públicas en este sentido ha propiciado un enorme margen de discrecionalidad sin responder a un proceso de evaluación, ponderación y determinación del interés superior de, en el presente caso, una niña de 7 años para la adopción de decisiones que condujeron a un grado de vulnerabilidad frente a la violencia tal que acabó con su vida.

Garantizar la protección de los niños y las niñas frente a la violencia de género que sufren en sus hogares exige que el Estado adopte todas las medidas necesarias para cumplir con esta obligación internacional que, cuando se adopten, reforzará el sistema

de protección a las víctimas de violencia de género en su conjunto. Los avances que se han producido en España para la protección de las mujeres víctimas de violencia de género han relegado a sus hijos e hijas a un segundo plano, han subordinado la protección de éstos y éstas a la de sus madres hasta tal punto que el nivel de incertidumbre respecto al devenir de las decisiones adoptadas por los tribunales puede llegar a desincentivar la denuncia de situaciones de violencia de género por parte de mujeres temerosas de que las eventuales decisiones que se adopten supongan un riesgo para sus hijos e hijas o en casos extremos su separación.