



ESTUDIO DE FUNDACIÓN AMPARO Y JUSTICIA

**AVANCES Y DESAFÍOS EN LA
RESPUESTA INSTITUCIONAL A NIÑAS,
NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS
DE DELITOS SEXUALES EN CHILE**

Análisis de la evolución institucional y legislativa,
a la luz de la experiencia internacional

Enero 2024

Contenido

Abreviaciones	4
I. Introducción	1
II. Niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual en Chile	3
1. Evolución de la normativa e institucionalidad relacionada a niñez y adolescencia	3
2. Evolución del sistema de justicia penal con NNA víctimas de delitos sexuales	10
2.1. Actuaciones ante situaciones de violencia contra NNA	10
2.2. Proceso judicial y atención a víctimas de delitos violentos	11
2.3. Legislación penal y procesal sobre delitos sexuales contra NNA	16
2.4. Ajustes a las normativas de actuación institucional en los procesos penales con NNA	18
2.5. Formación de operadoras y operadores	25
2.6. Desempeño de la atención en procesos penales con NNA víctimas	25
2.6.1. Denuncia y develación de delitos sexuales contra NNA	25
2.6.2. Investigación y enjuiciamiento	30
2.6.3. Peritación médico-forense y primera atención médica	40
3. Atención psicosocial y jurídica de víctimas NNA de delitos sexuales	43
3.1. Apoyo psicosocial de víctimas NNA de delitos sexuales	43
3.1.1. Ministerio Público - Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT)	44
3.1.2. Subsecretaría de Prevención del Delito - Programa de Apoyo a Víctimas (PAV)	46
3.1.3. Policía de Investigaciones - Centro de Atención a Víctimas de Atentados Sexuales (CAVAS)	48
3.1.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI)	49
3.1.5. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Programas del Servicio Nacional de Menores (SENAME)	50
3.1.6. Ministerio de Desarrollo Social y Familia- Programas del Servicio Mejor Niñez	56
3.1.7. Subsecretaría de la Niñez- Oficinas Locales de Niñez (OLN)	61
3.1.8. Estructuras Municipales dedicadas a la niñez y adolescencia	63
3.2. Acompañamiento jurídico y judicial de NNA bajo cuidado alternativo	64
3.2.1. Curador <i>ad litem</i>	65
3.2.2. Programa de Representación Jurídica (PRJ) – ex SENAME	66
3.2.3. Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	67
3.2.4. Programa Mi Abogado – CAJ – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	67
3.3. Otros programas gubernamentales dirigidos a NNA y sus familias	71
4. Organizaciones de la sociedad civil	72
Referencias	75
III. Buenas prácticas y recomendaciones internacionales para la respuesta a víctimas NNA de delitos sexuales	82
1. Europa	82
Normativas internacionales y regionales para la justicia con NNA	82
Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA	85
El modelo Barnahus	90
2. Reino Unido	95
Normativas y medidas para víctimas vulnerables en Inglaterra y Gales	95
Persecución de delitos y trabajo interinstitucional	97
Obtención de testimonios en la etapa de investigación y enjuiciamiento	99
Tribunales y juicio oral	100

Protección y reparación de víctimas.....	102
Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA	105
3. Australia	109
Normativas y medidas para víctimas vulnerables.....	109
Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA	111
4. Estados Unidos.....	118
Normativas para la justicia con NNA y las Children’s Advocacy Centers (CAC).....	118
Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA	122
5. Canadá.....	129
Normativas para la justicia con NNA y los CAC/CYA	129
Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA	134
Conclusiones: Avances y desafíos internacionales en la respuesta a la violencia sexual contra NNA	137
Referencias	142
IV. Síntesis y recomendaciones para la respuesta institucional a la violencia sexual contra NNA.....	148
Avances y brechas nacionales en materias de justicia penal y protección de NNA.....	148
1. Nueva institucionalidad en torno a los derechos y la protección integral de la niñez y adolescencia.....	148
2. Las víctimas en el centro de los procesos penales.....	151
3. Hacia una justicia amigable para NNA víctimas	153
Desafíos y recomendaciones a la luz de la experiencia internacional	154

Abreviaciones

- CAJ** - Corporación de Asistencia Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- CAVAS** – Centro de Atención a Víctimas de Atentados Sexuales, PDI
- CAVD** - Centro de Apoyo a Víctimas de Delitos, PAV
- CAVI** - Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos, CAJ
- CEIV** - Centro de Entrevista Investigativa Videograbada de la Policía de Investigaciones
- CERNNA** - Centro Especializado de Representación de NNA, CAJ
- CIFE** – Curso Inicial de Formación Especializada en Entrevista Investigativa e Intermediación Judicial
- CREAD** - Centros de Reparación Especializada de Administración Directa, SENAME
- DAM** - Diagnóstico Ambulatorio, SENAME o Mejor Niñez
- DCE** - Diagnóstico Clínico Especializado, Mejor Niñez
- DD.HH.** – Derechos Humanos
- ESCNNA** – Explotación Sexual Comercial contra NNA
- NICHD** – Protocolo de entrevista investigativa para NNA víctimas de delitos del National Institute of Child Health and Human Development
- NNA** – Niñas, niños y adolescentes
- OCAS** – Organismos Colaboradores del SENAME
- OLN** - Oficinas Locales de la Niñez
- OPD** – Oficinas de Protección de Derechos
- PNUD** - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PAD** - Programa de Protección Ambulatoria con Discapacidad Grave o Profunda, SENAME o Mejor Niñez
- PAS** - Programa para Agresores Sexuales, SENAME o Mejor Niñez
- PAV** – Programa de Apoyo a Víctimas, SENAME o Mejor Niñez
- PDC** - Programa de Consumo de Drogas, SENAME o Mejor Niñez
- PDE**- Programa de Reinserción Educativa, SENAME o Mejor Niñez
- PDI** – Policía de Investigaciones de Chile
- PEC** - Programa Especializado con NNA en Situación de Calle, SENAME o Mejor Niñez

PEE - Programas de Protección Especializada a Víctimas de Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente, SENAME o Mejor Niñez

PFC – Programa de Formación Continua en Entrevista Investigativa e Intermediación Judicial

PIB - Programa de Intervención Breve, SENAME o Mejor Niñez

PIE - Programa de Intervención Integral Especializada, SENAME o Mejor Niñez

PPF - Programas de Prevención Focalizada, SENAME o Mejor Niñez

PRJ - Programa de Representación Jurídica para NNA víctimas de delitos, SENAME

PRM -Programas de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Sexual Infantil, SENAME o Mejor Niñez

RAV – Red de Asistencia a Víctimas

SENAME – Servicio Nacional de Menores

SOI - Servicio de Orientación e Información, PAV

SIIN o **SIC** Servicio de Intervención Inmediata o actual Servicio de Intervención Contingente, PAV

SCP - Servicio de Conmoción Pública, PAV

SSR - Servicio de Segunda Respuesta, PAV

I. Introducción

Este 2023 Fundación Amparo y Justicia cumplió 25 años desde su nacimiento. Veinticinco años en que la organización ha trabajado acompañando y contribuyendo en la reparación de familias que han perdido a una hija o hijo debido a una agresión sexual con resultado de muerte. Durante estos años, la Fundación ha adquirido una *expertise* que ha permitido no solo mejorar las herramientas y el modelo de apoyo a las familias sobrevivientes, sino que también incidir en políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos de la niñez, contribuyendo específicamente a mejorar la respuesta que el sistema de justicia penal y otras entidades del Estado entregan a niñas, niños y adolescentes (NNA) víctimas de delitos sexuales. De esta manera, Fundación Amparo y Justicia se ha constituido como una organización que, por una parte, otorga apoyo psicológico, social y jurídico especializado a estas familias durante el proceso penal y en la etapa de ejecución y cumplimiento de la condena; y, en una segunda línea, trabaja codo a codo con las instituciones del Estado y la sociedad civil organizada para mejorar las políticas públicas en materia de delitos sexuales contra NNA, contribuyendo a la prevención de la victimización secundaria que ellos y sus familias experimentan.

En este camino, ha acompañado a más de 40 familias desde 1998, obteniendo las condenas más altas para los imputados, y ha contribuido con la promulgación de políticas y normativas tan relevantes como la Ley 21.057 de Entrevistas Videograbadas, una reforma inédita para la participación en justicia penal de víctimas NNA de delitos sexuales y violentos, y que cambió el paradigma desde un sistema de justicia adulto céntrico a uno accesible y amigable para NNA. Asimismo, la Fundación, desde 2007, aporta también con la organización de seminarios y la elaboración y difusión de conocimiento especializado en materias de delitos sexuales contra NNA, con la formación de profesionales y de funcionarias y funcionarios públicos, con incidencia legislativa, entre otros.

Estos avances no hubiesen sido posibles sin la articulación y el trabajo mancomunado realizado con las instituciones del sistema de justicia penal, así como con otras organizaciones de la sociedad civil, en miras a disminuir las brechas entre el reconocimiento discursivo de los derechos de los NNA establecidos por la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y la garantía efectiva de estos por parte de todos los actores de la sociedad. Desde la ratificación de esta Convención en 1990, Chile ha avanzado progresivamente en la promoción, protección, prevención y reparación de derechos de NNA, experimentando los avances más sustanciales desde la década de los 2010 en cuanto a la legislación y la institucionalidad relacionada a niñez y adolescencia, en general, y a la participación de NNA en procesos judiciales, en específico. Los gobiernos y el poder legislativo también han tenido un rol relevante en presentar normativa relevante para avanzar en la protección de NNA. En materias de delitos sexuales, tanto las instituciones del sistema de justicia penal, como las organizaciones dirigidas a proveer asistencia psicosocial, jurídico y en salud a las víctimas, han incorporado modificaciones y recursos crecientes para mejorar las condiciones en que se interactúa con los NNA desde la develación de los hechos, hasta la judicialización los casos, incluyendo el proceso de reparación de las consecuencias de los delitos en las víctimas y sus familias o personas cercanas.

Así, de la mano con la Ley 21.057 de Entrevistas Videograbadas, la creación de una nueva institucionalidad en torno a la protección de derechos de la niñez (Mejor Niñez, Defensoría de los Derechos de la Niñez, y de la Ley de Garantías y Protección de los Derechos de la Niñez y Adolescencia), representan políticas sin precedentes a nivel nacional e internacional, que han ido estableciendo pilares fundamentales y puntos de partida relevantes para efectivizar derechos, tanto de los NNA en general, como de NNA cuyos derechos han sido vulnerados. Muchas de estas reformas han significado cambios de paradigma, que han empujado a instalar la perspectiva de la niñez en el centro de las instituciones. Sin embargo, el camino recién se está pavimentando, y el país aún experimenta brechas y desafíos relevantes para poder dar una respuesta suficiente a la violencia sexual contra NNA. La experiencia internacional da cuenta que los progresos después de las reformas no son inmediatos, y que es urgente establecer modelos o estrategias de coordinación e integración de las acciones dirigidas a prevenir, hacer justicia y reparar el daño que conlleva este tipo de delitos para superar la fragmentación institucional que impide entregar protección y tratamiento efectivo a los NNA.

El presente informe revisa los avances y desafíos en cuanto a la respuesta a nivel nacional a la violencia sexual contra NNA, a la luz de la experiencia internacional¹. Para ello se divide en tres secciones: 1) Panorama nacional: un recorrido histórico por la normativa y la institucionalidad relacionada a la respuesta a NNA víctimas de delitos sexuales, desde finales de la década de los 90 hasta el día de hoy, e incluye la valoración que se ha realizado sobre su funcionamiento, así como de la situación en que se encuentran las víctimas en la actualidad. En primer lugar, se presenta un recorrido por la legislación relacionada a niñez y adolescencia, para enmarcar el contexto normativo general. En segundo lugar, se presenta un diagnóstico sobre la evolución del sistema de justicia penal con NNA, incluyendo la legislación referida a delitos sexuales contra NNA y los procedimientos de actuación de las instituciones en su interacción con estas víctimas en las etapas de denuncia, investigación y enjuiciamiento. La tercera sección presenta las principales instituciones y programas públicos relacionados con la atención psicosocial y jurídica de NNA víctimas; y, por último, en la cuarta sección, se presentan algunas de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la materia. 2) Panorama internacional: revisión de experiencias internacionales del Norte Global relacionadas a la respuesta institucional a la violencia sexual contra NNA, poniendo el foco en las normativas y buenas prácticas que se han ido instalando en otros países en torno al sistema de justicia penal con víctimas y testigos jóvenes, además de las brechas y recomendaciones relacionadas a los países revisados. Los casos considerados para el informe incluyen Europa, Reino Unido, Australia, Estados Unidos (EE.UU.) y Canadá. Estos fueron seleccionados debido a que se constituyen como referentes en materias de justicia amigable o *child-friendly*, y/o por contar con modelos ejemplares de atención integral a víctimas NNA de delitos sexuales (i.e. Child Advocacy Centers y Barnahus). 3) Síntesis y recomendaciones: se presenta una síntesis y conclusiones respecto a los avances y brechas nacionales a la luz de la experiencia internacional, exponiendo también recomendaciones y desafíos para avanzar hacia una mejor respuesta a la violencia sexual en Chile.

¹ Para la construcción del informe se utilizaron las siguientes fuentes de información: a) normativas nacionales e internacionales, c) páginas web institucionales, b) informes de diagnóstico institucional, d) artículos científicos y tesis sobre evaluaciones institucionales, y e) reportajes de medios de comunicación.

1. Evolución de la normativa e institucionalidad relacionada a niñez y adolescencia

En 1990 Chile ratificó la **Convención de los Derechos del Niño (CDN)**, adquiriendo el compromiso de asegurar que todas las niñas, niños y adolescentes se beneficiasen de medidas especiales de protección y asistencia, sobre la base de cuatro principios fundamentales: su interés superior, la no discriminación, el principio de autonomía progresiva y el respeto por su opinión. La convención cambió la perspectiva que se tenía sobre la niñez, pasando a considerarles titulares de sus propios derechos (además de los ya establecidos por tratados internacionales de derechos humanos²). La convención estableció la obligatoriedad de los Estados de proteger a los NNA de todas las formas de malos tratos, abuso y explotación sexual comercial (ESCNNA), y de implementar medidas preventivas, de tratamiento y sancionatorias al respecto. Desde esa fecha, los distintos poderes públicos del país han llevado a cabo gradualmente un conjunto de transformaciones estructurales para integrar la perspectiva de la niñez, infancia y adolescencia en su quehacer y enfrentar los desafíos de dicho tratado (Poder Judicial, 2020).

Durante los 20 años posteriores a la promulgación de este tratado se aprobaron e implementaron en Chile reformas y normativas relevantes en materia de familia e infancia, tales como la creación de Tribunales de Familia (2004), la publicación de la Ley de Violencia Intrafamiliar (2005), y la implementación del programa Chile Crece Contigo (2009), así como en materias de delitos de explotación sexual contra NNA, tales como el Primer Marco de ESCNNA (1999), la ratificación del protocolo facultativo de la Convención de Derechos del Niño relativo a la venta, pornografía y prostitución infantil (2003), la Ley 19.927 que modifica los delitos de pornografía infantil. Sin embargo, no fue hasta el período posterior a 2010 que el país experimentó un surgimiento “explosivo” de instrumentos legislativos e institucionales dirigidos a proteger los derechos de la niñez y a mejorar su participación en procesos de justicia (tablas 1, 2, 3, 6, 7 y 14).

Respecto a los instrumentos **internacionales** (tabla 1), además de la CDN y de la existencia de disposiciones previas relativas a la participación de NNA en procesos de justicia, como las Reglas de Beijing (1985)³, el país ha ratificado o incorporado una serie de protocolos promulgados por organismos transnacionales que establecen orientaciones a los Estados sobre las actuaciones frente a delitos, tales como la utilización de NNA en pornografía y prostitución (2003), la participación de NNA en conflictos armados (2003) o la trata de personas (2004). Por su parte, las Reglas de Brasilia, adoptadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana de 2008, establecieron medidas para la mejora

² Como los siguientes tratados aprobados por Chile: Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1972), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1976), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1989), Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto Internacional de San José de Costa Rica (1990); Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (2009).

³ E.g. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (conocidas como las Reglas de Beijing).

del acceso a justicia para personas en condición de vulnerabilidad. En relación a los actos judiciales en los que participan NNA, el tratado señala que se debe tener en cuenta su edad y desarrollo integral, mandatando la celebración de audiencias en salas especiales y haciendo uso de lenguaje sencillo, entre otros. En la misma línea, el Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad (2014), también surgido en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana, da continuidad a las Reglas de Brasilia, estableciendo, por una parte, medidas para el acceso a justicia de NNA, pueblos indígenas, personas con discapacidad y migrantes y, por otra parte, para para mujeres víctimas de violencia. Algunas de estas medidas fueron incorporadas más adelante por el Poder Judicial en el Protocolo de Acceso a la Justicia de Grupos Vulnerables (2020).

Además, en 2006 el Decreto 323 creó la Comisión Coordinadora para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado de Chile en materia de derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo la CDN y sus protocolos facultativos. El objetivo de esta Comisión es la coordinación en la entrega de antecedentes para elaborar respuestas que el Estado debe proporcionar a los diversos mecanismos internacionales de supervisión, promoción y protección del derecho internacional de los derechos humanos. En esta línea, una de las instancias internacionales encargada del monitoreo y supervisión del cumplimiento de los derechos de los NNA, es el Comité de los Derechos del Niño (1991). Éste es un consejo de 18 expertas y expertos independientes, cuyo objetivo es supervisar la aplicación de la CDN por parte de sus Estados miembros. Para ello, recibe informes periódicos de cada país, los examina y expresa sus preocupaciones y recomendaciones en documentos denominados “Observaciones finales”, además de realizar observaciones sobre artículos de la CDN para profundizar en algunos ámbitos. El Estado de Chile, ha presentado cuatro informes al Comité y ésta ha elaborado una serie de documentos con observaciones a todos ellos, incluyendo informes sobre las áreas de educación, salud, primera infancia, justicia de NNA, discapacidad, NNA separados de su familia, la violencia, el entorno digital, entre otros⁴.

Tabla 1. Normas y protocolos internacionales relacionados a niñez, justicia y otros grupos vulnerables

Año	Título de norma
2015	Promulga el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones
2014	Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad
2008	Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad
2007	Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual o Convención Lanzarote
2006	Crea Comisión Coordinadora para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado de Chile en materia de derecho internacional de los derechos humanos
2006	Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de Personas con Discapacidad

⁴ Ver: <https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto#list-estudios>

2004	Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños , que complementa a la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, UNODC
2003	Promulga el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados
2003	Promulga el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía ,
1999	Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil

A **nivel nacional**, entre 2010 y 2020 se crearon en el país una serie de instituciones, políticas y planes que establecieron acciones y compromisos para crear las condiciones que garanticen el ejercicio de los derechos de NNA (tabla 2). Entre los más relevantes, figuran la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025, publicada en 2016, la cual fue materializada en 2018 en el **Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025**. La política nacional es un marco orientador para abordar e integrar la actuación de los distintos sectores en materias de niñez y adolescencia, para asegurar que los NNA alcancen el máximo bienestar. La construcción del plan se basó en el diagnóstico de la situación de la niñez y adolescencia en Chile, considerando las políticas, planes, programas públicos, Observaciones del Comité de Derechos del Niño, la Agenda de Desarrollo Sostenible, evidencia científica, recomendaciones de UNICEF, insumos de organizaciones de la sociedad civil, mesas técnicas y diálogos ciudadanos. Para el desarrollo del plan se conformó una Mesa Técnica Intersectorial, mediante la cual se revisaron más de 300 acciones, ordenadas en 80 líneas de acción que buscan contribuir al logro de 18 resultados estratégicos. Además, el mismo año, una mesa convocada para recoger inquietudes y planteamientos en materias de niñez, en el marco de la crisis del sistema de protección elaboró el **Acuerdo Nacional por la Infancia**, el cual incorporó 94 propuestas, graduales y progresivas, para dar respuesta a la problemática en que se encontraba el entonces sistema de protección de infancia. En la actualidad una plataforma de la Subsecretaría de la Niñez da seguimiento a las 348 acciones propuestas por el plan⁵. A la fecha, un 50% de ellas han sido finalizadas⁶, un 39% están en proceso⁷ y un 11% aún no han sido iniciadas.

Por su parte, después de décadas de trabajo y lucha por parte de instituciones públicas, como la Defensoría de la Niñez, y de organizaciones de la sociedad civil, para traducir e incorporar

⁵ <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>

⁶ En materias de violencia sexual, se incluyen, por ejemplo: diseño de un plan comunicacional intersectorial para la prevención y erradicación de toda forma de violencia hacia NNA; actualización del mecanismo de derivación de atención a víctimas de abuso sexual en el sector salud; consolidación exitosa del plan de trabajo de coordinadoras/es judiciales.

⁷ En materias de violencia sexual, se incluyen, por ejemplo: fortalecimiento de manuales de convivencia escolar, instalación en las policías de 16 salsa de entrevistas investigativas; instalación de Salas de Familia para atender a NNA víctimas a cargo de personal capacitado en comisarías del país; estandarización de un modelo de intervención con enfoque de derechos en los hospitales pediátricos; formación de monitoras y monitores de prevención en violencia contra las mujeres; fortalecimiento de las metodologías de intervención familiar, elaboración y distribución de protocolos de alertas en los servicios de urgencias para la detección de situaciones de violencia hacia NNA; implementación del Plan de buen trato y erradicación de violencia hacia NNA en todas las líneas programáticas ambulatorias de protección de Mejor Niñez; diseño de plan de sensibilización, promoción y difusión de derechos, dirigido a la ciudadanía.

de manera definitiva a la normativa nacional los principios y derechos de la CDN de manera transversal, en 2022 se aprobó la **Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia**. La normativa reúne en un único instrumento legal, tanto la regulación destinada a los NNA en general (principios rectores y derechos), como la normativa destinada a fijar las bases del sistema de protección de NNA en situación de vulnerabilidad (Ravetllat, 2020). La ley estableció un estatuto de garantía y protección integral de derechos de la niñez y adolescencia, que hace posible su goce y ejercicio efectivo, con énfasis en aquellos derechos humanos reconocidos en la Constitución Política, la CDN, los demás tratados internacionales ratificados por Chile, y en las leyes nacionales. Para estos efectos, se creó un Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, que está integrado por el conjunto de políticas, instituciones y normas destinadas a respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de los NNA⁸. Entre las entidades que la componen se encuentran: los Tribunales de Justicia, el Congreso Nacional, los órganos de la Administración del Estado, la Defensoría de los Derechos de la Niñez y otras instituciones que, dentro de sus competencias, deban ejecutar acciones de protección, promoción, prevención, restitución o reparación para el acceso, ejercicio y goce efectivo de sus derechos.

La Ley de Garantías entró en vigencia en marzo de 2022, contemplando una implementación progresiva que, entre otros, debe: en dos años adecuar la Política y el Plan Nacional de Acción de Niñez y Adolescencia a los derechos y principios contemplados en la Ley; hacer entrar en funcionamiento elementos clave del Sistema de Garantías, como el Consejo Consultivo Nacional de NNA y las Mesas de Articulación Interinstitucionales, para lo cual se contemplan siete reglamentos, y la instalación de las Oficinas Locales de la Niñez en todas las comunas del país en cinco años.

Tabla 2. Políticas y planes nacionales relacionadas a niñez, adolescencia y justicia

Año	Instituciones	Título de norma
2022	Ley 21.430	Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia
2021	Ministerio de Justicia y DD.HH. y SENAME	Tercer Marco de Acción contra la ESCNNA (2017 - 2019)
2020	Poder Judicial	Política de Efectivización de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en el Poder Judicial
2018	Ley 21.057	Regula entrevistas grabadas en video y, otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales
2018	30 miembros de ministerios, parlamentarios y representantes de OSC	Mesa de trabajo por un Acuerdo Nacional por la Infancia
2018	Mesa Técnica Interministerial coordinada por la Subsecretaría de la Niñez	Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025
2016	Consejo Nacional de la Infancia	Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025
2013	Subsecretaría del Delito	Política Nacional de Derechos para Víctimas de Delito

⁸ Ver organigrama completo: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/03/DDN-Organigrama-Web-4.pdf>

2012	Ministerio de Justicia y DD.HH. y SENAME	Segundo Marco de Acción contra la ESCNNA (2012-2014)
2011	Ley 20.536	Sobre violencia escolar . Crea un sistema de prevención
2005	Ley 20.066	Establece ley sobre violencia intrafamiliar .
2005	Ley 20.084	Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal
2004	Ley 19.968	Crea los Tribunales de Familia
2000	Ley 19.927	Establece el Código Procesal Penal (texto aprobado en 2023 por Decreto 2173)
1999	Sociedad civil y UNICEF	Primer Marco de Acción contra la ESCNNA

En cuanto a la evolución de la **institucionalidad en materias de niñez y adolescencia** (tabla 3), desde los años 2000 y, en especial, desde los 2010, se han creado y reestructurado una serie de organismos públicos, con el objetivo de dar compromiso a la función del Estado de garantizar los derechos de los NNA. Dentro de estas reformas se incluye la creación del Ministerio de Desarrollo Social y Familia en 2011, el cual en su artículo 3° bis vela por los derechos de los NNA, y el Consejo de Infancia en 2014, destinado a coordinar acciones en materias de infancia, así como la Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Las funciones de este Consejo fueron posteriormente reemplazadas por la **Subsecretaría de la Niñez**, la cual fue creada en 2018 como colaborador directo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia en la elaboración de políticas y planes, la coordinación de acciones, prestaciones y sistemas de gestión, la promoción de derechos, diseño y administración de instrumentos de prevención en el ámbito de los derechos de la niñez, entre otros. El mismo año, además, fue creada la **Defensoría de los Derechos de la Niñez**, una institución autónoma de derecho público encargada de la difusión, promoción y protección de derechos humanos de todas las niñas, niños y adolescentes que habitan el territorio nacional.

Respecto al **Servicio Nacional de Menores** o **SENAME**, creado en 1979⁹ y encargado de la protección y restitución de derechos de NNA, la reinserción de adolescentes que han infringido la ley, y de la adopción, en 2019 la Ley 21.140 incorporó modificaciones a la Ley 20.032 que especificaba y reglamentaba la oferta de servicio en las modalidades de intervención que competía a los organismos colaboradores de la red privada del Servicio. Dicha reforma aumentó el monto máximo que podían recibir las instituciones colaboradoras del SENAME, e incorporó principios y medidas que fomentasen la transparencia, fiscalización y eficiencia en el uso de recursos destinados a la acción de la red de colaboradores. En 2021, ante las falencias graves y sistemáticas evidenciadas dentro de la institución (Cámara de Diputadas y Diputados, 2022; Comité de los Derechos del Niño, 2018; Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2018; Policía de Investigaciones de Chile, 2018), fue creado el **Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia** o **Servicio Mejor Niñez**, como su sucesor y continuador legal en el área de restitución de derechos, debiendo traspasar equipos y transformar la oferta programática progresivamente (i.e. Centros de Reparación Especializada en Residencias Familiares y Oficinas de Protección de Derechos en Oficinas Locales de

⁹ Creado en 1979 bajo la dependencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos encargándose del desarrollo y diseño de la oferta programática para NNA vulnerados en sus derechos. Éste se regía bajo los marcos legales de la Convención de los Derechos del Niño, la Ley 16.618 sobre Menores y la Ley 19.968 que crea los Tribunales de Familia.

Niñez) para permitir la instalación de nuevos modelos de intervención. Así, desde octubre de 2021 las funciones del SENAME quedaron focalizadas exclusivamente en el área de justicia y reinserción juvenil de adolescentes; pero solo hasta la aprobación del **Servicio Nacional de Reinserción Juvenil** en 2023, momento en que se traspasaría estas últimas competencias a dicha entidad. Por su parte, el área de prevención y promoción de derechos quedó a cargo de la Subsecretaría de la Niñez. Con esto, el rediseño del sistema de protección quedó conformado de acuerdo a la figura 1:

Figura 1. Nueva estructura del sistema de niñez y adolescencia



Dentro de las medidas ejecutadas por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el SENAME para el traspaso y la implementación del Servicio Mejor Niñez, se encuentran (Ministerio de Justicia y DD.HH., 2021a):

- Modificaciones a la Ley de Subvenciones mediante la Ley 21.140.
- Nuevo modelo de oferta residencial con las Residencias Familiares.
- Fortalecimiento del sistema de acogimiento familiar.
- Rediseño de programas ambulatorios. Surgen dos programas multimodales y un nuevo sistema de levantamiento de necesidades.
- Consolidación de un modelo de representación jurídica mediante el Programa Mi Abogado (ya creado en 2018)
- Prevención de las vulneraciones en la red SENAME mediante la gestión de sumarios, nuevas circulares y nuevos modelos de supervisión.
- Prevención de la ESCNNA mediante instancias de trabajo colaborativo interinstitucional para la investigación de los casos, proyecto de ley para la tipificación de la ESCNNA, resultados del Tercer Marco para la acción contra el ESCNNA y preparación del Cuarto Marco 2021-2023.
- Proceso de traspaso de funcionarios y funcionarias con nuevos estándares y nuevos procesos de evaluación.
- Proyecto de Ley de Reforma Integral al Sistema de Adopción.
- Proyecto Nuevos Futuros, el cual incrementa la formación especializada y define perfiles laborales y planes formativos de personas a cargo de cuidado y protección de NNA en residencias, entre ellos director, dupla psicosocial y educador de trato directo.

El nuevo **Servicio Mejor Niñez** está sujeto a la fiscalización de la Subsecretaría de la Niñez, forma parte del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Ley 21.430), y su objeto es garantizar la protección especializada de NNA gravemente amenazados o vulnerados en sus derechos. El servicio debe asegurar la provisión y ejecución de programas especializados para abordar casos de mediana y alta complejidad (a través de sus instalaciones y de colaboradores acreditados), actuar acorde a la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y, entre otros, garantizar el derecho de acceso a la justicia que, de forma independiente al servicio, se otorgue a los NNA sujetos de atención. Para el cumplimiento de sus objetivos, el servicio se debe coordinar permanentemente con los Tribunales de Justicia, las Oficinas Locales de la Niñez, los colaboradores acreditados de cada territorio y los demás órganos de la Administración del Estado competentes.

Tabla 3. Reformas institucionales relacionadas a niñez y adolescencia

Año	Número	Título de norma
2023	Ley 21.527	Crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes.
2022	Decreto 17	Establece la instalación de las Oficinas Locales de la Niñez que se indican para el año 2022.
2021	Ley 21.302	Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Mejor Niñez).
2019	Ley 21.140	Modifica la Ley N° 20.032, que establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME , y su régimen de subvención y el decreto Ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia y DD.HH., que crea el Servicio Nacional De Menores.
2018	Ley 21.067	Creación de una Defensoría de los Derechos de la Niñez
2018	Ley 21.090	Crea la Subsecretaría de la Niñez , modifica la Ley N° 20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social y Familia. El Comité Interministerial de Desarrollo Social pasa a denominarse " Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez "
2014	Decreto Supremo 21	Crea Consejo Nacional de la Infancia .
2011	Ley 20.530	Crea Ministerio de Desarrollo Social y Familia .
2009	Ley 20.379	Crea el sistema intersectorial de protección social e institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia Chile Crece Contigo .
2005	Ley 20.032	Regula el régimen de aportes financieros a los colaboradores acreditados de SENAME .

En 2022 también se estableció la instalación oficial de las **Oficinas Locales de la Niñez (OLN)**, las cuales forman parte de la nueva institucionalidad de la infancia a nivel comunal creada por la Ley de Garantías, que asigna a las municipalidades esta nueva función permanente, coordinada por la Subsecretaría de la Niñez. Las OLN están encargadas de la promoción de los derechos de los NNA, la prevención de vulneraciones y la protección universal y especializada de sus derechos, mediante acciones de carácter administrativo. Si bien la implementación de las OLN comenzó en 2019 como una iniciativa piloto, instalando 15 oficinas con el apoyo del Banco Mundial y el Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Decreto 17 de 2022 traspasó presupuesto para instalar 90 sedes a lo largo de todas las regiones del país. Dentro de sus funciones se establece: la orientación en el ejercicio de derechos, la detección oportuna de riesgos de vulneración de derechos, la derivación hacia la oferta de servicios (Mejor Niñez o Tribunales), la coordinación intersectorial, el levantamiento de necesidades en el territorio y la realización de seguimiento de

NNA, por ejemplo, que egresan de programas de Mejor Niñez. Las OLN están a cargo de la coordinación de la Red Comunal de Niñez para la articulación de los distintos servicios e instituciones a nivel local en materia de niñez y adolescencia, e irán paulatinamente absorbiendo el trabajo de las Oficinas de Protección de Derechos de Infancia (OPD), las cuales funcionan como un programa coordinado por Mejor Niñez (previamente por el SENAME) y los Municipios, cuyo foco está puesto en la protección especializada de NNA en situación de vulnerabilidad de derechos (diagnóstico, prevención focalizada, restitución y reparación, cuidado alternativo, fortalecimiento familiar). La meta del gobierno es instalar 345 OLN en todo el país para el año 2025.

A un año de implementación de la Ley de Garantías, la Defensoría de la Niñez encomendó un estudio para monitorear el funcionamiento de la política. Dentro de sus principales conclusiones el informe dio cuenta que “el desafío de adecuación normativa y operativa del intersector y sus servicios es un objetivo primordial de la institucionalidad, que debe ser atendido con celeridad, siempre orientados hacia los estándares de calidad que conllevan garantizar la protección integral de niños, niñas y adolescentes” (Defensoría de la Niñez, 2023, p. 65). Se señala que se espera que la adecuación de la Política Nacional permitirá mayor claridad sobre el rol de cada actor del Sistema de Protección Integral, mediante la precisión de objetivos y la coordinación para evitar duplicidad y facilitar el trabajo integrado, en miras de concebir a los servicios y prestaciones como un continuum, que se sustente en la prevención, en un número suficiente de personal especializado, y en la participación transversal de NNA. De esta forma, el estudio concluyó que la mera regulación normativa no es suficiente para instalar los cambios culturales que la protección integral demanda, y por ello hace una serie de recomendaciones que incluyen las siguientes temáticas:

- Enfatizar la alineación de los componentes, generando una mirada y abordaje común de los actores involucrados en todos los niveles territoriales.
- Mejorar las metodologías para el seguimiento a la implementación y adoptar mecanismos permanentes de observación intrainstitucional.
- Organizar las instancias de coordinación (Mesas de Articulación Interinstitucional).
- Revisar la integración de los programas disponibles para concebirlos como un continuum, desde la prevención hasta la respuesta focalizada.
- Continuar con instancias de formación de la Ley.
- Evaluar la efectividad de las consultas participativas.

2. Evolución del sistema de justicia penal con NNA víctimas de delitos sexuales

En esta sección se presenta una descripción y evolución de las normativas referidas a: actuaciones ante situaciones de violencia contra NNA, respuesta a víctimas de delitos violentos, la tipificación y sanción de delitos de carácter sexual contra NNA, y a las instituciones encargadas del proceso penal en estos casos, así como hallazgos disponibles sobre su desempeño.

2.1. Actuaciones ante situaciones de violencia contra NNA

En primer lugar, se presenta un flujograma respecto a la **actuación frente a situaciones de violencia hacia NNA en general**. La tabla 4 presenta las acciones relacionadas a la respuesta de las

instituciones públicas y de la sociedad civil ante situaciones de vulneración. Ésta fue realizada con base en el trabajo de Isónoma (2022), el cual sistematizó los protocolos con que cuentan las organizaciones públicas y de la sociedad civil para hacer frente a la violencia contra NNA, sintetizando las etapas en que a la institucionalidad le compete actuar ante delitos incorporados en las siguientes normativas: la Ley 21.057, incluyendo delitos sexuales y graves contra NNA, la Ley 21.013 que tipifica el maltrato corporal contra NNA, la Ley 20.066 de violencia intrafamiliar, la Ley 20.536 de violencia escolar, Ley 20.084 de responsabilidad penal adolescente, la Ley 16.618 de menores que incluye situaciones de peligro grave directo e inminente, y el Convenio 182 OIT sobre peores formas de trabajo infantil.

Tabla 4. Etapas de la respuesta ante la violencia contra NNA e instituciones involucradas (Fuente: construida con base en el informe de Isónoma, 2022).

Fase	Responsabilidades institucionales
1. Promoción y prevención de la violencia	La función corresponde principalmente a la Subsecretaría de la Niñez y a Mejor Niñez, establecimientos educacionales y de salud, el sistema de justicia penal o la Defensoría de la Niñez, sin perjuicio de que también pueda competir a otras instituciones.
2. Develación y detección de hechos constitutivos de delitos	Directores o responsables de proyectos y funcionarias/os, técnicos, auxiliares o administrativos de instituciones que den atención directa a NNA que tengan conocimiento de una situación eventual de vulneración de derechos que pudiese ser constitutiva de delito están en la obligación de denunciar. Los protocolos establecen lineamientos, redes territoriales y acciones legales ante la detección o develación.
3. Denuncia y proceso judicial	Las instituciones del Sistema de Justicia Penal y de Familia ejecutan y coordinan acciones, tanto para la protección y reparación de las víctimas, como para la toma de denuncia, investigación y enjuiciamiento de los casos, en caso de constituirse como delito. En casos en que los NNA no cuenten con una abogada o abogado, se les asigna acompañamiento jurídico mediante las Corporaciones de Asistencia Judicial.
4. Evaluación, derivación y respuesta	Existen tres tipos de evaluaciones: a) Evaluación de la situación actual, constatación de lesiones (e.g. centros de salud), b) Evaluación de riesgo, necesidades y bienestar para determinar los alcances de la violencia y proponer medidas de protección y atención especializada (e.g. Mejor Niñez, instituciones que toman denuncia, URAVIT), y c) Evaluaciones clínico-forenses médicas o psicosociales para generar diagnósticos sobre daño, recoger evidencia pericial, e identificar sintomatología asociada a la violencia (e.g. Servicio Médico Legal, CAVAS o servicios de urgencia). Los protocolos mencionan la necesidad de generar medidas de protección inmediatas en caso de riesgo, derivando a instancias de salud, educación, o instancias especializadas en violencia.
5. Reparación y seguimiento	La atención especializada es proveída por organismos especializados en reparación víctimas (e.g. programas Mejor Niñez, CAVD, CAVI, CAVAS, ONG), mientras que el seguimiento de la denuncia y medidas de protección, en general, es realizado por el director o directora de la institución que realizó la denuncia.

2.2. Proceso judicial y atención a víctimas de delitos violentos

Respecto a los **organismos públicos involucrados en la atención a víctimas de delitos**, la tabla 5 presenta las instituciones distribuidas de acuerdo a su participación en las etapas de denuncia, constatación de lesiones, investigación, enjuiciamiento y atención psicosociojurídica. La ruta en Chile opera así. Una vez interpuesta una denuncia en dependencias de las policías, la fiscalía o el Poder Judicial, el Ministerio Público puede iniciar la investigación de un hecho que reviste

caracteres de delito, por querrela o por iniciativa propia (Ministerio Público, 2023). Iniciada la causa, se revisan los antecedentes para determinar si pueden ser constitutivos de un delito. Determinado que los hechos corresponden a un delito, se abre una investigación en la que se pueden ordenar diversas diligencias. La investigación de los hechos es dirigida de forma exclusiva por la fiscalía, mientras las diligencias investigativas pueden ser realizadas por Carabineros de Chile y/o por la Policía de Investigaciones. Si existen antecedentes para seguir la investigación contra un imputado o imputada, el o la fiscal a cargo lo comunica ante el Juzgado de Garantía.

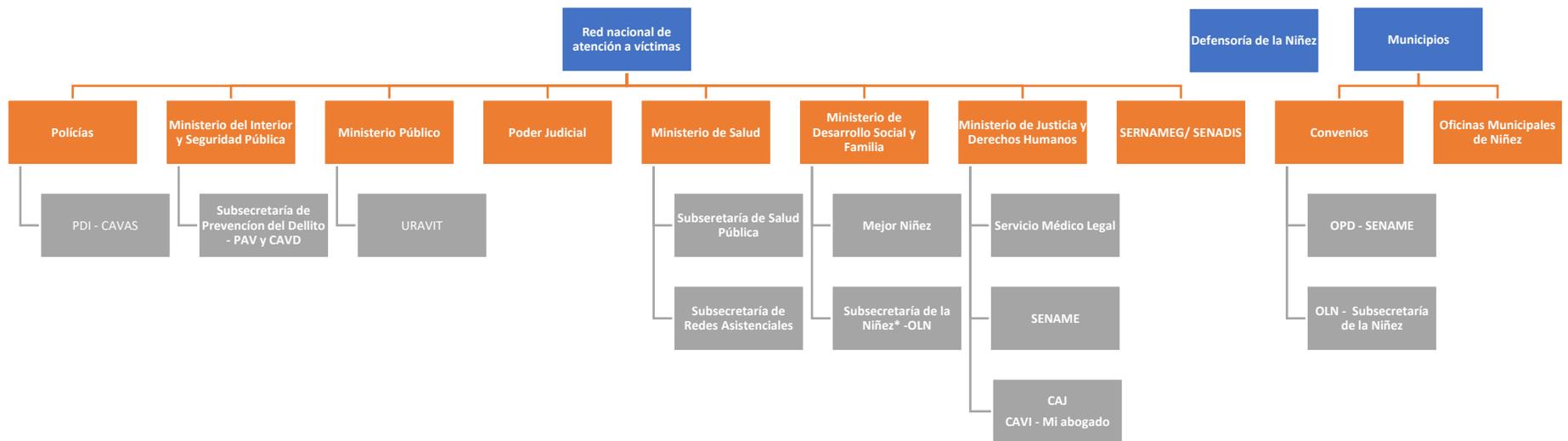
Tabla 5. Instituciones de la Red de Asistencia a Víctimas.

Denuncia	Constatación de lesiones	Investigación del delito	Enjuiciamiento	Atención psicosociojurídica
<ul style="list-style-type: none"> Ministerio Público Policía de Investigaciones Carabineros de Chile Cualquier tribunal con competencia penal 	<ul style="list-style-type: none"> Servicio Médico Legal Centros de Salud (servicios de urgencia) 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio Público Policía de Investigaciones Carabineros de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> Tribunales o Poder Judicial 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio del Interior y Seguridad Pública Ministerio de Desarrollo Social Ministerio de Justicia y DD.HH. Ministerio Público Policía de Investigaciones Servicio Nacional de la Mujer

También se puede estimar que los hechos no son constitutivos de delito y decidir no iniciar la investigación, o que no se cuenta con los antecedentes suficientes y, en ese caso, archivar provisionalmente. Si la fiscalía reúne antecedentes que permitan llevar a juicio a las personas presuntamente responsables, formula una acusación contra de éstas, para luego presentar las pruebas en un juicio oral, donde el Tribunal competente decide si las condena o absuelve. Durante la investigación, pueden existir otras vías para terminar el proceso, de acuerdo a los antecedentes y la gravedad de los hechos, lo cual se denomina salidas alternativas. Si el o la fiscal estima que existen antecedentes para someter a juicio al imputado, formula una acusación lo que da lugar a fijar una audiencia para preparar el juicio oral. Durante esta audiencia, el imputado puede renunciar a su derecho a tener un juicio oral, aceptando los hechos y los antecedentes, lo cual da lugar a un juicio abreviado en donde no puede aplicar una pena superior a la pena solicitada por la fiscalía o parte querellante (cinco o 10 años dependiendo del delito). Por su parte, al Ministerio Público también le compete adoptar medidas para proteger a víctimas y testigos a través de las Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT). Por su parte, se denomina “servicios de primera línea” a las instituciones que tienen el primer contacto con la víctima, que incluyen las instituciones encargadas de tomar la denuncia y las instituciones encargadas de constatar posibles lesiones o peritación sexológica y otorgar atención médica. Finalmente, todas las instituciones de la última columna de la tabla cuentan con diversos programas y centros especializados en la asistencia psicosocial y jurídica de víctimas, lo cual será el foco de la siguiente sección.

En cuanto a la atención de víctimas de delitos violentos, su asistencia y apoyo se ha ido consolidando con el desarrollo de acciones coordinadas y dirigidas a materializar la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (2004), que asumió por primera vez como responsabilidad del Estado otorgar asistencia psicológica, social económica y legal y prestar medidas de protección a las víctimas, además de manifestar la necesidad de poner a las víctimas en el centro del proceso penal (Programa de Atención a Víctimas, 2016) y comprometerse a enfrentar la violencia al interior de las familias, tanto contra mujeres como NNA (Oviedo, 2007). En 2005, el primer diagnóstico sobre víctimas de delitos (División de Seguridad Pública, 2005) observó que la cobertura de oferta de asistencia en delitos violentos alcanzaba, en general, solo el 5,5%, y que existía una falta de política integrada en la materia, así como dificultades de coordinación y ausencia de un trabajo estratégico de largo plazo. A partir de ello, se estableció la necesidad de avanzar en un acuerdo marco, lo que permitió crear la **Red de Asistencia a Víctimas (RAV)** en 2007. Ésta es una instancia de coordinación intersectorial que surgió en virtud de un convenio de colaboración suscrito por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (a través de las Corporaciones de Asistencia Judicial, Sename y Servicio Médico Legal), el Ministerio de Salud, el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAMEG), el Ministerio Público, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile, y al que con posterioridad, adhirió el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), el Poder Judicial, el Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) y el Servicio Mejor Niñez (figura 2). Esta surgió con el objetivo de optimizar la respuesta de las instituciones y reducir la victimización secundaria de las víctimas, esto es, las consecuencias negativas de la acción u omisión de parte de las instituciones, en respuesta a la victimización primaria que produce un perjuicio a la víctima. La Coordinación Nacional de la RAV está a cargo del Programa de Apoyo a Víctimas (PAV) de la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Figura 2. Mapa de actores públicos que trabajan con niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales



Con la creación de la RAV se buscó asegurar una intervención contingente, especializada, interdisciplinaria y gratuita, de modo de restituir las condiciones de bienestar a aquellas personas afectadas por hechos delictivos. Su objetivo actual es contribuir a generar las condiciones que garanticen el ejercicio pleno de los derechos de las víctimas de delitos, mediante la intervención coordinada de las instituciones que integran el circuito por el cual transitan. Este espacio de coordinación ha permitido visibilizar brechas en materias de asistencia a víctimas y diseñar estrategias para avanzar en la respuesta que las personas reciben por parte del Estado (Red de Asistencia a Víctimas, 2023). Además, han avanzado en fortalecer el trabajo colaborativo y coordinado entre las instituciones de la red, teniendo en cuenta la prevención de la victimización secundaria como su principal objetivo.

Otro de los hitos normativos en materias de víctimas (tabla 2) fue la promulgación en 2013 de la **Política Nacional para Víctimas de Delito**, cuyo objetivo es “garantizar el respeto de los derechos de las víctimas de delito, mediante la reparación integral del daño causado por la acción delictiva, así como la prevención de la victimización secundaria y de la re-victimización”. Además, actualmente se encuentra en tramitación el proyecto de ley que crea el **Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas de Delito** (Boletín 13.991), ingresado en 2021 con el objetivo de crear una nueva institucionalidad para la defensa de víctimas y fortalecer servicios de defensa jurídica en materias de derechos humanos, entre otros. En noviembre de 2023, además, el gobierno presentó una indicación sustitutiva. El proyecto busca transformar las actuales Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) en un Servicio Nacional de Acceso a la Justicia descentralizado y desconcentrado (16 direcciones regionales), destinado a permitir acceso a la justicia a través de orientación legal, asesoría y representación jurídica en diversos ámbitos (incluyendo NNA), atención integral a víctimas de delitos violentos apoyo psicológico y social, así como mecanismos de coordinación, evaluación, derivación y seguimiento mediante medios tecnológicos. Además, crea la Defensoría de las Víctimas, que desarrollará un modelo de atención e intervención sistemático y especializado para las víctimas.

En 2014, el PAV realizó un estudio a nivel nacional sobre victimización secundaria a víctimas directas y co-víctimas de un delito violento mayores de 14 años que hayan sido usuarias de la RAV (Programa de Apoyo a Víctimas, 2016). El estudio dio cuenta de que, si bien un 70% de la muestra no experimentó victimización secundaria, una de cada tres personas sintió alguna afectación negativa debido al contacto con una o más instituciones, y en quienes tenían entre 14 y 18 años su victimización aumentaba de manera estadísticamente significativa. Las instituciones mejor evaluadas fueron las relacionadas a la atención psicossociojurídica, mientras que las relacionadas a la constatación de lesiones y las policías fueron las que presentaron peor evaluación.

Ante este contexto, una de las políticas más relevantes en materias de justicia y niñez, fue la **Ley 21.057 de Entrevistas Videograbadas**, aprobada en 2018 (tabla 2). La norma se creó con el fin de prevenir la victimización secundaria que afecta a NNA víctimas de delitos sexuales y graves durante su tránsito por el proceso penal, regulando las intervenciones en que estos participan, desde la denuncia hasta el juicio oral. La normativa, basada en la CDN y en los principios de interés superior del NNA, autonomía progresiva, participación voluntaria, entre otros, significó un cambio de paradigma desde un sistema de justicia adulto céntrico a uno orientado en la protección de NNA (UNICEF, 2022). Este sistema incorporó dos nuevas instancias para mejorar las condiciones en que

los NNA víctimas entregan su testimonio: la Entrevista Investigativa Videograbada y la Intermediación de la Declaración Judicial. Además, limita las posibilidades de que los NNA hablen de los hechos ocurridos fuera estas instancias; establece procedimientos especiales para la toma de denuncia; limita la realización de diligencias en la etapa de investigación; incrementa la aplicación y estandarización de las medidas de protección generales y especiales que garanticen la integridad física y psíquica de los NNA; incentiva la adopción de medidas de atención preferente y la celeridad en los procesos de investigación y judicialización; y cuenta con una serie de protocolos para la coordinación inter e intrainstitucional de todas las medidas establecidas. Por su parte, la normativa indica que las Entrevistas Investigativas Videograbadas durante la etapa de investigación deben ser realizadas por funcionarias y funcionarios con formación especializada y acreditación de las policías, de la fiscalía, de las URUVIT de la fiscalía y del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (PAV). De la misma forma, las Intermediaciones de la Declaración Judicial durante el juicio oral o anticipado deben ser realizadas por personal acreditado del Poder Judicial, las policías o URUVIT.

De esta manera la política, se convirtió en la reforma al sistema judicial chileno más importante luego de la Reforma Procesal Penal del año 2000¹⁰, la cual ya había significado un cambio radical en el sistema de procesamiento de las causas judiciales penales. Cabe mencionar, que la Ley 21.057, similar a la implementación de la reforma procesal penal, que comenzó su aplicación en 2000 y terminó en 2005, fue aplicada en tres etapas: la primera en octubre de 2019 en Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Maule, Aysén y Magallanes; la segunda, en junio de 2021 en Atacama, Coquimbo, Biobío, Ñuble, la Araucanía y Los Ríos; y la tercera, en octubre de 2022 en Los Lagos, Metropolitana, O'Higgins y Valparaíso.

2.3. Legislación penal y procesal sobre delitos sexuales contra NNA

En cuanto a los instrumentos legales que regulan la tipificación y sanción de delitos sexuales contra NNA, desde 1998 a la fecha se han aprobado más de una decena de **leyes** en materias penales referidas a **delitos que incluyen atentados contra la indemnidad sexual y psíquica de NNA** (tabla 6). Las reformas de estas décadas han establecido modificaciones al Código Penal y Procesal Penal, tipificando nuevos delitos, estableciendo nuevas reglas procedimentales y de penalidad, además de nuevas normas para la protección de víctimas NNA, la prevención de los delitos y su persecución penal, buscando actualizar las condiciones de justicia en materias de violencia contra la niñez, adolescencia y juventud, así como de violencia sexual y de género.

Entre los delitos incluidos en dichas normativas se encuentran: la violación (Ley 19.617 de 1999); la pornografía infantil (Ley 19.927 de 2004); el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, incluido el motivo de explotación sexual (Ley 20.057 de 2011); el acoso sexual de menores y la

¹⁰ La reforma terminó con el sistema inquisitivo y estableció el actual esquema acusatorio, en que se divide el proceso en tres funciones: investigar, formalizar y acusar, y dictar sentencias. Además, creó el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y los Tribunales de Garantía y de Juicio Oral en Lo Penal (Centro de Estudios de la Justicia de las Américas, 2016).

pornografía infantil virtual (Ley 20.526 de 2011); el maltrato psíquico o físico en contra de menores de edad y de personas en situación de discapacidad (Ley 21.013 de 2017); el acoso sexual en espacios públicos (Ley 21.153 en 2019); el acoso sexual y violencia de género en la educación superior (Ley 21.369 de 2021); y la explotación sexual comercial y material pornográfico de NNA (Ley 21.522 en 2022).

Tabla 6. Cuerpos legales de naturaleza penal

Año	Número	Título de norma
2022	Ley 21.522	Introduce un nuevo párrafo en el título VII del libro II del Código Penal, relativo a la explotación sexual comercial y material pornográfico de niños, niñas y adolescentes
2022	Ley 21.421	Excluye de los beneficios regulados en la Ley N° 19.856 a quienes hayan cometido delitos de carácter sexual contra personas menores de edad
2022	Ley 21.418	Especifica y refuerza las penas principales y accesorias contempladas en el artículo 372 del Código Penal
2021	Ley 21.369	Regula el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género en el ámbito de la educación superior
2019	Ley 21.124	Modifica el decreto Ley N° 321, de 1925, que establece la libertad condicional para los penados
2019	Ley 21.160	Declara imprescriptibles los delitos sexuales cometidos contra menores de edad
2019	Ley 21.153	Modifica el Código Penal para tipificar el delito de acoso sexual en espacios públicos
2017	Ley 21.013	Tipifica un nuevo delito de maltrato y aumenta la protección de personas en situación especial
2013	Ley 20.685	Agrava penas y restringe beneficios penitenciarios en materia de delitos sexuales contra menores de edad
2012	Ley 20.594	Crea inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registro de dichas inhabilidades
2011	Ley 20.526	Sanciona el acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil
2011	Ley 20.507	Tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal
2007	Ley 20.207	Establece que la prescripción en delitos sexuales contra menores, se computará desde el día en que estos alcancen la mayoría de edad
2004	Ley 19.927	Modifica diversos códigos, en materia de delitos de pornografía infantil
1999	Ley. 19.617	Modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y otros cuerpos legales en materias relativas al delito de violación

Una de las leyes en estas materias que obtuvo gran relevancia pública fue la **Ley de Imprescriptibilidad de delitos sexuales** contra menores de edad (Ley 21.160 de 2019), la cual implicó un cambio en la legislación anterior que establecía la prescripción en un plazo de cinco a 10 años después de que la víctima cumplía la mayoría de edad; ahora, posibilitando que las víctimas acudan a la justicia sin la presión del tiempo.

Por su parte, se ha aprobado también una serie de leyes dirigidas a **agravar las sanciones y disminuir beneficios** penales para las personas que cometan delitos contra NNA, incluyendo: la inhabilitación para cargos ejercidos en ámbitos educacionales o que involucren una relación directa con NNA y su incorporación a un registro de condenas (Ley 20.594 de 2012); el aumento de los requisitos para postular a la libertad condicional tratándose de delitos de femicidio y violación de mayor de 14 años (Ley 21.124 de 2019); límites a la aplicación de beneficios de reducción de condena

para quienes han cometido delitos sexuales contra menores de edad (Ley 21.421 de 2022), y endurecimiento de la aplicación de penas de inhabilitación asociadas a delitos contra menores de edad (Ley 21.418 de 2022).

2.4. Ajustes a las normativas de actuación institucional en los procesos penales con NNA

En relación a los procedimientos de actuación relativos a los procesos judiciales que involucran víctimas NNA de delitos sexuales, las instituciones del Estado han ido incorporando ajustes importantes a sus normativas y estructuras, ya sea mediante la implementación de guías e instrucciones internas, así como mediante las modificaciones establecidas por las reformas legislativas ya mencionadas. En 2010, por ejemplo, el Poder Judicial estableció la habilitación de salas Gesell en Tribunales de Familia y más tarde, en 2014, habilitó salas especiales en Tribunales de Juicio Oral para la toma de declaración judicial de víctimas NNA (ver tabla 7). No obstante, dichas normas no fueron universales y obligatorias hasta la publicación del reglamento de la Ley 21.057 en 2019 (Decreto 471), el cual estableció obligaciones para todas las instituciones del sistema de justicia penal relacionadas a la toma de denuncia de delitos sexuales contra NNA, la ejecución de Entrevistas Investigativas Videograbadas y Declaraciones Judiciales con Intermediación con estas víctimas, así como referente a la realización de diligencias durante la investigación de estos casos y la adopción de medidas de protección. A continuación, se presentan algunas de las modificaciones que las instituciones asociadas a los procesos penales implementaron en forma previa o posterior a la Ley 21.057 para mejorar el acceso y la participación de NNA en los procesos judiciales.

Poder Judicial

En 2020 el Poder Judicial publicó un **Protocolo de Acceso a la Justicia de Grupos Vulnerables**, adaptando a la realidad nacional el Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial sobre Acceso a la Justicia de Personas en situación de vulnerabilidad de 2014 (tabla 1). Su primer capítulo incluye los principios generales y recomendaciones para el acceso a justicia de NNA (y posteriormente para personas con discapacidad, migrantes, pueblos originarios y mujeres), incluyendo las obligaciones de: tener presente el interés superior de NNA; garantizar la entrega de información; garantizar condiciones óptimas para su participación en el proceso judicial, adoptando medidas que la faciliten; velar por un tratamiento especializado; resguardar el derecho a ser oído y a opinar; respetar su derecho a vida digna y desarrollo; prevenir o mitigar las consecuencias del proceso; adoptar medidas oportunas; dictar medidas para proteger su intimidad y bienestar; resguardar las pruebas periciales; velar por la temporalidad y duración de la participación infantil; propiciar espacios de espera y juzgados idóneos, y facilitar instancias de despedida y de comunicación.

La publicación del manual se sumó al trabajo que se realizaba en paralelo para la formulación de la **Política de Efectivización de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, culminado en 2019 (tabla 2). Ésta comprende un conjunto de ejes y acciones dirigidas a guiar y orientar de manera sistemática y organizada el proceso de transformación del Poder Judicial hacia un modelo que

garantice el respeto y promoción de derechos de NNA, en línea con los principios de la CDN. La política surgió como un compromiso adquirido frente al informe del Comité de los Derechos del Niño de 2018, el cual evidenció situaciones de extrema gravedad de vulneración de derechos, y como respuesta al llamado del Grupo de Trabajo de Infancia del Poder Judicial, el cual propuso elaborar un instrumento capaz de organizar el quehacer institucional con un enfoque de derechos que sitúe a los NNA en el centro del interés y preocupación organizacional. Los siete ejes que articulan la Política son: promoción de derechos, datos y estadísticas, recursos, participación de NNA, alianzas institucionales, normativo e institucionalidad.

Ministerio Público

Por su parte, el Ministerio Público ha publicado una serie de oficios o instrucciones del fiscal nacional dirigidas a mejorar las condiciones para la persecución de delitos de connotación sexual contra NNA, así como para integrar la perspectiva de género en su quehacer. En primera instancia, con la implementación de la **Reforma Procesal Penal en 2000**, la política de persecución penal de la fiscalía fue adoptando modificaciones con la finalidad de focalizarla hacia determinados delitos o fenómenos criminales, como una política de la institución (Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2016). De esta manera, se crearon unidades especializadas para abordar distintas temáticas, incluyendo una unidad especializada en delitos sexuales y violentos, en responsabilidad penal adolescente y violencia intrafamiliar, en delitos económicos, en tráfico de estupefacientes y en anticorrupción. Para la persecución de delitos sexuales, se sistematizaron y unificaron los criterios de actuación en un oficio de marzo de 2009, que incluyó la interpretación de los tipos penales, fijar postura en cuanto a la prescripción y reglamentar aspectos procesales, tales como que no se tome declaración a NNA en sedes policiales, incentivar la participación de fiscales en la Entrevista Investigativa, regular la forma de usar la prueba anticipada y técnicas especiales de investigación (Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2016). Además, la Unidad Especializada en Delitos Sexuales y Violentos diseñó un programa en colaboración con las policías y algunas ONG para desarrollar una metodología de investigación de los delitos y redes de ESCNNA. También se realizaron asesorías de investigación y guías dirigidas a fiscales para la evaluación pericial psicológica de credibilidad de testimonio de NNA y otras guías sobre delitos sexuales contra NNA para colegios y la comunidad (Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2016).

Por su parte, en 2012, la fiscalía publicó la **Guía de Entrevista Investigativa con Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Delitos Sexuales** (GEV), promoviendo su uso a nivel nacional, aunque no siendo ésta obligatoria para la toma de declaración de NNA hasta la implementación de la Ley 21.057 en que se instaló el uso del protocolo NICHD para la realización de Entrevistas Investigativas Videograbadas. Posteriores oficios relacionados a la temática incluyen (tabla 7) la instrucción sobre criterios de actuación sobre el juicio oral de 2010 (oficio 285/2010), la cual recomendó el uso de mecanismos sencillos para evitar contacto entre víctimas e imputados (como biombos, CCTV); aunque el documento no menciona necesariamente a NNA como víctimas especiales. En 2019, el oficio 892 estableció criterios de actuación para las regulaciones de la Ley 21.057 y en 2021 la resolución 896 requirió de la especialización de fiscales para la investigación de delitos de derechos humanos, en contexto intrafamiliar, por razones de género y delitos sexuales. El mismo año, el oficio

792, entre otras materias de género, estableció el abordaje de los estándares internacionales de derechos humanos respecto a obligaciones en la investigación y persecución y garantías de víctimas de violencia de género e intrafamiliar, incluyendo NNA. Asimismo, en 2022 y mediante el oficio 277, se actualizaron los estándares para la investigación penal, juzgamiento e interacción con víctimas de delitos sexuales, tomando en consideración las últimas reformas legales y la normativa internacional.

Policías

La **Policía de Investigaciones de Chile** (PDI) cuenta con una Brigada Investigadora de Delitos Sexuales (BRISEXME), integrada por personal con competencias especializadas en estos delitos. Dentro de esta brigada se encuentra la BRISEXMET, ubicada en la Región Metropolitana y creada en 1995, y el Departamento de Apoyo y Acción Comunitaria (DACOM), el cual lleva más de dos décadas de experiencia en el desarrollo de instancias de sensibilización y educación orientadas a evitar delitos y fenómenos asociados a agresiones sexuales, ESCNNA, violencia de pareja, bullying, entre otras, procurando constantemente la vinculación intersectorial con todas las esferas del Estado. Además, en 2014, en una iniciativa conjunta de académicos y académicas de la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC) y la Universidad de Deakin, de Australia, se entrenó a funcionarios y funcionarias del Ministerio Público y la Policía de Investigaciones en un protocolo de entrevista investigativa para la realización de entrevistas a NNA gracias a un proyecto financiado por el Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDEF). Con la aprobación de la Ley 21.057 en 2018, no obstante, el protocolo instalado a nivel institucional para entrevistar a víctimas NNA de delitos sexuales y violentos es el protocolo NICHHD (National Institute of Child Health and Human Development) y la técnica, la Entrevista Investigativa Videograbada. Además, después de la aprobación de la Ley 21.057, en 2018, la PDI construyó el Centro de Entrevista Investigativa Videograbada (CEIV), pionero en Sudamérica, con el fin de generar las condiciones necesarias para la atención de víctimas que contempla la ley.

Respecto a **Carabineros de Chile**, la institución ha ido reforzando la labor de la Política Nacional de Seguridad ciudadana en su labor de protección a la familia, y para ello ha dispuesto servicios especializados en violencia intrafamiliar, incluida la atención al maltrato infantil (Oviedo, 2007). En 1996 creó la Dirección de Protección de la Familia (DIPROFAM), cuyo campo de atención estaba referido a la atención de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y delitos sexuales. Entre 1999 y 2000 Carabineros realizó la Campaña de Seguridad Compartida en violencia intrafamiliar, tras la cual se puso en funcionamiento la línea telefónica Fono Familia 149 y, más tarde, en 2004, se puso a disposición el Fono Niños 147, un servicio telefónico gratuito y confidencial, creado como una instancia preventiva de orientación y apoyo especialmente dirigida a NNA víctimas de amenazas o vulneración de sus derechos. Además, en la labor preventiva policial, Carabineros incorporó la violencia intrafamiliar en las prioridades de su Plan Cuadrante, creando el cargo de Encargado de Violencia Intrafamiliar, que debe detectar, derivar y judicializar problemas y contribuir a la prevención (Oviedo, 2007). Además, en 2003, se instaló una sala de entrevista y capacitaciones a Carabineros en la 48° Comisaría de Menores y Familia, con el apoyo de expertos internacionales y

de un fondo proporcionado por el Gobierno británico en el contexto de un acuerdo de cooperación con la Embajada británica en Chile.

Por otra parte, en 2015 se creó la Prefectura de la Familia e Infancia, mediante la Orden General 2332, encargada de planificar, dirigir y controlar las acciones preventivas, operativas e investigativas en materias de familia, infancia y delitos sexuales, a través de unidades con exclusividad en estas materias, y modificó la dependencia de la 48° Comisaría de Familia e Infancia y de la 35° Comisaría de Delitos Sexuales, ambas ubicadas en la Región Metropolitana. Esta última, realiza un trabajo investigativo y operativo especializado para la protección de los derechos de NNA que son víctimas de un delito de índole sexual.

Servicios de Salud y de Medicina Legal

En cuanto a la constatación de lesiones y peritajes sexológicos en casos de violencia sexual, estos son realizados por el **Servicio Médico Legal** (SML), dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y por los **Servicios de Salud** (hospitales, clínicas y establecimientos de salud semejantes, sean públicos o privados). El Código Procesal Penal establece como obligatorio que todos los establecimientos de salud cuenten con médicos y equipamiento para realizar la atención a estas víctimas, los exámenes médico forenses, el informe pericial y la generación de evidencia para el proceso judicial. Sin embargo, los niveles de especialización y recursos y, por tanto, la calidad de la atención, difieren de acuerdo al tipo o nivel de complejidad de cada centro. No obstante, desde 1998 a la fecha se han implementado una serie de medidas y guías para estandarizar la atención y peritación en violencia sexual, mediante mejoras a la infraestructura, la especialización de profesionales, los criterios de actuación y la coordinación intersectorial, con el objetivo de entregar una atención integral y de calidad a estas víctimas (tabla 7).

En el año 1998 se contaba con la “Guía para la detección y respuesta al maltrato físico y abuso sexual en niños y adolescentes en los servicios de urgencia”, sin embargo, en 2004 se publicó la “Norma y guía clínica para la atención en servicios de urgencia de personas víctimas de violencia sexual”. Luego, en 2005, por iniciativa del Ministerio Público, se implementó un modelo de atención a víctimas de estos delitos en servicios de urgencia de hospitales públicos llamado “Salas de Primera Acogida a Víctimas de Delitos Sexuales”. Así, al 2007 se contaba con 16 salas especiales en las capitales regionales para realizar primera acogida a estas víctimas. Más adelante, en 2010 el SML aprobó la “Guía Técnica Pericial sobre Agresiones Sexuales” y en 2011 se elaboró la “Guía clínica de Atención de NNA menores de 15 años víctimas de abuso sexual” por parte del Ministerio de Salud, con el apoyo técnico y el auspicio de UNICEF. Por su parte, en el año 2014 se congregó una mesa de trabajo que reunió al Ministerio Público, el SML, el Ministerio de Salud y UNICEF para diseñar lineamientos intersectoriales para otorgar una atención integral y oportuna a víctimas de violencia sexual que acuden a las unidades de emergencia hospitalaria de la Red de Salud pública. Como resultado de ese trabajo, en 2016 fue publicada la “**Norma general técnica para la atención de víctimas de violencia sexual**” para la realización de peritajes de sexología forense, tanto en la red del SML como en la Red de Salud, garantizando la oportunidad, calidad e igualdad en el abordaje de estos procedimientos. Dicha norma, de carácter obligatorio para el sector público y privado,

estableció como objetivo “estandarizar la atención, peritaje y manejo de las evidencias en las personas que han sufrido violencia sexual, a través de la definición de un procedimiento único para todos los profesionales y técnicos que intervienen en el proceso, cuya misión es brindar una atención integral a la víctima de violencia sexual, para disminuir la victimización secundaria y realizar pericias de calidad”. La norma unificó y actualizó las orientaciones previas y retomó el concepto de las salas de acogida, mediante la implementación de las **Unidades Clínico Forenses (UCF)**, como espacios de articulación de la red de servicios de atención a víctimas y de apoyo social y psicológico. Por último, con la aprobación de la Ley 21.057 de Entrevistas Videograbadas en 2018, en 2019 el SML aprobó la **“Norma General Técnica de Atención a víctimas Niños, Niñas y Adolescentes de Violencia Sexual”**, para incorporar a la Norma técnica vigente (2016) las directrices específicas y los principios establecidos por la Ley, entre ellas, la realización excepcional de peritajes sexológicos y la restricción en la formulación de preguntas.

Tabla 7. Reglamentos y procedimientos del ámbito procesal penal y pericial en la justicia de NNA

Año	Institución	Número	Título de norma
<i>Ámbito penal</i>			
2022	Ministerio Público	Oficio FN 277/2022	Instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia sexual
2021	Ministerio Público	Oficio FN 792/2021	Instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia de género y violencia intrafamiliar
2021	Ministerio Público	Resolución 896/2021	FN/MP Actualiza designaciones de fiscales especializados en derechos humanos, violencia de VIF/género y delitos sexuales
2021	Ministerio de Justicia y DD.HH.	Decreto-90	Aprueba reglamento del artículo 23 bis de la ley N° 21.057, que regula entrevistas grabadas en video y, otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales
2020	Poder Judicial		Protocolo de acceso a la Justicia de Grupos Vulnerables
2019	Ministerio Público	Oficio FN 892/2019	Instrucción general que imparte criterios de actuación para la interpretación y aplicación de las regulaciones contenidas en la ley N° 21.057
2019	Ministerio de Justicia	Decreto 471	Reglamento de la Ley N° 21.057, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales
2017	Ministerio Público	Resolución 2078/2017	FN/MP Resolución que modifica competencias y denominaciones de la Unidad Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar (“Unidad Especializada en DDHH, Violencia de Género y Delitos Sexuales”)
2016	Poder Judicial		Declaración judicial de niños, niñas y adolescentes en Tribunales Orales en lo Penal: Manual de Abordaje
2014	Poder Judicial	Acta 79-2014	Habilitación de salas especiales en Tribunales de Juicio Oral en lo Penal del Poder Judicial
2012	Ministerio Público		Guía de Entrevista Investigativa con Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Delitos Sexuales (GEV)
2010	Poder Judicial	Acta 237-2014	Habilitación de salas Gesell en Tribunales de Familia del Poder Judicial
2010	Ministerio Público	Oficio FN 285/2010	Instrucción general que imparte criterios de actuación sobre juicio oral
2010	Ministerio Público	Oficio FN 111/2010	Instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia intrafamiliar
<i>Ámbito pericial – primera acogida</i>			
2020	Ministerio de Justicia y DD.HH. y SML	Res-2588 Exenta	Reitera aprobación de norma general técnica de atención a víctimas niños, niñas y adolescentes de violencia sexual para su aplicación en el servicio médico legal y complementa resolución N° 2938 exenta de 2019
2020	Ministerio de Justicia y DD.HH. y SML	Res-2938 Exenta	Aprueba norma general técnica de atención a víctimas niños, niñas y adolescentes de violencia sexual para su aplicación en el servicio médico legal a nivel nacional en el sentido que indica
2020	SML y Ministerio de Salud	Res -2938 Exenta	Norma general técnica de atención a víctimas niños, niñas y adolescentes (NNA) de violencia sexual para su aplicación en el servicio médico legal a nivel nacional
2019	Ministerio Público		Guía para la evaluación pericial de testimonio en víctimas de delitos sexuales
2016	SML y Ministerio de Salud	Res -3849, 584 y 1097 Exenta	Norma general técnica para la atención de víctimas de violencia sexual
2014	Ministerio de Salud		Norma y guía clínica para la atención en servicios de urgencia
2013	SML	Res-3363 Exenta	Aprueba guías de procedimientos de tanatología

2011	Ministerio de Salud y UNICEF		Guía clínica de Atención de NNA menores de 15 años víctimas de abuso sexual
2010	SML	Res -9487 Exenta	Guía Técnica Pericial sobre Agresiones Sexuales
2009	SML	Res-10655 Exenta	Aprueba guía normativa técnica pericial de salud mental en las áreas de psiquiatría y psicología médico legal
2005	Ministerio Público y Ministerio de Salud		Orientaciones técnicas. Salas de Primera Acogida a Víctimas de Delitos Sexuales en Servicios de Urgencia
2004	Ministerio de Salud		Norma y guía clínica para la atención en servicios de urgencia de personas víctimas de violencia sexual
1999	Ministerio de Justicia y DD.HH. y SML	Res-710 Exenta	Instrucciones y normativa técnica pericial sobre agresiones sexuales
1998	Ministerio de Salud		Guía para la detección y respuesta al maltrato físico y abuso sexual en niños y adolescentes en los servicios de urgencia
<i>Otros ámbitos públicos</i>			
2021	Ministerio de Justicia y DD.HH. -SENAME		Instructivo de la Ley 21.057 para establecimientos o programas del SENAME
2020	Ministerio de Educación		Orientaciones para la elaboración de un Protocolo de Actuación acorde a lo establecido en la Ley 21.057

2.5. Formación de operadoras y operadores

Finalmente, cabe destacar que las normativas anteriores han sido acompañadas por instancias de formación, ya sea intra o interinstitucionales. Por ejemplo, la implementación de la norma técnica de atención a víctimas de violencia sexual fue acompañada por una serie de cursos de capacitación teórico prácticos para médicos, además de cápsulas dirigidas a operadoras y operadores de la salud. Asimismo, la implementación efectiva de la Ley 21.057, comenzó antes de su implementación oficial en 2019, mediante la formación de funcionarias y funcionarios del Ministerio Público y de las policías en 2017 y 2018 para la realización de Entrevistas Investigativas. Desde 2019, no obstante, dichas capacitaciones, junto con la formación en Intermediación de la Declaración Judicial, adquirieron el carácter de obligatorias (**Cursos Iniciales de Formación Especializada o CIFE y Programas de Formación Continua o PFC**). Asimismo, la ley conllevó la realización de una serie de capacitaciones a funcionarias y funcionarios públicos sobre delitos sexuales y procedimientos de actuación relacionados a estas causas, que incluían dentro de sus contenidos las nuevas normas para la toma de denuncia y/o las formas de interactuar con NNA ante una develación de hechos constitutivos de delito sexual. De la misma forma, la instalación de la Ley de Garantías, de las OLN, del Servicio Mejor Niñez o de la Política de Efectivización de Derechos de NNA del Poder Judicial, entre otros, también ha conllevado la realización de capacitaciones especializadas para funcionarias y funcionarios involucrados en su proceso.

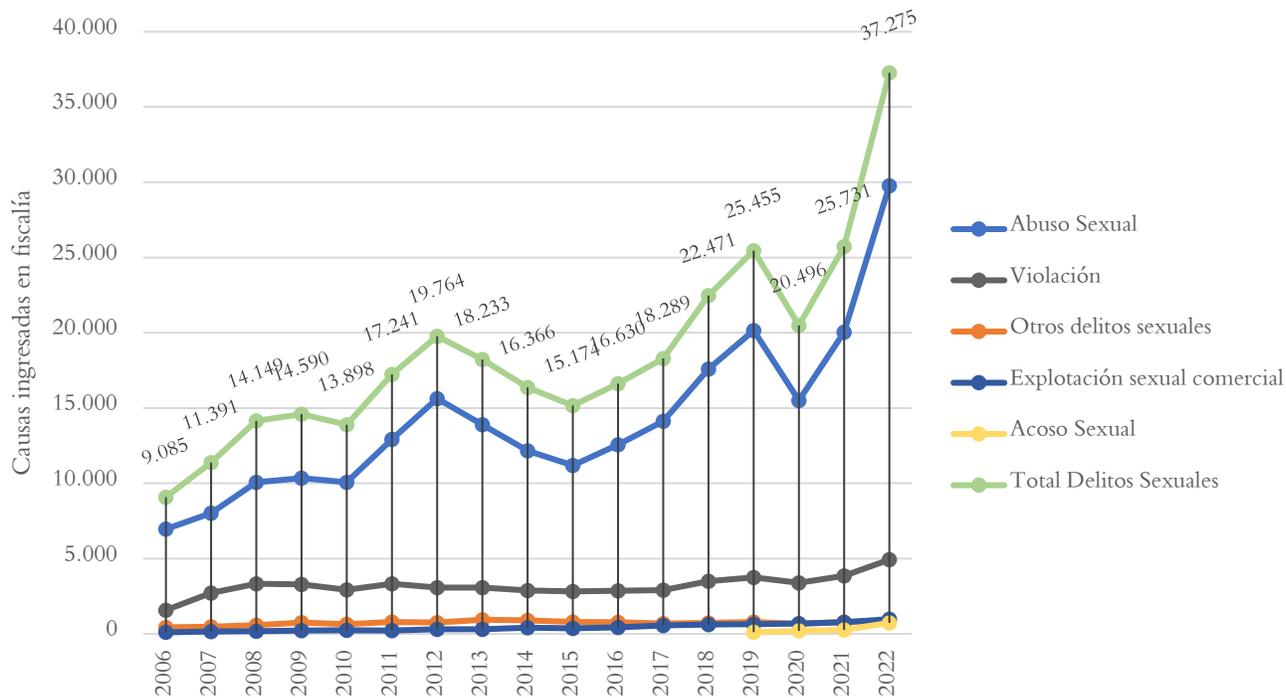
2.6. Desempeño de la atención en procesos penales con NNA víctimas

2.6.1. Denuncia y develación de delitos sexuales contra NNA

La cantidad de causas ingresadas a las fiscalías por algún delito sexual contra NNA ha venido aumentando sostenidamente en el tiempo. En la figura 3 se puede observar que en el año 2006 se reportaron cerca de 9.000 casos. Diez años después éstos fueron casi duplicados, con 16.634 denuncias, y en 2022 éstas ascendieron radicalmente, hasta llegar a las 37.275 denuncias. El tipo de delito mayormente reportado es el de abuso sexual (tabla 8), representando un 79,8% en 2022, seguido por el de violación y otros delitos complejos asociados a la violación, con un 13,2%, y luego por los de explotación sexual comercial, con un 2,7% (incluye delitos asociados a la pornografía y a la prostitución), otros delitos sexuales como el estupro, la sodomía y el incesto, con un 2,3% y, finalmente el acoso sexual, el cual fue tipificado recién en 2019, representando un 2% de los delitos en 2022.

Figura 3. Causas de delitos sexuales contra NNA por año y tipo.

Denuncias de delitos sexuales contra NNA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por Transparencia al Ministerio Público

En cuanto al sexo de los NNA, en todos los tipos de delitos, la gran mayoría de las víctimas corresponde a mujeres, incluso aumentando la proporción de ellas desde 2006 a 2022, desde un 81% a un 86,5% (tabla 9). En 2022, el delito de acoso sexual es el tipo donde las niñas y adolescentes mujeres se ven mayormente afectadas, con un 92,9%, seguido por los delitos asociados a violación, con un 87,3%, y por el abuso sexual, con 86,2%. La ESCNNA es el delito en donde niños y adolescentes hombres presentan una mayor representación, con un 15,2%.

Tabla 8. Causas de delitos sexuales contra NNA ingresadas a fiscalía por tipo de delito y por año. (Fuente: Elaboración propia)

Delito / Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Abuso Sexual	6.961	8.021	10.063	10.339	10.080	12.916	15.633	13.904	12.156	11.190	12.563	14.131	17.601	20.146	15.513	20.042	29.762
Abuso sex. c/contacto menor de 14	4.390	4.651	5.888	3.901	4.063	5.361	7.267	7.178	6.130	5.667	6.391	7.407	10.269	11.922	9.109	12.238	18.376
Abuso sex. s/contacto menor 14	1.474	1.154	1.457	3.701	3.673	4.779	5.562	4.302	3.678	3.252	3.429	3.627	3.509	3.648	2.745	3.486	4.520
Abuso sexual mayor 14 con circ. de violación	36	251	319	461	612	708	613	759	764	720	939	956	998	1.129	622	589	781
Abuso sex. mayor 14 con circ. estupro	61	1.186	1.488	1.332	487	673	735	631	610	621	667	781	1.239	1.341	811	923	1.279
Abuso sex. s/contacto mayor 14	969	666	798	897	1.213	1.360	1.408	1.010	942	895	1.108	1.334	1.534	1.735	1.160	1.341	2.074
Abuso sex. mayor de 14 por sorpresa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2	3	322	1.035	1.436	2.704
Abuso sexual con objetos o animales	31	113	113	47	32	35	48	24	32	34	29	24	49	49	31	29	28
Violación y delitos complejos asociados	1.580	2.722	3.324	3.287	2.938	3.320	3.074	3.086	2.891	2.813	2.873	2.900	3.506	3.762	3.402	3.850	4.930
Violación menor de 14 años	1.430	1.820	2.230	2.186	2.054	2.324	2.168	2.203	2.024	1.928	2.026	1.984	2.433	2.383	2.239	2.691	3.292
Violación mayor de 14 años	128	874	1.080	1.069	869	968	892	864	845	873	824	898	1.061	1.362	1.146	1.138	1.619
Violación con homicidio o femicidio		2	1	1	2	5	3	3	1	-	-	1	2	-	1	2	2
Robo con violación	22	26	13	31	13	23	11	16	21	12	23	16	7	12	1	5	6
Secuestro con violación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3	5	15	14	11
Otros delitos sexuales	437	484	572	742	638	785	759	942	909	802	767	693	736	788	677	800	868
Estupro	401	460	540	704	613	751	737	917	895	781	758	680	719	772	666	789	859
Sodomía	11	7	16	20	10	17	14	14	12	11	3	2	6	4	3	3	4
Incesto	25	17	16	18	15	17	8	11	2	10	6	11	11	12	8	8	5
Explotación sexual comercial	107	164	190	222	242	220	298	304	410	374	431	567	632	656	693	769	997
Adq. o almacenamiento mat. pornográfico	2	15	28	37	35	31	65	72	152	139	188	228	226	293	211	255	294
Captación, grab. y difus. de registros audiovis.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	4	23	24	55
Comercialización mat. pornográfico	1	9	3	4	4	6	3	-	4	11	6	7	4	5	6	12	19
Producción material pornográfico	16	32	59	54	72	44	79	79	94	103	115	146	154	166	146	180	174
Obtención de servicios sexuales de menores	9	14	27	20	25	23	21	31	42	32	13	17	33	29	51	62	96
Promover o facilitar prostitución de menores	79	94	73	107	106	114	129	117	118	83	97	162	206	144	255	220	313
Promover entrada o salida país prostitución	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2
Trata de personas para la explotación sexual	-	-	-	-	-	-	1	2	-	1	8	5	4	7	1	11	27
Acoso Sexual	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	111	211	274	735
Total Delitos Sexuales	9.085	11.391	14.149	14.590	13.898	17.241	19.764	18.233	16.366	15.174	16.630	18.289	22.471	25.455	20.496	25.731	37.275

Tabla 9. Distribución de delitos sexuales por sexo. (Fuente: Elaboración propia)

Año	2006		2022	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Abuso Sexual	80,0%	20,0%	86,2%	13,8%
Violación y complejos	82,2%	17,8%	87,3%	12,6%
Otros delitos sexuales	89,9%	10,1%	91,2%	8,8%
ESCNA	89,7%	10,3%	84,7%	15,2%
Acoso Sexual	-	-	92,9%	7,1%
% general	81,0%	19,0%	86,5%	13,4%

Finalmente, en cuanto a la edad de las víctimas, la mayor parte de los delitos se comete contra NNA de entre ocho y 13 años, correspondiendo a un 41% en 2006 y a un 46% en 2022. Lo siguen los delitos contra adolescentes de entre 14 y 17 años, con un 30% en 2006 y un 35% en 2022 y, finalmente, los rangos menormente representados son los que están entre los cero a los siete años (tabla 10). Destaca la disminución de la proporción de delitos cometidos contra niñas y niños de cero a tres años entre 2006 y 2022, desde 7,5% a 3,8%, y contra víctimas de cuatro a siete años, desde 21,8% a 15,4%.

Tabla 10. Distribución de delito sexual por rango etario. (Fuente: Elaboración propia)

Año	2006		2022	
	Cantidad	%	Cantidad	%
0-3 años	683	7,5%	1.431	3,8%
4-7 años	1.979	21,8%	5.733	15,4%
8-13 años	3.689	40,6%	17.111	45,9%
14-17 años	2.734	30,1%	13.017	34,9%
Total general	9.085	100%	37.292	100%

En cuanto a los procedimientos de toma de denuncia de delitos contra NNA o ante una develación o detección de un hecho constitutivo de delito, previo a la implementación de la Ley 21.057 en 2019, no existía una estandarización de las acciones que las personas que recepcionaban la información debían realizar o evitar. Por ello, cada establecimiento relacionado a la atención de NNA contaba con sus propios protocolos o con normativas internas para interactuar con NNA. Esto derivaba en que las o los funcionarios o profesionales podían interrogar a los NNA sin formación ni protocolos especializados, con el riesgo de contaminar sus relatos y/o causar afectación mediante la formulación de preguntas o actitudes inadecuadas. Además, se solían realizar múltiples tomas de declaración, sin contar con espacios adecuados para éstas y existiendo interrupciones, falta de privacidad y/o exposición a estímulos inapropiados para las víctimas (Precisa Consultores, 2016; MIDE-UC, 2009; Red de Asistencia a Víctimas, 2012).

La Ley 21.057 determinó que las y los funcionarios públicos, y las personas particulares que tomen conocimiento de hechos constitutivos de delito que pudiesen afectar a una NNA, junto con instar por su acogida y privacidad, deben conducir con la mayor celeridad posible la información entregada a una de las instituciones facultadas para recibir denuncias, es decir, a dependencias del Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile o cualquier tribunal con competencia penal. De acuerdo al protocolo 31 letra a) de dicha ley, las interacciones iniciales con la NNA en cualquier contexto, quedaron restringidas a la consignación por escrito de sus manifestaciones espontáneas, cuidando evitar la realización de preguntas sobre los hechos. Con esto, la ley no solo modificó las prácticas de las instituciones del sistema de justicia penal, sino que también de otras instituciones que trabajan con NNA, donde estos suelen develar una situación constitutiva de delito, incluyendo las que son dependientes de los ministerios de **Educación, Salud y Desarrollo Social y Familia**. Entre las acciones realizadas por estas entidades para aportar a la implementación de la Ley, destacan la elaboración de actos normativos o normas técnicas, adecuando sus directrices a la normativa (tabla 7); la realización de actividades de capacitación y orientación de equipos en terreno, la remisión de actos normativos a las instancias regionales, y planteamiento de la incorporación de la Ley en instrumentos institucionales (UNICEF, 2022). De acuerdo a un informe realizado por UNICEF (2022) a dos años de implementación de la Ley 21.057, estos organismos consideran que la instalación del sistema ha sido “positiva”, aunque “lenta”. A pesar de que este proceso de instalación requerirá de esfuerzos continuos durante décadas, estos avances han permitido estandarizar por primera vez de manera oficial las prácticas para cualquier persona adulta relacionada a estos establecimientos ante la develación de una NNA, homogeneizando también las capacitaciones dirigidas a docentes, profesionales de salud, del área proteccional, entre otros. El informe de UNICEF (2022), no obstante, agrega que aún falta una ruta clara de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito; que hay un desconocimiento de la nueva ley e insuficiente capacitación de profesionales y técnicos de la Salud, educación (regionales), equipos de los programas de Mejor Niñez y las OLN, entre otros; que falta de sensibilización para la población en general, y que la protección social y especial de los NNA presenta un nudo crítico a nivel estructural, que necesita de la adopción de políticas preventivas y de la implementación efectiva del Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez, que genere estrategias de protección integral en los diversos ámbitos de la vida social de un NNA y de su trayectoria como víctima de violencia.

Por otro lado, la Ley 21.057, además, estableció una serie de condiciones y procedimientos para las **instituciones receptoras de denuncias** al recibir a un NNA, incluyendo, entre otros, el trato digno, el deber de informar, dar prioridad, acompañar, consultar su voluntad por participar y evitar preguntas. A solo un año de aplicación de la Ley de Entrevistas Videograbadas, un estudio realizado por Fundación Amparo y Justicia (2021a), con datos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre su implementación en las seis regiones de la primera etapa, dio cuenta de graduales e importantes avances en relación a la interiorización y cumplimiento del nuevo protocolo de denuncia, así como en la ejecución y coordinación de las medidas que éste establece (figura 4). Esto, sin perjuicio de observar desempeños heterogéneos entre instituciones y localidades del país (Fundación Amparo y Justicia, 2021a).

Figura 4. Cumplimiento de estándares de la Ley 21.057 para la toma de denuncia, de acuerdo a la percepción de personas tomadoras de denuncia de las policías



Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2021a.

Una de las conclusiones y sugerencias relevantes del estudio, fue la necesidad de aumentar la cobertura de capacitaciones al personal a cargo de tomar denuncias de NNA y de mejorar la infraestructura para la ejecución de dicha instancia, de manera de homogeneizar las condiciones interinstitucional y geográficamente (Fundación Amparo y Justicia, 2021a). Por su parte, el último informe de diagnóstico de la Ley 21.057, elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2022a), evaluó la implementación de la ley a dos años de su aplicación en las mismas seis regiones de primera etapa. Entre sus principales conclusiones respecto al proceso de toma de denuncia de NNA, destacaron que:

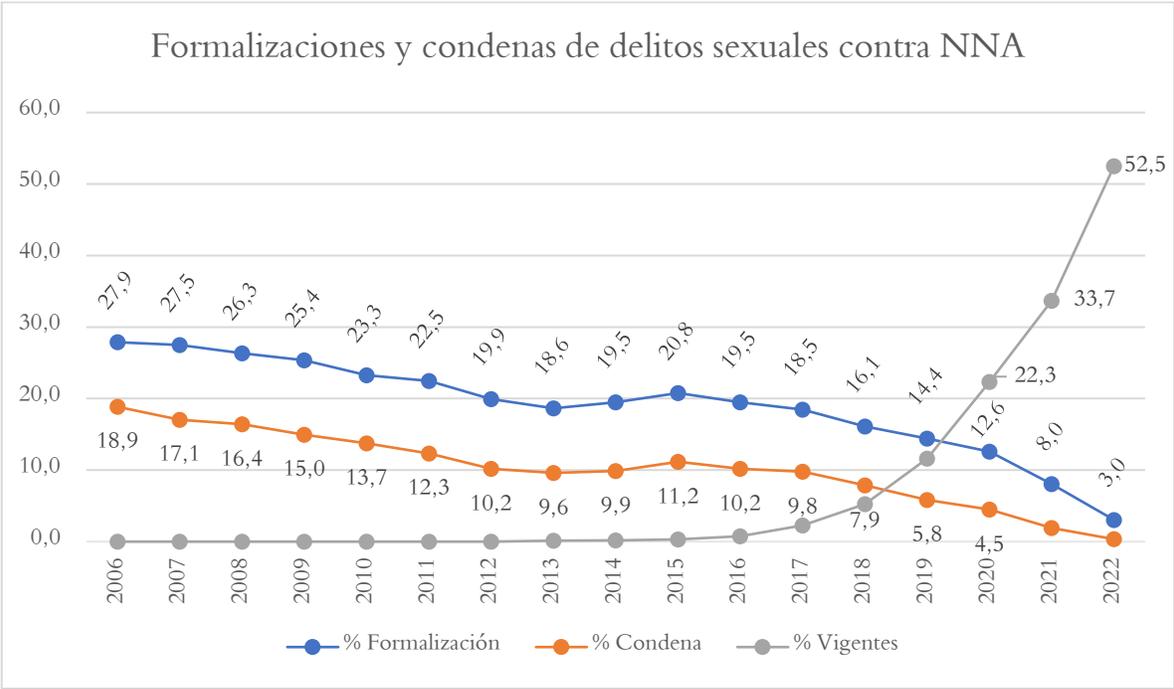
- La provisión de personas capacitadas para la toma de denuncia responde a las necesidades del sistema. No obstante, surgen problemas derivados a la gestión de la dotación, incluyendo la alta rotación, que impide la consolidación de equipos de alto desempeño.
- Persiste el desafío de mejorar las capacitaciones al personal encargado de tomar denuncias de NNA, y la necesidad de ampliar la cobertura y de reforzar los contenidos para el personal ya capacitado.
- Si bien las condiciones de infraestructura han mejorado respecto a los años anteriores, se reportan situaciones menores de déficit de espacios adecuados para la realización de esta labor.

2.6.2. Investigación y enjuiciamiento

En este apartado se presentan cifras y datos sobre los procedimientos judiciales posteriores a la denuncia. Cuando el o la fiscal decide formalizar una investigación, debe comunicarlo al imputado, en presencia del Tribunal de Garantía, dando inicio al plazo de investigación y perdiendo la facultad de archivar provisionalmente la investigación. La figura 5 presenta en azul el porcentaje de formalizaciones que se han realizado en cuanto a las causas ingresadas por delitos sexuales contra NNA. Entre 2006 y 2016 se observa que, del total de casos ingresados a la fiscalía, entre un cuarto y

un quinto de ellos se decide prosperar con la investigación. La figura, además, muestra una disminución progresiva de la proporción de casos formalizados, desde un 28% a un 20%. Cabe destacar, que dado que desde 2017 se presencian causas aún vigentes (representados por la línea gris), se omite la interpretación de los años posteriores a 2016.

Figura 5. Porcentaje de formalizaciones y sentencias condenatorias de delitos sexuales contra NNA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por Transparencia al Ministerio Público

La tabla 11 presenta un resumen de los casos vigentes y los terminados, ya sea por alguna salida judicial (sentencia condenatoria, sentencia absolutoria, sobreseimiento, suspensión, acuerdo

reparatorio, entre otros) o no judicial (archivo provisional, decisión de no perseverar, incompetencia o principio de oportunidad) o por “otros términos” (anulación administrativa, agrupación a otro caso u otras causales de término o suspensión). Se puede observar que entre 2006 y 2022, en alrededor de un 70% de las causas, la fiscalía ha decidido no prosperar, ya sea por causales administrativas u “otros términos”, como principalmente debido a que se decide tomar una salida no judicial. Las causas con salida judicial bordean el 30%. Cerca del 15% del total corresponden a salidas no condenatorias, mientras que el otro 15% restante corresponde a sentencias condenatorias. En la figura 4 se puede observar que la línea anaranjada da cuenta del porcentaje de causas terminadas por sentencia condenatoria, la cual fluctúa entre un 19% de las denuncias realizadas en 2006 y un 10% de las realizadas en 2016. De esta forma, se puede concluir que, en aproximadamente una o dos de cada diez causas ingresadas por delitos sexuales contra NNA en Chile, se falla a favor de la víctima.

Tabla 11. Porcentaje de salidas judiciales, no judiciales y casos vigentes de delitos sexuales contra NNA por año. (Fuente: Elaboración propia)

Tipo de término	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>% Causas en las que no se prosperó</i>																	
Salida no judicial	60	60	63	63	65	64	65	66	63	62	63	62	62	57	49	43	32
Otros términos	7	8	8	7	8	9	10	9	9	9	10	10	11	13	16	15	12
<i>% Causas con salida judicial</i>																	
Sobreseim, susp.	12	12	10	12	11	11	12	13	15	15	15	14	13	12	8	6	3
S. Absolutoria	2	3	3	3	2	3	3	3	3	3	2	2	1	1	0	0	0
S. Condenatoria	19	17	16	15	14	12	10	10	10	11	10	10	8	6	4	25	10
<i>% Causas vigentes</i>																	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	5	12	22	34	52
Total denuncias	9.085	11.391	14.149	14.590	13.898	17.241	19.764	18.236	16.366	15.179	16.634	18.291	22.475	25.463	20.496	25.735	37.292

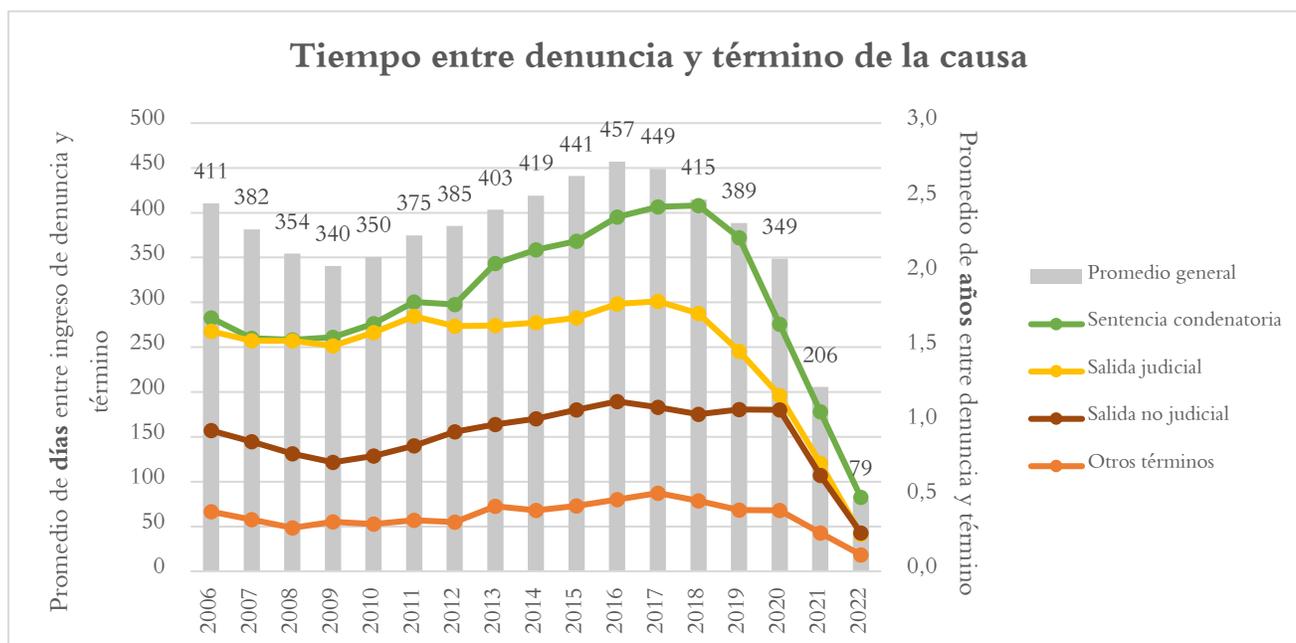
Un análisis pormenorizado por sexo y edad de las causas ingresadas entre 2006 y 2016, da cuenta que el mayor porcentaje de formalizaciones y condenas se realiza respecto de víctimas de sexo femenino con 23,6% versus un 17,1%, y un 13,4% versus un 9,5%, respectivamente. Respecto a las edades de las víctimas, el mayor porcentaje de formalizaciones se realiza en casos de víctimas de entre ocho y 13 años, con un 31,1%, seguido por niñas y niños de cuatro a siete años, con un 20,2%, y mayores de 14 años, con un 17%. En los casos de delitos contra niñas y niños de cero a tres años, solo un 8,5% ha logrado ser formalizado. Por último, en relación a las condenas, éstas se distribuyen de la misma forma, con un 18,4% de víctimas de ocho a 13 años recibiendo una sentencia condenatoria, seguido por las víctimas de cuatro a siete, con 11,1%, de más de 14 años, con 9,1%, y por último, de cero a tres años, con 3,5%.

Carvacho et al. (2020) entrevistaron a fiscales para comprender las racionalidades detrás de las prácticas relacionadas a la persecución de delitos sexuales contra NNA, esto previo a la Ley de

Entrevistas Videograbadas. Encontraron que, en muchas ocasiones, la decisión archivar los casos se toma en función de aspectos “extralegales” que incluyen: la credibilidad del testimonio (e.g. riqueza y coherencia, performance de la víctima o su capacidad para expresar lo sucedido); características de la víctima y la familia, incluyendo factores relacionados a la edad (incapacidad para relatar u olvido o represión), la capacidad de demostrar afectación emocional, la develación espontánea, y la relación con el agresor (cuando es intrafamiliar, se evalúan ganancias secundarias); el interés superior del NNA (superponer el bienestar de la víctima sobre una posible condena), y la jurisprudencia del tribunal (la sensibilidad y especialización de los jueces y juezas y el trato y funcionamiento con víctimas NNA). De acuerdo a las y los participantes, las metas institucionales no serían parte de los criterios para archivar. Ahora, dentro de los criterios legales asociados a la persecución de estos casos, se encontró la falta de evidencia suficientemente sólida para formalizar causas y llevarlas a juicio, y para afirmar que los hechos denunciados no sean falsos o no hayan ocurrido. Finalmente, las y los fiscales reportaron que el sistema de justicia penal no suele considerar correctamente la complejidad ni la fenomenología de estos delitos en cuanto a la investigación, las características de los NNA, y la posibilidad de corroboración, y demostraron tener claro que la proporción de archivos es muy alta y que las posibilidades de condena significativamente menores que en otros delitos. Finalmente, el mismo estudio encontró que los tiempos promedios entre la denuncia y la formalización de estos casos era de seis meses y que muchas veces estas demoras daban cuenta de la sobrecarga laboral de las y los profesionales involucrados (Carvacho et al., 2020).

Al respecto, la figura 6 presenta información sobre la duración de los procesos judiciales, utilizando los datos utilizados en la sección previa, y se consideraron los días transcurridos entre el ingreso de la denuncia y término de los casos. Se observa que, de los casos concluidos y suspendidos, el promedio de días hasta el término varía entre los 411 días para los casos ingresados en 2006 y 389 días para los que fueron ingresados en 2019. Dado el porcentaje de casos vigentes, no es pertinente el análisis de los años posteriores a 2019. Estos plazos, varían de acuerdo al tipo de término, presentando lo casos terminados por la causal “otros términos” el promedio más bajo de duración, seguido por las causas con salidas no judiciales y, finalmente, las causas con salidas judiciales. De estas últimas, los casos que fueron terminados con una sentencia condenatoria, en promedio presentaron una duración de entre 1,6 y 2,2 años entre 2006 y 2022. En general, entre un 9,4% y un 13,9% de los casos fueron concluidos o suspendidos en menos de un mes de ingresada la denuncia (principalmente por “otros términos” y por salidas no judiciales), mientras que alrededor de un cuarto terminaron entre el primero y los seis meses siguientes, otro cuarto entre seis meses y un año, otro entre uno y dos años de la denuncia (principalmente por salidas no judiciales), y el porcentaje restante, es decir, cerca de un 15%, fue terminado más de dos años desde realizada la denuncia. Cabe destacar que entre un 5,6% y un 10,9% de los casos han sido terminados más de tres años después de la denuncia, de las causas ingresadas entre 2006 y 2019.

Figura 6. Tiempo transcurrido entre la denuncia y el término del caso



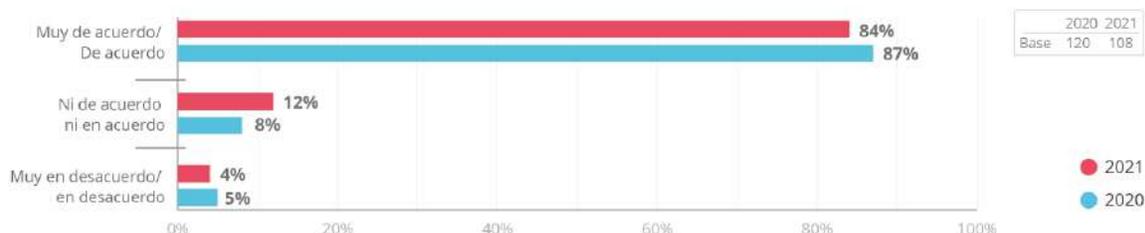
Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por Transparencia al Ministerio Público

En cuanto a los **procedimientos relacionados a la investigación y enjuiciamiento** de casos de delitos sexuales contra NNA, previo a la implementación de la Ley 21.057, la obtención de testimonios de NNA durante el proceso de investigación y el juicio oral, se realizaba de manera heterogénea entre las distintas instituciones y regiones, debido a que las medidas implementadas en esa época para mejorar las condiciones de la declaración de NNA, como el uso de la GEV o de salas Gesell en los Tribunales, no eran obligatorias ni universales (tabla 7). En la etapa investigativa, la obtención del relato del NNA podía ser realizada mediante una toma de declaración o mediante la entrevista investigativa, lo cual dependía de la capacitación de quien era designado o designada para la diligencia. Si bien ésta debía ser realizada idealmente en salas especiales, esto quedaba supeditado a las fiscalías que contaban con dichas salas (Fundación Amparo y Justicia, 2021b). Además, en algunos casos, se obtenía más de una declaración por falta de coordinación o para obtener mayor información, y se podía evidenciar una falta de dotación de personal destinado a estas diligencias y de planificación y coordinación interinstitucional de los casos (Precisa, 2016). En cuanto a la etapa de juicio, los NNA podían declarar en la sala de audiencia frente a un Tribunal, intervinientes o incluso frente al acusado, sin contar necesariamente con medidas especiales para su protección o con formación especializada por parte de los jueces o juezas. De esta forma, prevalecían procedimientos y prácticas que atentaban contra la dignidad e integridad de los NNA, además de una subvaloración de sus testimonios (MIDE-UC, 2009; Universidad San Sebastián, Fundación Amparo y Justicia y Poder Judicial, 2019).

Con la Ley 21.057 se estableció la realización obligatoria de la **Entrevista Investigativa Videograbada** única y el uso de la figura de la **Intermediación de la Declaración Judicial**,

contribuyendo a la disminución de la victimización secundaria de NNA víctimas de delitos sexuales. Ambas instancias deben ser realizadas en salas especiales por parte de operadoras y operadores del sistema de justicia penal, especialmente formados y acreditados en dichas técnicas.

Figura 7. Resultados de pregunta: “Las medidas implementadas por la Ley N° 21.057 han permitido evitar la victimización secundaria de NNA víctimas de delitos en su paso por el sistema de justicia penal”



Fuente: Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022a

De acuerdo a la encuesta anual aplicada a dichas funcionarias y funcionarios, las modificaciones que introdujo el sistema de entrevistas han permitido disminuir la victimización secundaria de víctimas NNA que participan en el sistema de justicia penal (ver figura 7). De esta forma, las evaluaciones realizadas a un año de su implementación en estas seis regiones, dieron luces de progresos importantes en las condiciones para la obtención de testimonios de NNA víctimas de delitos, mediante la implementación la Entrevista Investigativa y de la Intermediación Judicial (Fundación Amparo y Justicia, 2021c; Fundación Amparo y Justicia, 2021d; Ministerio de Justicia y DD.HH., 2021b; Ulloa et al., 2022), así como de la efectividad de los cursos de formación (CIFE) y de mejoras significativas en las formas de interrogar de entrevistadoras y entrevistadores investigativos del Ministerio Público (Fundación Amparo y Justicia, 2021e; Pietrasanta et al., 2022) y de las policías (Fundación Amparo y Justicia, 2022a; Pérez et al., 2022). La figura 8, por ejemplo, da cuenta del desempeño de entrevistadoras y entrevistadores investigativos de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, antes y después de los cursos de formación en entrevista investigativa con NNA víctimas de delito, ilustrando el aumento en el tipo de preguntas deseables (abiertas) y disminución en el tipo de preguntas indeseables (cerradas y sugestivas), lo cual se constituye como un indicador de efectividad de los cursos y del uso del protocolo de entrevistas investigativas (La Rooy et al., 2015).

Figura 8. Diferencias entre el desempeño inicial y final en el uso de diferentes tipos de preguntas en las policías



Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2022

Entre los desafíos y dificultades generales que reportaron dichos estudios, además de mejoras respecto a la coordinación de diligencias y el cuidado institucional de profesionales, resaltan la necesidad de formación avanzada para adquirir competencias específicas para interactuar con NNA de grupos prioritarios (figura 9), como niños y niñas preescolares, NNA reticentes a entregar un relato, con diversidades funcionales y de comunidades originarias o migrantes (Fundación Amparo y Justicia, 2021f; Ulloa et al., 2023).

Figura 9. Nivel de dificultad percibido por personas entrevistadoras (n=97) ante casos especiales



Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2022.

La última evaluación disponible sobre el proceso y resultados de implementación del Sistema de Entrevistas Videograbadas, realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, corresponde a los dos primeros años de aplicación de la Ley 21.057 en las seis regiones de la primera etapa (Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022a). Dentro de los resultados del informe destaca:

- Un aumento de un 54% en la realización de Entrevistas Videograbadas respecto al período anterior (1.994). La mayor parte de estas diligencias habían sido realizadas por el Ministerio Público con un 39%, seguido por Policía de Investigaciones, con un 34%, por Carabineros de Chile, con un 26%, y por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, con un 2%.
- En cuanto a las declaraciones en juicio, éstas también aumentaron en un 96% respecto del período anterior, con 167 intermediaciones. La mayor parte de ellas fueron realizadas por funcionarias o funcionarios del Poder Judicial, con 112 casos, mientras que 23 de ellas fueron realizados por la PDI, 16 por el Ministerio Público y 16 por Carabineros de Chile.
- Respecto a las medidas de protección, el sistema informático SAF del Ministerio Público registró 1.259 medidas de protección autónomas de dicha institución (sin contar las 810 medidas registradas por el sistema de Orientación, Protección y Apoyo (OPA). Respecto de las medidas de protección especiales y generales que deben ser confirmadas por los Tribunales, el informe no disponía de esta información. Finalmente, respecto a la derivación interinstitucional a programas especializados, el Ministerio Público informó la derivación de 538 NNA por parte de las URUVIT, es decir solo el 17% de las víctimas (figura 10). La mayor parte de los NNA fueron derivados a atención en algún programa del SENAME (73,4%), seguido por los Programas de Atención a Víctimas del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (7,8%), los Centros de Atención a Víctimas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (6,9%) y las Corporaciones de Asistencia Judicial (5,6%).

Figura 10. Institución de derivación de la víctima por la URUVIT

Institución derivada	víctimas derivada		Total
	No	Sí	
Corporación de Asistencia Judicial	0	30	30
Centro de Atención a Víctimas (CAVI)	0	37	37
Programa de Atención a Víctimas del Ministerio del Interior y Seguridad Pública	0	42	42
Municipalidad	0	1	1
No definido	0	3	3
ONG	0	1	1
Otra	0	3	3
Particular	0	10	10
Red de salud	0	4	4
SENAME ATENCIÓN	0	395	395
Tribunales de familia	0	12	12
Total	2.653	538	3.191

Fuente: Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022.

- Si bien la dotación de entrevistadoras y entrevistadores responde a las necesidades del sistema, existen problemas relacionados a la gestión de las personas y a las condiciones laborales, que incluyen sobrecarga laboral, falta de autocuidado y alta rotación.
- La formación de operadoras y operadores es altamente valorada, no obstante, aún hacen falta capacitaciones especializadas para interactuar con NNA de grupos prioritarios.
- Persiste la necesidad de contar con Evaluaciones Previas, realizadas por parte de profesionales de las URAVIT, con una mayor cantidad de información sobre las víctimas para la realización de entrevistas, y con mayores antecedentes para la realización de la instancia de Intermediación Judicial.
- Surge la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento y control de las medidas de protección, para facilitar que su gestión cumpla con los criterios de buena administración, y que haya una adecuada supervisión del cumplimiento de los objetivos de las medidas, entre ellos, la reducción o eliminación del riesgo al que la víctima se halla expuesta.

Por otra parte, el informe realizado por UNICEF (2022) a dos años de aplicación de la ley, destaca dentro de los nudos críticos para su implementación, la falta de coordinación interinstitucional entre actores relacionados a las políticas sectoriales o la red de protección, con los sistemas de seguridad y justicia, además de las limitaciones físico financieras y de recursos humanos para atender a los requisitos de la ley.

Finalmente, ya pasados tres años de su implementación, el último informe de Fundación Amparo y Justicia (2023) reportó que a diciembre de 2022 11.094 NNA habían sido entrevistados en el contexto de la ley (es decir, también considerando delitos graves, además de los sexuales), de un

total de 36.995 NNA en condiciones para ser entrevistados o entrevistadas¹¹, es decir, un 30% del total nacional. Estos porcentajes, no obstante, varían de acuerdo a la región, mostrando las regiones de primera etapa de implementación una cobertura de entrevistas investigativas de un 40,6%, las de segunda etapa, un 28,9% y las de tercera etapa, un 3,5%. Asimismo, en cuanto a los tiempos transcurridos entre la denuncia de los delitos y la evaluación previa de URAVIT, un 56,5% de éstas fueron realizadas antes de los primeros 30 días de la denuncia, un 40,7% fue realizada después del primer mes y antes de un año, y casi un 3% tardaron más de un año en ser realizadas (figura 11). Con respecto a la realización de Entrevistas Investigativas Videograbadas, un 32,6% de ellas, se realizó durante los primeros 30 días después de recepcionada la denuncia, mientras que un 63,9% fue ejecutado después de estos 30 días y hasta un año. Un 3,5% de estas diligencias fue realizado con más de un año de diferencia con respecto a la denuncia (Fundación Amparo y Justicia, 2023).

Figura 11. Tiempos transcurridos entre la recepción de la denuncia y la evaluación previa/Entrevista Investigativa Videograbada

2019-2022

Tramo de tiempo	Tiempo hasta Evaluación previa		Tiempo hasta Entrevista investigativa	
	N	%	N	%
0 a 7 días	3780	21,99%	393	3,54%
8 a 15 días	2925	17,02%	854	7,70%
16 a 30 días	3004	17,48%	2368	21,34%
31 a 60 días	2744	15,96%	3056	27,55%
61 a 180 días	3153	18,34%	3095	27,90%
181 a 360 días	1092	6,35%	947	8,54%
Más de 361 días	491	2,86%	381	3,43%

¹¹ Con Evaluación Previa aprobada y mayores de tres años.

Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2023.

2.6.3. Peritación médico forense y primera atención médica

En 2012 se realizó el primer estudio sobre victimización secundaria en servicios de primera línea, incluyendo la evaluación del desempeño de las policías, los servicios de salud y el SML (Red de Asistencia a Víctimas, 2012). Algunos de los resultados relacionados a NNA dieron cuenta de la inadecuación de espacios y servicios a NNA, que impedían la distensión durante la espera para recibir atención, la cual, además, podía ser excesivamente larga. Con la implementación de la norma técnica para la atención de víctimas de violencia sexual (2016 y 2019, tabla 7), destinada a establecer una atención integral a estas víctimas y estandarizar y garantizar la calidad y oportunidad en la atención, peritación y manejo de evidencia de estas víctimas, se han apreciado avances relevantes en la materia, existiendo en la actualidad una mayor y mejor oferta, infraestructura y equipamiento desde la red de salud con la implementación de las Unidades Clínico Forenses (UCF) en todas las regiones del país y la formación de decenas de médicos como peritos en sexología forense. La norma estableció los estándares de atención y realización de exámenes médico forenses y, de acuerdo a un informe emanado por la Dirección de Gestión de la Red Asistencia, hasta el 2022 se implementaron 67 UCF y/o salas de acogida a lo largo del país (Ministerio de Salud, 2022). De hecho, actualmente, ninguna región carece de una de estas unidades en las capitales regionales.

A pesar de dichos avances, aún falta una implementación de mayor alcance a nivel nacional, la cual se vio ralentizada por la irrupción de la pandemia. Otros desafíos existentes respecto a la peritación sexológica con NNA en Chile, de acuerdo a profesionales del ámbito de la salud y justicia, así como a informes institucionales son la necesidad de (Fundación Amparo y Justicia, 2022b):

- Fortalecer la coordinación interinstitucional para llevar a la práctica la norma técnica, específicamente respecto al flujo de las víctimas desde la develación/denuncia, hasta la derivación de ellas a las UCF.
- Asegurar la cobertura de infraestructura y equipamiento, que permita responder a la dispersión geográfica de las víctimas.
- Procurar que la atención a las víctimas incluya, en un mismo lugar y/o en el menor tiempo posible, la realización de exámenes forenses para la investigación penal, la profilaxis, así como la atención médica y reparatoria.
- Profundizar en la formación de funcionarias y funcionarios, asegurando la dotación de peritos médico forenses y su formación continua, y la extensión de las capacitaciones a profesionales no médicos.
- Ampliar y sistematizar los registros de las atenciones y exámenes (del Ministerio Público, Ministerio de Salud y SML), favoreciendo la trazabilidad de las intervenciones realizadas a las víctimas, tanto en las áreas de salud como de justicia.

Además, se han observado cambios en la proporción de peritajes sexológicos realizados en función de la cantidad de víctimas NNA que han denunciado entre 2017 y 2021. En la tabla 12 se puede observar una disminución progresiva en la realización de peritajes y su proporción respecto de las denuncias, lo cual puede tener relación tanto con la irrupción de la pandemia, como con la

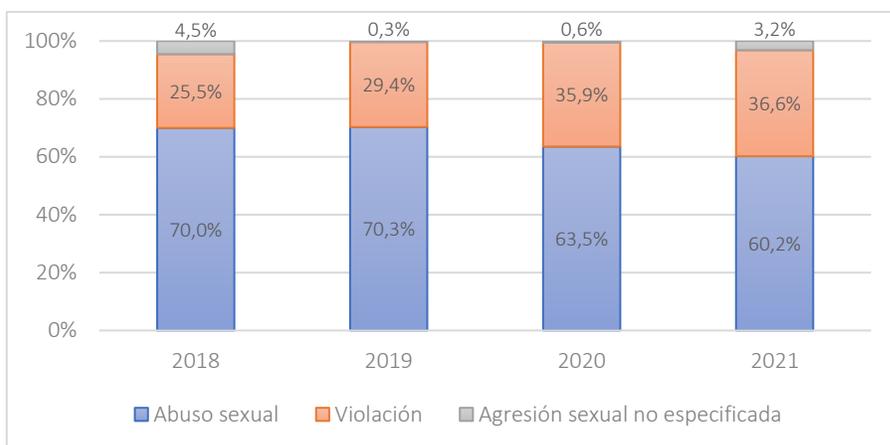
implementación de la Ley 21.057, la cual plantea limitar la cantidad de peritajes realizados a víctimas NNA de delitos sexuales.

Tabla 12. Denuncias de delitos sexuales y porcentaje de peritajes en SML y de atenciones en urgencias de servicios de salud por violencia sexual contra NNA (Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2022b con datos solicitados por Transparencia y Resúmenes Estadísticos Mensuales del Ministerio de Salud).

	Víctimas NNA en denuncias de delitos sexuales	Peritajes sexológicos SML (% respecto a denuncias)	Atenciones violencia sexual NNA MINSAL (% respecto a denuncias)
2017	18.875	S/I	1.192 (6,3%)
2018	23.148	4.614 (19,9%)	1.547 (6,7%)
2019	26.075	3.901 (14,9%)	1.757 (6,7%)
2020	20.539	1.709 (8,3%)	1.274 (6,2 %)
2021	25.449	1.712 (6,7%)	S/I

En cuanto a la distribución de peritajes por parte del SML, la mayor parte de ellos se realiza a NNA en comparación con adultos. No obstante, dicha proporción ha ido disminuyendo (entre 75% y 65% entre el 2017 y 2021). De los peritajes realizados a NNA, la mayor parte corresponden a menores de 14 años, con cerca del 70%; a niñas, representando cerca del 85%; y a ingresos por abuso sexual, representando el 60% de los casos en comparación con un 37% de ingresos por violación (ver figura 12). Esta última proporción, no obstante, ha variado relativamente, con una baja de 10 puntos porcentuales en la atención por motivos de abuso sexual entre 2017 y 2020.

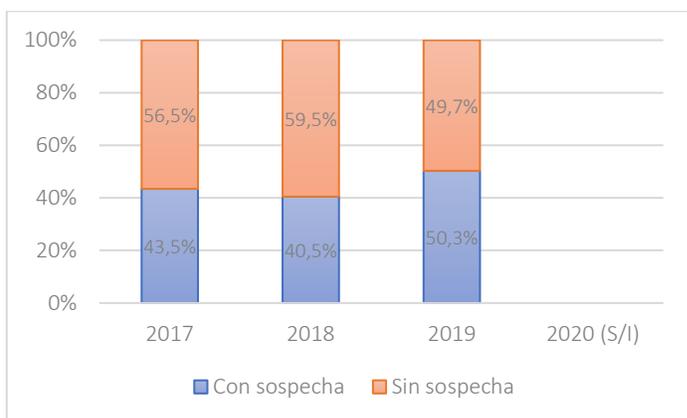
Figura 12. Peritajes sexológicos a NNA en el SML por tipo de delito



Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2022b.

En cuanto a las atenciones de NNA en servicios de urgencia por violencia sexual, similar a lo acaecido con los peritajes del SML, si bien el porcentaje de atenciones en urgencias ha sido mayor en NNA que en adultos, esta proporción también decreció de un 61% de ingresos de NNA en 2017 a un 53% en 2020. De ellas, cerca de un 75% corresponde a menores de 15 años y un 87% a mujeres. Respecto a los tipos de ingresos, la proporción de atenciones sin sospecha de penetración ha ido disminuyendo de 56% en 2017 a 49% en 2019 (figura 13).

Figura 13. Atenciones a NNA en servicios de urgencia por sospecha de penetración



Fuente: Fundación Amparo y Justicia, 2022.

Finalmente, a pesar de los avances en cuanto a los distintos procedimientos relacionados a los procesos judiciales con NNA víctimas de violencia sexual, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas en sus últimas observaciones generales del año 2022 señaló, entre otras recomendaciones, la necesidad de (Naciones Unidas, 2022):

- Asegurar que el interés superior del NNA sea garantizado en los procedimientos judiciales.

- Garantizar que jueces y juezas reciban capacitación sistemática sobre el derecho a ser oído.
- Fortalecer medidas orientadas a evitar la victimización secundaria durante los procesos judiciales y reducir tiempos de investigación en casos de explotación sexual y abuso.
- Recolectar estadísticas consolidadas y desagregadas por sexo, diversidad funcional, pueblo originario y migrantes.
- Tomar medidas prontas y efectivas para casos de muerte, abuso y violencia institucional, así como la explotación sexual contra NNA en establecimientos de cuidado residencial.
- Asegurar que los NNA en cuidado residencial tengan acceso a justicia, incluyendo asistencia legal que los considere como sujetos.

3. Atención psicosocial y jurídica de víctimas NNA de delitos sexuales

En esta sección, se presenta un resumen de los organismos que, dentro de sus competencias y funciones, incluyen la protección de derechos y reparación de NNA víctimas de delitos sexuales, considerando tanto instituciones de la RAV, cuya atención es posterior al primer contacto, como otros organismos relacionados a la asistencia psicosocial y jurídica de NNA víctimas de delitos sexuales (figura 13). Además, se expone una síntesis de los hallazgos cuantitativos y/o cualitativos disponibles sobre su desempeño en los últimos años, y se divide la sección en tres apartados: la primera, referida a las atenciones psicosociales del Estado proveídas a NNA víctimas de delitos; la segunda, al acompañamiento jurídico y judicial por parte del Estado de NNA a quienes se han vulnerado sus derechos y no cuentan con acceso a representación legal; y la tercera, a otros programas de atención en salud mental proveídos también por el Estado.

3.1. Apoyo psicosocial de víctimas NNA de delitos sexuales

En esta subsección se describen los programas encargados de la atención y orientación a víctimas en general, así como los dirigidos a la atención especializada de NNA (figura 14 y tabla 14).

Figura 14. Centros y programas dirigidos a la atención y reparación de víctimas de delitos



3.1.1. Ministerio Público - Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT)

Las URUVIT se encuentran ubicadas a lo largo del país en las fiscalías regionales, y en algunas regiones parte del equipo tiene presencia en las fiscalías locales. Éstas buscan evaluar el riesgo al que pueden estar expuestas las víctimas y testigos de delitos e implementar las medidas de protección que resulten necesarias para su seguridad y para participar en el proceso penal. Están conformadas por un conjunto interdisciplinario de profesionales psicólogos, trabajadores sociales y abogados (además de técnicos y administrativos) con conocimientos y habilidades para brindar orientación, protección y apoyo en los casos de mayor complejidad (Ministerio Público, 2017). Entre estos casos se encuentran: NNA víctimas de delitos sexuales y delitos cometidos en el contexto intrafamiliar; víctimas de violencia intrafamiliar con nivel de riesgo vital alto; víctimas con intimidación alta y víctimas y testigos de juicios orales. Dentro de las funciones de las URUVIT se encuentran ejecutar prestaciones directas a víctimas y testigos, asesorar a operadoras y operadores y a la fiscalía, y gestionar el intersector. Las prestaciones a usuarias y usuarios incluyen: orientación penal y psicosocial, incluyendo derivación a la red de apoyo; establecer medidas de protección, incluyendo la evaluación de riesgo preliminar, definición de la estrategia de protección y ejecución de las actividades de protección correspondientes a la URUVIT; y apoyo financiero en la protección y reparación del daño y en la realización de diligencias de investigación penal. La gestión de URUVIT incluye actividades de sensibilización a la comunidad, elaboración de estadísticas, actividades de capacitación, de seguimiento de casos, contacto permanente con instituciones públicas y privadas,

difusión del modelo de atención especializada a niños, niñas y adolescentes a las fiscalías, y facilitar el acceso expedito de las víctimas y testigos a las instituciones de la red.

Desde la aprobación de la Ley 21.057, profesionales de estas unidades pueden acreditarse para la realización de Entrevistas Investigativas e Intermediaciones con víctimas NNA de delitos sexuales y violentos, y están a cargo de coordinar equipos regionales para la ejecución de estas instancias, y de realizar las evaluaciones previas para la realización las Entrevista Investigativas, con el objetivo de constatar que el NNA se encuentre en condiciones para su realización, y de entregar a quien entrevista antecedentes sobre las víctimas. Esto, además de decretar las medidas de protección y reparación pertinentes de acuerdo al modelo de atención especializada (Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022a). Dicho modelo parte de la premisa de que toda víctima NNA tiene derecho a recibir atención reparatoria, por lo que los profesionales URAVIT deben realizar una evaluación de las necesidades y pertinencia de la intervención reparatoria para la víctima y sus referentes. Esto mediante la utilización de información sobre las consecuencias emocionales que ha tenido el delito, la percepción y evaluación que la víctima realiza de su vivencia, la calidad del apoyo familiar, capacidad del adulto protector y de la familia de acoger a la víctima y la existencia de apoyo terapéutico previo o actual.

La evaluación del segundo año de implementación de la Ley 21.057 reportó respecto a las funciones de esta institución durante el período 2020-2021 (Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022a):

- Se realizaron un total de 3.410 evaluaciones previas a víctimas NNA, de las cuales el 80% fue evaluada como “disponible” para participar de una Entrevista Investigativa. En cuanto a su calidad, un 57% de las entrevistadoras y entrevistadores investigativos encuestados reportó que siempre o casi siempre los profesionales de estas unidades realizaban recomendaciones para una mejor realización de la Entrevista Investigativa, mientras que un 42% reportó que a veces, casi nunca o nunca recibía dichas recomendaciones. Por ello, el informe destaca la necesidad de contar con evaluaciones previas que provean de una mayor cantidad de información para la preparación de las entrevistas.
- Respecto a su rol en la coordinación de entrevistas e intermediaciones, los resultados cualitativos señalan consensos en torno a que ésta ha sido buena, fluida y que ha permitido realizar y cumplir con las actividades que demanda el sistema. No obstante, en ocasiones las exigencias desde otras instituciones a su cargo sobrepasan las funciones que les competen, generando sobrecarga en estas o estos profesionales.
- De acuerdo al sistema informático Orientación, Protección y Apoyo (OPA), en el cual se digitan las actividades propias de la URAVIT en el contexto de la ley y los tiempos en las acciones definidas por el Modelo de atención a NNA, se registraron 810 medidas de protección, es decir, a un 25% de los casos ingresados. De ellos, un 76% se registró después de dos días desde el ingreso a la fiscalía, cuando el plazo decretado para realizar dicha tarea es de 24 horas. La figura 15 presenta las medidas ingresadas en el sistema OPA en dicho periodo (cabe destacar que la categoría “otra” no cuenta con desglose o detalle).

Figura 15. Tipo de medidas de protección registradas en sistema OPA

Tipo de medida de protección	Medida de protección		Total	%
	Después de 2 días	Antes de 2 días		
Consultas telefónicas periódicas de la policía	7	4	11	1,4%
Contacto telefónico prioritario con la policía	146	47	193	23,8%
Contratación servicio de asistencia telefónica	114	30	144	17,8%
Elabora Plan de Autoprotección en conjunto con la víctima	33	1	34	4,2%
Entrega de alarma personal	1	0	1	0,1%
Entrega de N° telefónico del Plan Cuadrante	66	10	76	9,4%
Otra ³³	152	9	161	19,9%
Relocalización	3	0	3	0,4%
Rondas periódicas de Carabineros de Chile al domicilio	77	92	169	20,9%
Solicitud de reforzamiento de domicilio	1	0	1	0,1%
(En blanco)	17	0	17	2,1%
Total	617	193	810	100,0%

Fuente: Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022a.

3.1.2. Subsecretaría de Prevención del Delito - Programa de Apoyo a Víctimas (PAV)

El PAV forma parte de la Subsecretaría de Prevención del Delito y busca entregar orientación y apoyo a víctimas de un delito violento de manera gratuita y oportuna para superar las consecuencias negativas y garantizar el respeto de sus derechos. El programa funciona a través de dos componentes: 1) El Servicio de Primera Respuesta, que realiza intervenciones tempranas de orientación, información, primeros auxilios, atención psicológica y apoyo contingente y se divide en el Servicio de Orientación e Información (SOI), el Servicio de Intervención Inmediata (SIIN) o actual Servicio de Intervención Contingente (SIC) y el Servicio de Conmoción Pública (SCP), y 2) el Servicio de Segunda Respuesta (SSR), que realiza atenciones integrales orientadas a la superación de las consecuencias negativas de la victimización (Centro de Estudios de Justicia y Sociedad, 2021). El programa cuenta con un equipo multidisciplinario de psicólogos, trabajadores sociales y abogados, quienes realizan sus intervenciones, tanto mediante una línea de atención telefónica, como mediante los **Centros de Apoyo a Víctimas de Delito (CAVD)**. Además, después de la aprobación de la Ley 21.057 en 2019, se sumaron ocho profesionales acreditadas y acreditados para ejercer su rol subsidiario para realizar Entrevistas Investigativas e Intermediaciones en juicio oral.

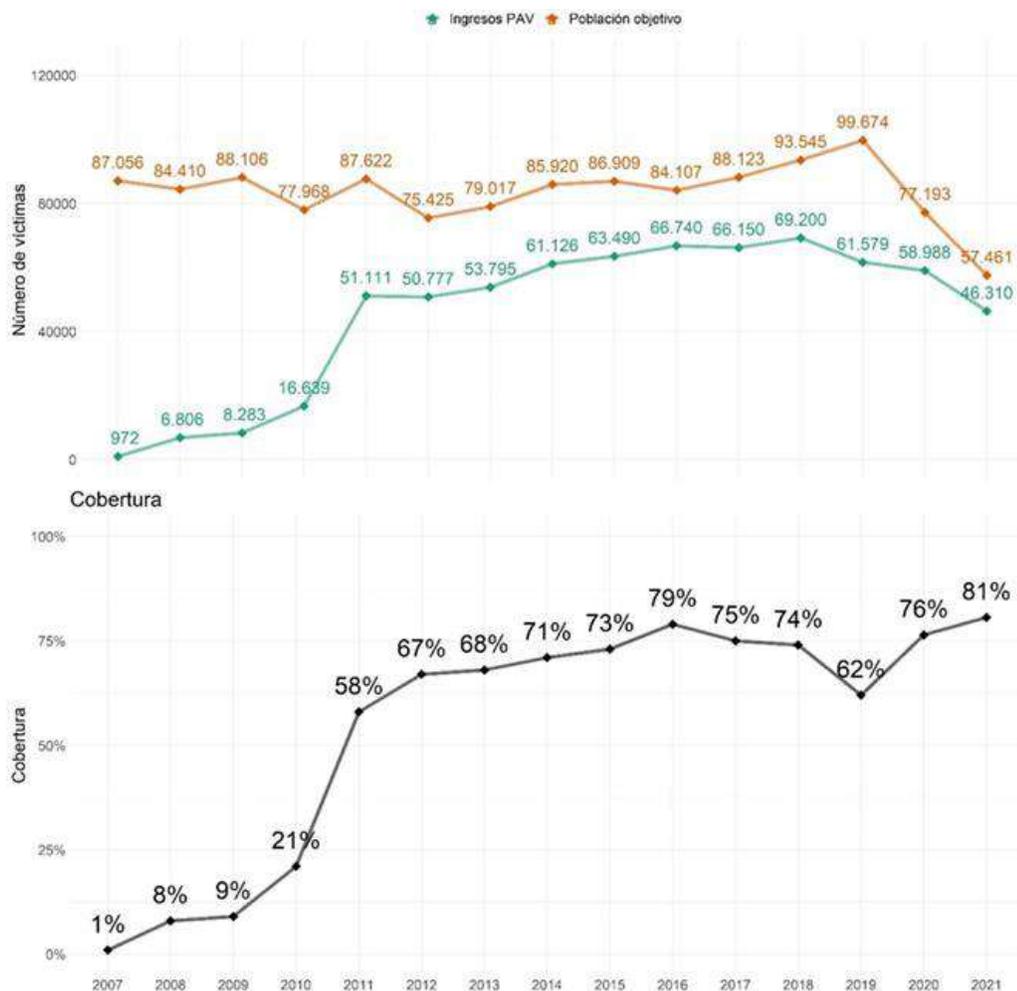
Este programa, con sus líneas programáticas, se perfila como un servicio de atención integral en distintos niveles, especialmente primario y secundario, y se aprecia una mayor incorporación de actividades de intervención psicosocial temprana (intervención en crisis, orientación protectoral y seguimiento y coordinación con redes) que los Centros de Atención a Víctimas (CAVI) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que también cuentan con el servicio de orientación (Belmar et al., 2008). Al igual que los CAVI, sus servicios están focalizados en la integralidad de la asistencia, considerando la participación conjunta de varios profesionales y una atención psicológica de corto a mediano plazo (menos especializada). Si bien ambos tienen asistencia psiquiátrica, en los CAVD prepondera la participación de esta o este profesional, la cual es evaluada positivamente, al igual

que el hecho de que la atención de estos centros se califica como oportuna y de calidad (Belmar et al., 2008). Asimismo, brinda asistencia jurídica, pero sin patrocinio y, además, apoya la coordinación de la Red Nacional de Asistencia Víctimas (RAV) y asesora a proyectos municipales. Si bien los CAVD atienden a NNA, pueden derivarles a los programas ambulatorios de servicio de protección, por lo cual intervienen cuando el SENAME/Mejor Niñez no cuenten con plazas disponibles (Belmar et al., 2008).

El Programa cuenta con anuarios estadísticos publicados entre 2018 y 2021 que dan cuenta de su gestión institucional. Durante 2018, el programa contaba con 52 unidades de atención, compuestas por 44 CAVD y ocho puntos de atención, y tuvo 69.198 ingresos (un 5% más que el año anterior), 25% de los cuales correspondían al SSR (Programa de Apoyo a Víctimas, 2019). Un 65% fueron ingresos al Servicio de Orientación, un 8% al de Intervención Inmediata y 2% al de Conmoción Pública. Un 46% de los ingresos correspondían a mujeres, un 11% a NNA y un 16% a delitos sexuales; los demás delitos fueron robos, lesiones, homicidio u otro tipo de delito. El último informe, publicado en 2021, incorporó una gráfica con la evolución de los ingresos desde 2007 a 2021 (Programa de Apoyo a Víctimas, 2022). En 2020 se disminuyó la población objetivo, conllevando un aumento de la cobertura del programa a pesar de la disminución de víctimas (figura 16). En 2021 el PAV contaba con 42 CAVD y siete puntos de atención. Este año ingresaron 46.310 víctimas de delitos del catálogo de priorización del PAV. La principal vía de ingreso correspondió a usuarias y usuarios del SIC, con un 77% de los ingresos; la segunda vía corresponde al SSR, con un 20% de los ingresos y, por último, el menor número de ingresos correspondió a víctimas NNA ingresadas por la Ley 21.057, con 102 víctimas. Del total de víctimas de dicho año, 86% correspondió a víctimas directas, 46% a mujeres, 5% a NNA y 17% a delitos sexuales.

De las 102 víctimas ingresadas en 2021 en contexto de la Ley 21.057, 87% fueron mujeres, mientras que un 71% correspondió a víctimas entre siete y 13 años, un 42% entre 14 y 17% y un 7% entre cero y seis años. Por su parte, respecto del total de 1.530 causas judiciales representada por abogados o abogadas del PAV, solo 18 correspondieron a NNA.

Figura 16. Ingresos al PAV, población objetivo y porcentaje de población objetivo



Fuente: Programa de Apoyo a Víctimas, 2022.

3.1.3. Policía de Investigaciones - Centro de Atención a Víctimas de Atentados Sexuales (CAVAS)

El primer servicio creado por el Estado dirigido a la atención de víctimas fue el CAVAS en 1987, y segundo en Latinoamérica. Actualmente, depende del Instituto de Criminología de la PDI, creado en 1991, el cual tiene como objetivos brindar asistencia integral a las víctimas de delitos sexuales, labor educacional preventiva, investigaciones científicas, realización de peritajes y formación de especialistas. La PDI aporta por medio de los servicios del CAVAS Metropolitano (RM) y otro centro ubicado en la región de Valparaíso, cuya misión es promover el posicionamiento de la víctima como sujeto dentro del fenómeno criminal, instando por el respeto a sus derechos (Policía de Investigaciones de Chile, 2017).

El centro cuenta con tres líneas de acción en su área de reparación: a) atención integral a la víctima y sus familias; b) producción y difusión de conocimiento especializado; y c) administración de justicia mediante informes técnicos especializados. En cuanto al área de reparación, funciona con una metodología integral, que pretende reparar secuelas negativas del proceso de victimización,

focalizándose en el abordaje e interrupción del abuso, la reparación del daño y el fortalecimiento de los vínculos protectores familiares y comunitarios. Las etapas por las que atraviesan los casos son la fase de pre ingreso, la calificación diagnóstica, la profundización diagnóstica y la intervención reparatoria. El programa está dirigido a NNA y a personas adultas víctimas de delitos contra la indemnidad y/o libertad sexual. Es requisito para NNA que se haya interpuesto una denuncia, pero no que se haya acreditado el ilícito.

El centro cuenta con un equipo asistencial, con psicólogos, trabajadores sociales, psiquiatra, abogado y policía, y un equipo pericial con psicólogos. En 1998 se suscribió un convenio de colaboración con SENAME, en el cual el servicio financió una cobertura adicional de intervención infanto juvenil. Éste duró hasta 2008 y tenía como foco la intervención especializada de NNA víctimas de delitos contra la indemnidad sexual de la región Metropolitana. Hasta 2003 benefició a 462 NNA, no obstante, en 2008, CAVAS terminó el convenio con SENAME, y se adjudicó una licitación para continuar con el proyecto de reparación. De acuerdo a un informe realizado en 2003, desde 1988 se habían recibido 9.467 víctimas, de las cuales durante los años 2001 a 2003, el rango de edad mayormente representado correspondía a las edades entre siete y 11 años, seguido por los 12 a 17 años (Instituto de Criminología, 2003). Hasta el 2017 había atendido a 11.823 víctimas de violencia sexual y sus familias (Policía de Investigaciones de Chile, 2017).

Este programa se perfila como mayormente orientado a la atención especializada en delitos sexuales profundizando su atención en NNA y mujeres, y es considerado como un modelo de intervención psicosocial de mayor complejidad que considera mayor tiempo a quienes lo necesiten, teniendo un marcado carácter clínico y psicoterapéutico, lo cual es evaluado positivamente (Belmar et al., 2008). No está enfocado en entregar servicios de orientación como los CAVD y CAVI, no obstante, presta asistencia psiquiátrica y jurídica (sin patrocinio) a todas las víctimas, además de relatoría, formación, investigación y colaboración con la administración de justicia. Por último, es obligación de este centro mantener actualizado el sistema de registro de NNA de SENAME/Mejor Niñez.

3.1.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI)

Los Centros de Asistencia Judicial (CAJ) cuentan con los CAVI, los cuales son centros especializados para la atención de víctimas de delitos violentos de “escasos recursos”, que disponen de equipos interdisciplinarios compuestos por psicólogos, trabajadores sociales y abogados, quienes apoyan a las víctimas y a sus familias en tres ámbitos: a) jurídico, en el cual las y los abogados orientan a las víctimas y sus familiares, y les representan judicialmente ante los tribunales de Justicia; b) social, en el cual asistentes sociales facilitan el acceso de las víctimas y a sus familias a la red de servicios públicos y privados a través de la orientación y coordinación con otras instituciones; y c) psicológico, en el cual psicólogos brindan apoyo terapéutico a las víctimas y a sus familias para reparar el daño emocional y superar el trauma causado por el delito. Esta línea de atención se inició en 1994 con el surgimiento de las Unidades de Atención a Delitos Violentos al alero de las Municipalidades (UVIS), y a partir de 2001 surgieron como CAVI, otorgando servicios de atención

jurídica, psicológica y social gratuita a víctimas de delitos violentos y a sus familias y personas del entorno inmediato (Belmar et al., 2008). Los centros se estructuran en torno a tres componentes: 1) el Servicio de Orientación e Información, que es la puerta de entrada a la atención integral; 2) el Servicio de Atención Integral, el cual cuenta con el servicio de patrocinio y representación judicial y la intervención reparatoria psicosocial; y 3) el Servicio de Prevención de Conflictos y Promoción de Derechos, para la creación y mantención de las redes de apoyo a las víctimas, fomento de iniciativas de prevención primaria y secundaria, y la sensibilización y capacitación de la comunidad.

Este programa se perfila como un servicio de reparación integral, otorgando más importancia a la asistencia judicial, integrada con la intervención psicosocial, expresada en actividades de patrocinio y representación legal (Belmar et al, 2008). Similar a los CAVD también otorgan servicio de orientación y de atención reparatoria integral (de menor especialidad que los CAVAS) con servicios de intervención psicológica, psiquiátrica (de menor preponderancia que en los CAVD) y jurídica, la cual fue evaluada positivamente por el estudio realizado por un panel de expertos en 2008 (Belmar et al., 2008).

Cabe mencionar que las víctimas son derivadas a uno de estos centros, dependiendo del foco de los servicios que se necesiten, así como por su ubicación geográfica. Además, las acciones de estos tres últimos programas o centros se complementan en general con programas en materias de víctimas ofrecidos por los municipios, el Servicio Nacional de la Mujer, el Ministerio de Salud y Mejor Niñez (anteriormente SENAME). Las actividades en la línea de prevención desarrolladas por estas instituciones complementan también las acciones reparatorias. Y todos estos servicios integran la RAV, lo que se evalúa favorablemente por la necesaria coordinación que debe darse entre ellos (Belmar, 2008).

3.1.5. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Programas del Servicio Nacional de Menores (SENAME)

Hasta la creación del Servicio Mejor Niñez en 2021, el SENAME contaba con tres líneas de acción: protección de derechos, reinserción juvenil y adopción. En específico el departamento de protección y restitución de derechos tenía como objetivo acoger a los NNA que habían sido vulnerados, a través de una serie de programas de intervención que funcionaban a través de residencias y/o programas ambulatorios. El área de protección se dividía entre: a) **Programa administrados directamente** por el SENAME desarrollados en el área de cuidados alternativos (Centros de Reparación Especializada o CREAD y Programas de Familia de Acogida o FAE); y b) proyectos adjudicados vía concurso público a **Organismos Colaboradores Acreditados (OCAS)**, que no dependían directamente del SENAME, pero recibían subvención económica y supervisión del servicio, normada por la Ley 20.032 desde 2005 (la cual fue reformada en 2019 por la Ley 21.140). Estos últimos incluían los Centros de Residencia, las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), la modalidad de diagnóstico ambulatorio (DAM) y los programas ambulatorios. A continuación, se

presentan los programas atienden y atendían a NNA víctimas de violencia de manera ambulatoria¹² (tabla 10) (Servicio Nacional de Menores, 2017). Solo el último de ellos ya no se encuentra vigente; el resto sigue estando al alero de Mejor Niñez.

- **Oficina de Protección de Derechos (OPD):** En 2001 se crearon las OPD, instancias ambulatorias cofinanciada por SENAME y un municipio. Se iniciaron como un proyecto piloto con seis oficinas en cinco regiones, y en 2018 alcanzaban 233, distribuidas en 270 comunas y en todas las regiones del país (Centro de Políticas Públicas, 2017). Están instaladas en el ámbito local y destinadas a brindar protección integral a NNA y sus familias, que se encuentren en situación de exclusión social o vulneración de sus derechos. Su objetivo es fortalecer un sistema comunal de protección de los derechos de los NNA vulnerados, a través de la articulación coordinada de diversas entidades y recursos, permitiendo la reinserción social y favoreciendo el diseño de políticas locales con un enfoque intersectorial y territorial a favor de la infancia. La labor de la OPD permite proteger a los NNA de situaciones que afectan o impiden su sano desarrollo, ofreciendo apoyo social, psicológico y jurídico, incluyendo a su familia. Las OPD cuentan con equipos de intervención multidisciplinarios de psicólogos, trabajadores sociales y abogados, y su trabajo se organiza en dos componentes o líneas: protección de derechos y gestión intersectorial o comunitaria, y articulación territorial y participación de la niñez. El primero de ellos consiste en la recepción y atención personalizada de casos mediante una intervención psicosocial y legal, junto con derivación en caso de requerirla y si la red lo permite (Domínguez et al., 2018). El segundo consiste en el trabajo orientado a instalar el enfoque de derechos en la institucionalidad local y en la comunidad. El foco de la intervención de los equipos OPD se centra en los recursos familiares para evitar la cronificación de situaciones de vulneración de derechos y apoyar a las adultas y adultos responsables de su cuidado con la red de atención social, municipal o comunal, evitando del mismo modo la judicialización de los casos que no lo ameritan (Domínguez et al., 2018).
- **Diagnóstico Ambulatorio (DAM):** Es una instancia especializada en evaluación jurídico forense a la que le compete realizar pericias psicosociales en el ámbito proteccional, por orden de los Tribunales de Familia ante sospecha o evidencia de vulneración de derechos de niñez y adolescencia, como también en el ámbito penal -por solicitud de la fiscalía- ante sospecha o evidencia de delitos en contra de NNA. Su objetivo es apoyar la toma de decisiones, aportando información mediante la realización de evaluaciones y diagnósticos en el ámbito proteccional (social, psicológico, integrado y de habilidades parentales) respecto de las situaciones de NNA víctimas de hechos constitutivos o no de delito (Rivera et al., 2021).

¹² Sin perjuicio de que NNA víctimas de estos delitos pudiesen también ser enviados a otros programas ambulatorios especializados, como el Programa de Protección Ambulatoria con Discapacidad Grave o Profunda (PAD), el Programa para Agresores Sexuales (PAS), el Programa Especializado con NNA en Situación de Calle (PEC), el Programa de Intervención Breve (PIB), el Programa de Intervención Integral Especializada (PIE) o el Programas de Prevención Focalizada (PPF).

- **Programas de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Sexual Infantil (PRM):** Atiende la reparación de daños en NNA víctimas de maltrato grave y de abuso sexual. La intervención consiste en un abordaje sistémico ecológico y el tratamiento terapéutico se realiza en el contexto familiar y social, donde los NNA se desenvuelven. Las vías de ingreso al programa son derivaciones de Tribunales de Familia, fiscalía y Tribunal de Garantía.
- **Programas de Protección Especializada a Víctimas de Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente (PEE):** Busca la recuperación integral de NNA víctimas de ESCNNA, a través de la implementación de intervenciones dirigidas a los NNA orientadas al desarrollo de habilidades cognitivas, emocionales y socio conductuales que devuelvan la confianza en las personas que los cuidan, complementado con intervenciones dirigidas a la familia o figura adulta protectora, de modo de potenciar sus habilidades parentales, las que se coordinan de acuerdo al plan de intervención individual.
- **Programa de Representación Jurídica para NNA víctimas de delitos (PRJ):** Eran programas dirigidos a NNA que han sufrido graves vulneraciones de derechos, eventualmente constitutivas de delitos, que requerían de representación judicial ante Tribunales de Familia, de Letras con Competencia en Familia, con Competencia Penal, Superiores de Justicia o Ministerio Público. Estos programas fueron cerrados y los NNA fueron traspasados al Programa Mi Abogado con la creación del Servicio Mejor Niñez. En la siguiente sección sobre apoyo judicial se describen en mayor detalle.

En cuanto al funcionamiento del SENAME, la institución cuenta con anuarios estadísticos desde 2010 hasta 2022¹³. Durante el año 2010 el número total de NNA atendidos en el área de protección fue de 155.435, de los cuales un 42% ingresó por la causal de abuso sexual y/o maltrato y 7% a medidas de protección vinculada a estos casos (Servicio Nacional de Menores, 2010). El último informe da cuenta que, en 2021, último año de funcionamiento del servicio, se realizaron 229.361 atenciones, de las cuales 45% correspondieron a ambulatorias, 26% a OPD, 13% a diagnóstico y 7% a cuidados alternativos (Servicio Nacional de Menores, 2022). De ellas, un 53% correspondieron a atenciones de NNA de sexo femenino y la mayor parte de ellas se concentró en el rango etario entre nueve y 13 años, con un 33%. En cuanto a las principales causales de ingreso, un 26% fue por casos de negligencia, un 17% por violencia intrafamiliar, 12% correspondieron a víctimas de delitos, y 8,1% a maltrato (cabe destacar que el informe realizó una reclasificación se las causales de ingreso, respecto a las presentadas para el período 2010).

De las 125.348 atenciones de la línea ambulatoria de 2021, el 30% se ingresaron bajo la causal de negligencia, un 22% por violencia intrafamiliar y 20% por delitos (salvo el maltrato), mientras que un 0,8% por prácticas sexuales abusivas; las demás causas fueron ingresadas como solicitud de diagnóstico, abandono, faltas inimputables, entre otros. A continuación, se presentan las atenciones ambulatorias a los programas presentados previamente por sexo y su porcentaje respecto al total de los programas (tabla 13).

¹³ <https://www.sename.cl/web/index.php/anuarios-estadisticos-sename/>

Tabla 13. Atenciones por programa ambulatorio y por sexo durante 2021 (Fuente: SENAME, 2021)

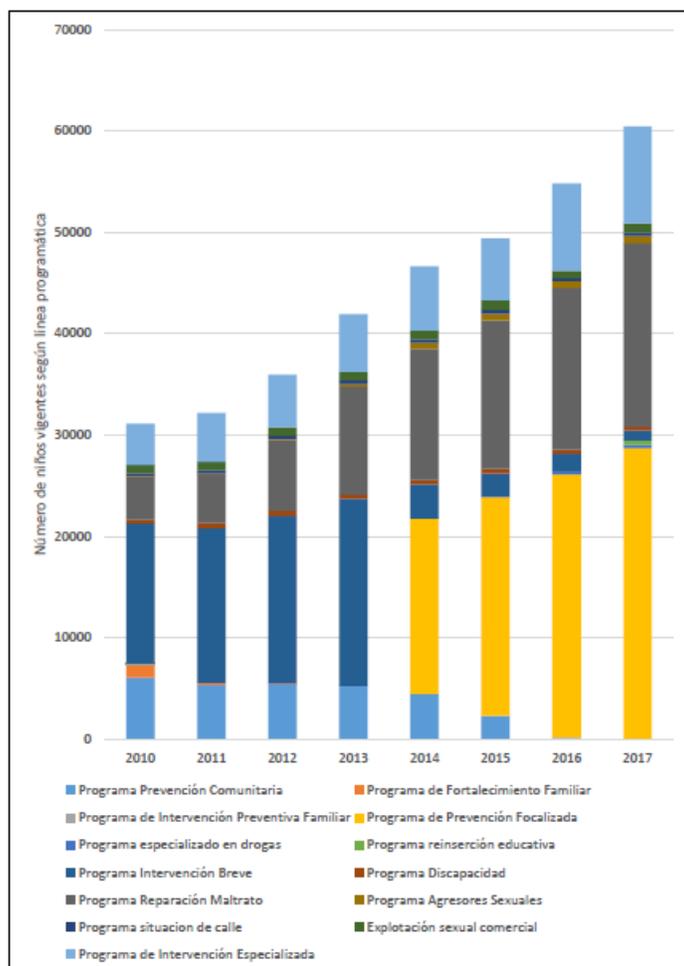
Programa	Mujeres	Hombres	Total
PRM - Maltrato y abuso sexual	24.002 (10,5%)	14.338 (6,3%)	38.340 (16,7%)
PEE - ESCNNA	1280 (0,6%)	127 (0,1%)	1.407 (0,6%)
PRJ – Representación Jurídica	8.102 (3,5%)	3.937 (1,7%)	12.039 (5,2%)

Respecto a las atenciones en la **línea de diagnóstico (DAM)**, en 2021 se registraron 28.942, 54% correspondían a mujeres (Servicio Nacional de Menores, 2022). Un informe realizado por un panel de expertos presentó una evaluación de la operación y resultados de este programa (Rivera et al., 2021). Éste recibió en 2020 a 28.873 beneficiarios, un 55% de ellos mujeres, y dos tercios se concentraban entre los cuatro y los 13 años, mientras que un 21% entre los 14 y 17 y 13% entre los cero y los tres. En dicho año, el 80% de los NNA ingresó por la causal “vulneración de derechos en estudio”. Respecto a su eficacia, se observó que entre los años 2017 y 2020 la cantidad de diagnósticos realizados en el plazo estipulado de 38 días fueron disminuyendo, cumpliendo con este indicador solo 30% de las organizaciones en el último año, en comparación con el 47% presentado en 2017.

El mismo estudio señaló que dada la estructura de SENAME, no era posible determinar cuántos funcionarios y funcionarias trabajan en cada programa y que la información de los NNA no estaba sistematizada, sino guardada en carpetas individuales de las OCAS, por lo que no era posible verificar que cada proyecto esté cumpliendo con las actividades mínimas que se estipulan y sus resultados, y tampoco había evidencia de que se estuviese aplicando los enfoques transversales de SENAME en las intervenciones (Rivera et al., 2021). Agregaron que Senainfo, la plataforma de información del SENAME, tenía falencias relevantes en la generación de información, y que las OCAS no estaban obligadas a completar todas sus variables, existiendo un subreporte de la trayectoria de los NNA. Si bien reportaron mejoras del sistema de supervisión en 2019, no existen reportes sistematizados a 2021 donde se rinda cuenta del funcionamiento de cada programa. Por último, agregaron que la gestión financiera de los programas era precaria, lo cual era constatado por la inexistencia de centros de costos separados por programa, lo cual impedía gestionar por separado el presupuesto y los gastos, y monitorear o cuantificar los recursos necesarios para cada componente.

Fundación para la Confianza también ha publicado una serie de informes respecto a la operación del servicio, incluyendo diagnósticos sobre gasto presupuestario, desempeño de los centros residenciales, las listas de espera y sobre la oferta de programas y servicios ambulatorios en protección. Respecto a esto último, con excepción de los PIB, la mayoría de los programas presentó un aumento progresivo en la cantidad de NNA atendidos entre 2010 y 2017, como se puede observar en la figura 17 (Fundación para la Confianza, 2019).

Figura 17. NNA vigentes en entre 2010 y 2017 por programa de SENAME



Fuente: Fundación para la Confianza, 2019.

Respecto a las listas de espera, la misma organización encontró que durante el primer semestre de 2021, hubo un promedio de 11.509 NNA esperando para poder ingresar a algunos de los programas de SENAME (Fundación para la Confianza, 2021). Los programas con mayor espera fueron el PRM con 4.892 NNA, el PPF, con 3.935 NNA y el DAM, con 1.223 NNA. Finalmente, en cuanto a presupuesto, los ingresos y gastos se expandieron sostenidamente, creciendo entre 2008 y 2018 en más de un 75% los aportes por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el doble de los aportes por parte del SENAME, lo cual se tradujo en una tasa anual de crecimiento cercana al 7,5%, la cual es mayor a la tasa promedio de crecimiento del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que bordea el 6% (Fundación para la Confianza, 2019). De hecho, el SENAME correspondía a un 22% del gasto del Ministerio. Este crecimiento se reflejó principalmente en la duplicación de las transferencias corrientes o financiamiento a otras instituciones y del gasto en personal. Una evaluación realizada por dicha fundación sobre la operación de la Ley 20.032, que dentro de sus objetivos establecía eliminar la fragmentación de las prestaciones del servicio, concluyó que dicho

objetivo no se habría logrado con el nuevo modelo de atención y que las políticas a partir de la implementación de dicha ley no lograron mancomunidad, debido a una falta de organización rectora de la formulación de la política pública (esperando que Mejor Niñez sí lo realizara) (Fundación para la Confianza, 2019). De esta forma, el informe concluyó que la carencia de una institucionalidad rectora para la formulación y seguimiento de políticas de niñez, y la falta de garantías explícitas para reconocer a las instituciones estatales como responsables en materias de derechos de NNA, tuvo como consecuencia que la Ley 20.032 no cumpliera su objetivo (Fundación para la Confianza, 2019).

Respecto de las **OPD**, su oferta programática comenzó con seis oficinas piloto en 2001, y en 2021 contaba con 233, con 58.561 atenciones, 51% correspondientes a mujeres (SENAME, 2021). En 2018, las 233 OPD existentes cubrían un 78% de las comunas (Domínguez et al., 2018). En específico, un 94% de las comunas grandes contaba con esta oficina, mientras solo el 35% de las comunas pequeñas contaba con una (Consejo Nacional de Infancia, 2017). En 2018 el Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica (CPP) realizó un diagnóstico y propuestas para mejorar las OPD (Domínguez et al., 2018). En el informe concluyeron que, si bien estas oficinas realizan coordinación intersectorial y tienen alta capacidad convocatoria de actores locales, su trabajo se concentra principalmente en el área de protección, por la alta demanda de atención de estos casos, mientras que el área de prevención no se ha desarrollado profundamente. A esto se suma la detección de condiciones laborales precarias y un consecuente alto nivel de rotación; falta de supervisión y retroalimentación por parte de SENAME; inexistencia de políticas locales de infancia; presupuesto precario por NNA mensual; y la existencia de múltiples modelos y experiencias de OPD. Finalmente, la evaluación realizada por Fundación para la Confianza (2019) indicó que las OPD no han tenido capacidad real de coordinación de las redes a nivel local, variando entre territorios, sobre todo por la disponibilidad real de servicios.

Finalmente, en cuanto a los **programas residenciales**, estos también otorgaban atención para reparar el daño de NNA derivadas o derivados por los Tribunales. Entre ellos se encontraban:

- **Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD):** Cerrados y transformados en las residencias familiares desde la creación de Mejor Niñez, buscaban resolver la situación de los NNA vulnerados gravemente en sus derechos, especialmente de NNA refractarios. Para ello, se contaba con tres componentes: 1) Atención Residencial, la cual brindaba atención residencial de tipo reparatoria a todos los NNA ingresados y atendidos; 2) evaluación diagnóstica, realizaba una evaluación integral para elaborar un plan de intervención en los ámbitos individual, familiar y comunitario; y 3) intervención especializada, generaba un plan de intervención para implementar al interior del centro CREAD o bien se desarrollaba con otros programas especializados de la red de colaboradores del servicio, de modalidad ambulatoria.
- **Centros Residenciales ejecutados por las OCAS:** Brinda protección e intervención psicosocial residencial a NNA gravemente vulnerados en sus derechos que requieren separación transitoria de su medio familiar mediante una medida de protección judicial de Tribunales de Familia. La oferta programática de estos centros se clasifica en una serie de modalidades que incluyen la protección de NNA mayores (entre seis y 18 años), de lactantes, de NNA con discapacidad, de madres adolescentes y programas transitorios.

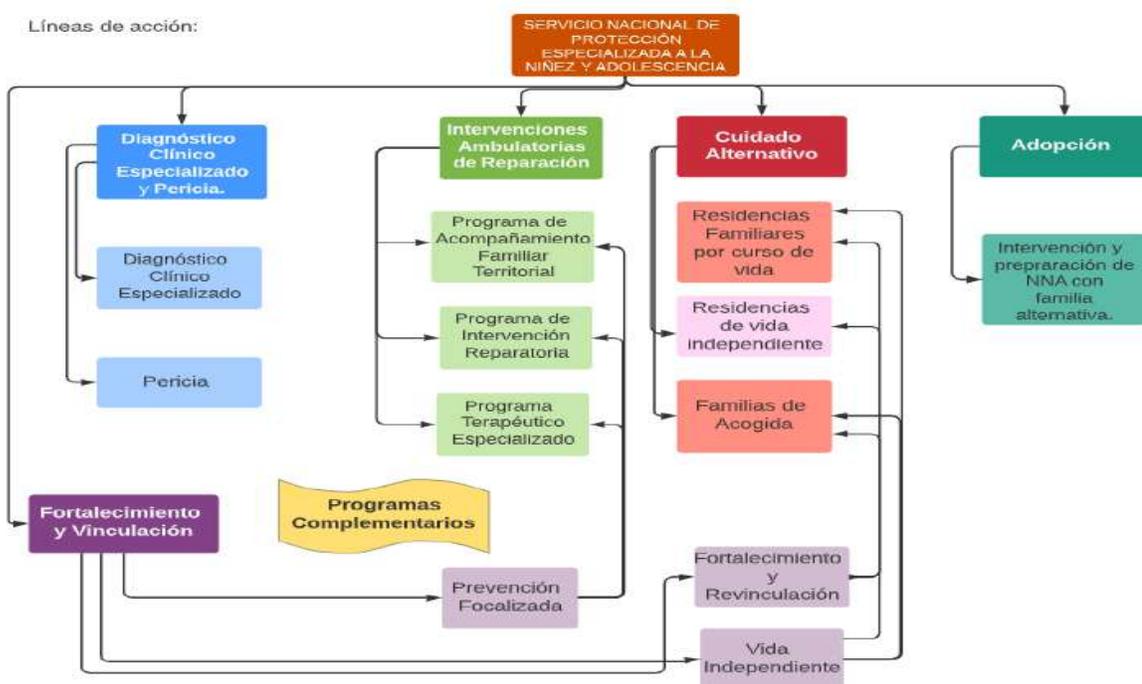
A 2018 existían 250 residencias, 11 de las cuales correspondían a CREAD instalados en seis regiones del país (INDH, 2018). Sobre el desempeño de estos centros, una variedad de instituciones realizó evaluaciones de su funcionamiento, destacando los diagnósticos que dieron cuenta de falencias profundas e incluso de la violación permanente y sistemática de derechos de NNA dentro de los centros de protección residencial bajo control directo o indirecto del Servicio (e.g. Comité de los Derechos del Niño, 2018; Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2018; Policía de Investigaciones de Chile, 2018). La evaluación de la PDI (2018), por ejemplo, dio cuenta de 2.071 casos de violencia y maltrato grave, incluyendo 310 agresiones de connotación sexual en un 50% de los hogares del Servicio. Estos informes fueron publicados luego de la muerte de una adolescente en 2016, responsabilizando e instando al Estado a adoptar medidas en materias administrativas, legislativas y de reparación de las víctimas, así como desjudicializar el sistema de protección. Para abordar estos sucesos, en 2019 el SENAME implementó circulares dirigidas a los organismos de administración directa y los colaboradores con el propósito de establecer los procedimientos internos frente a posibles vulneraciones al interior del servicio (circulares N°5, 6, 2.308 y 2.309). La creación en 2021 del Servicio Mejor Niñez también se realizó como respuesta a dichas falencias. Posterior al traspaso de SENAME a Mejor Niñez, entre octubre de 2021 y 2022 este último servicio activó 1.644 circulares por indemnidad sexual, 202 de correspondiendo a casos de explotación sexual comercial (CIPER Chile, 2022).

Por su parte, la BRISEX de la PDI entre 2012 y 2021 contabilizó 77 víctimas de ESCNNA y 545 delitos de adquisición, producción y comercialización de material pornográfico infantil (90% niñas entre 13 y 16 años) (CIPER Chile, 2022). Éstas solo correspondían a denuncias ingresadas en esta institución. Por otro lado, la jueza titular Mónica Jeldres que venía trabajando en la temática por años, ante la gravedad de los hechos, solicitó una medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en contra del Estado de Chile por estos casos. Además, el Programa Mi Abogado había impuesto 98 querellas ESCNNA dentro de las residencias de protección, sin embargo, al año 2022 solo una de ellas registraba formalización (CIPER Chile, 2022). En respuesta, la Cámara de Diputadas y Diputados creó una Comisión Investigadora, evacuando un informe que, entre algunos de sus resultados, dio cuenta de situaciones de abuso y explotación sexual contra NNA reiterados y de larga data; la existencia de redes de ESCNNA; la inexistencia de políticas de prevención y abordaje del ESCNNA en los centros, el déficit en cuanto a la atención y medidas de protección que requieren estas víctimas, y fallas de coordinación y priorización por parte de las instituciones del sistema de justicia ante estos hechos (Cámara de Diputadas y Diputados, 2022). Una de las soluciones implementadas por Mejor Niñez fue el traspaso de los CREAD a las Residencias de Vida Familiar, que acogen un menor volumen de NNA y, por tanto, cuentan con más profesionales por NNA. Sin embargo, la jueza María Pilar Villarroel señaló que las residencias tienen las mismas problemáticas, aunque a una escala reducida: sobrecarga en el personal, maltrato y denuncias de abuso sexual y violación, dando cuenta de la necesidad de contar con nuevos funcionarios y funcionaras especializadas en materias de niñez, adolescencia y ESCNNA (CIPER Chile, 2022).

3.1.6. Ministerio de Desarrollo Social y Familia– Programas del Servicio Mejor Niñez

Desde su creación en 2021, el Servicio Mejor Niñez cuenta con cinco líneas de acción para dar respuesta a las necesidades de protección especializada a NNA: 1. Diagnóstico clínico especializado, seguimiento de casos y pericia; 2) Intervenciones ambulatorias de reparación; 3) Fortalecimiento y vinculación, 4) Cuidado alternativo y 5) Adopción. La figura 18 da cuenta de la nueva estructura que se irá implementando gradualmente hasta 2025, mientras que la figura 19 presenta el traspaso de programas ambulatorios de reparación desde el SENAME a Mejor Niñez. De esta forma, la oferta del SENAME en la línea de diagnóstico o DAM debiera pasar al programa de Diagnóstico Clínico Especializado y Seguimiento de casos y al de Pericias, mientras que, en la línea de intervenciones ambulatorias de reparación, los 13 programas del SENAME debieran conformar tres programas: 1) Acompañamiento Familiar Territorial, 2) Intervención Reparatoria y 3) Terapéutico Especializado. Los tres programas tienen como complementario el Programa de Prevención Focalizada o PPF.

Figura 18. Estructura de oferta programática de Mejor Niñez 2025



Fuente: Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2023.

Figura 19. Transición de la oferta de programas ambulatorios



Fuente: Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2022.

A continuación, se presentan las características de los nuevos programas (Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2022):

- **Diagnóstico Clínico Especializado (DCE):** Tiene como objetivo responder a las necesidades de atención del NNA, a través de una evaluación integral, el desarrollo de un plan de intervención individual y el seguimiento de la trayectoria en el Servicio. El foco es desjudicializar la situación de NNA. Atiende a todo NNA que entre al Servicio en situación de sospecha o vulneración. El programa cuenta con un presupuesto de 10.000 millones de pesos que debiera permitir atender a más de 7.200 NNA al mes, duplicando la oferta que el Servicio ha tenido históricamente. Para su implementación, se planificó capacitar a más de cuatro mil personas en todo el país para ejecutar el programa y a cerca de 800 representantes del Poder Judicial.
- **Pericias:** Tiene como objetivo dar una respuesta psico jurídica al Tribunal de Familia respecto a la situación proteccional del NNA, basada en evidencia contrastable y objetiva. Atiende a NNA de los cuales el Tribunal de Familia solicite una pericia proteccional.
- **Programa de Acompañamiento Familiar Territorial:** Tiene como fin contribuir a la reparación del daño asociado a las experiencias vulneratorias, a través del fortalecimiento de los factores protectores y la disminución de los factores de riesgo a nivel familiar y comunitario. Recibe a NNA que han experimentado situaciones de nivel de desprotección inicial y sus familias, y no presentan trayectorias de vulneración cronificadas. Concentra el PPF, PAD y Programa de Reinserción Educativa (PDE) y de Consumo de Drogas (PDC).
- **Programa de Intervención Reparatoria:** Su misión es contribuir a la resignificación del daño asociado a las experiencias de maltrato. Atiende a NNA que han experimentado situaciones de nivel de desprotección intermedia, y presentan o no trayectorias de vulneración cronificadas. Concentra el PRM y PIE.
- **Programa Terapéutico Especializado:** Su función es contribuir a la superación de las trayectorias de polivictimización y el desarrollo de un proyecto vital basado en el bienestar

biopsicosocial. Recibe a NNA que han experimentado múltiples vulneraciones, configurándose como “polivíctima”, por lo cual presentan trayectorias vitales de desprotección intermedio-avanzado y su familia. Concentra el PAS, PEC y PEE.

A diciembre de 2023, la oferta de Mejor Niñez mantiene la mayoría de los programas ambulatorios de SENAME, exceptuando los Programas de Intervención Breve y los Programas de Representación Jurídica¹⁴. No obstante, el programa de diagnóstico DCE ya ha sido instalado en 46 comunas del país. La comisión CEI 17 de la Cámara de Diputadas y Diputados reúne antecedentes sobre las licitaciones del nuevo servicio, además de antecedentes sobre la competencia, funcionamiento y personal del servicio. Su último documento data de octubre de 2023. En él se indica que un 97% de la oferta del Servicio es ejecutada a través de colaboradores acreditados, mediante la Ley 20.032, y que el total de proyectos ejecutados por el Servicio mensualmente son 1.672 (Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2023). De ellos, 212 son OPD; en el área de diagnóstico, 127 son DAM y 78 DCE; respecto a las OCAS, 847 corresponden a proyectos ambulatorios, 14 a adopción, 117 a familias de acogida; 232 corresponden a centros residenciales; y en cuanto a la administración directa, nueve son de familias de acogida y 36 de residencias. Además, en septiembre de 2023, 126.264 NNA fueron atendidos en uno o más programas de atención. La figura 20 da cuenta de la evolución entre 2022 y 2023 de la atenciones e ingresos. El informe además indica que un 67% de los NNA atendidos son en programas de atención ambulatoria, un 24,3% en OPD, un 7% en programas de familias de acogida, un 5% en programas de diagnóstico y un 4% en programas de cuidados alternativos.

Figura 20. Número de atenciones e ingresos Servicio Mejor Niñez

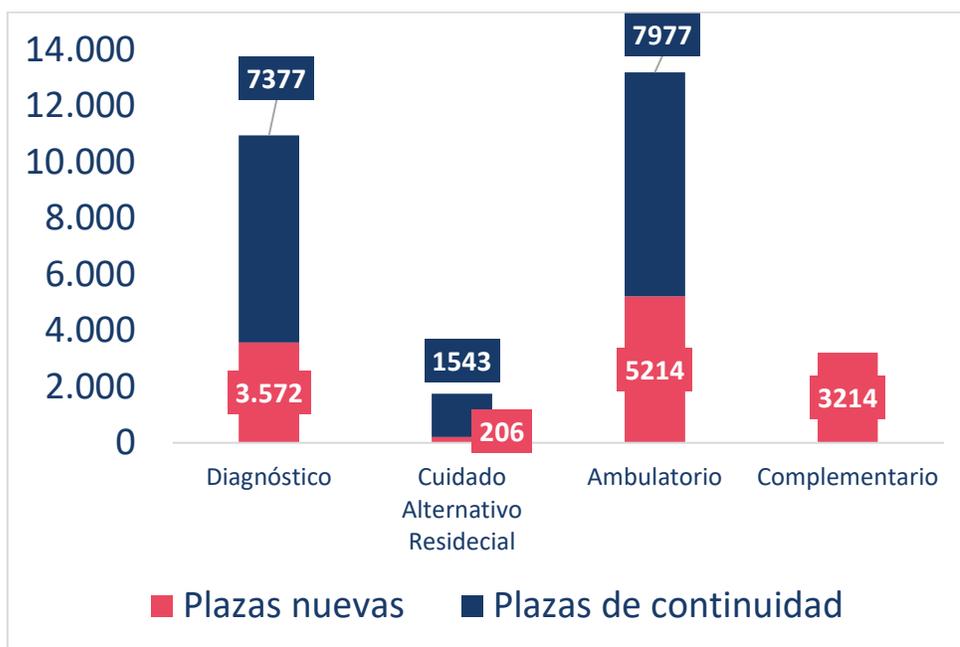


¹⁴ <https://www.mejorninez.cl/oferta-programatica.html>

Fuente: División de Estudios y Asistencia Técnica Mejor Niñez, 2023.

El informe, además, indicó que, para otorgar una atención oportuna, durante 2023 el Servicio ha aumentado de forma progresiva y significativa las plazas y los proyectos en los diferentes programas de la red de protección, con 9.690 nuevas plazas y 188 nuevos proyectos (ver figura 21) (Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2022). Además, para abordar las listas de espera, además del aumento de plazas, el servicio ha implementado estrategias como el aumento de presupuesto, concurso de la oferta residencial en áreas críticas, transformación de la oferta de intervenciones ambulatorias, implementación del programa de Acompañamiento Territorial y la interconexión con el Poder Judicial para mejorar la trazabilidad de derivaciones. Es así como de los 25.875 NNA en lista de espera reportados en octubre de 2022, el 80% ya había ingresado al programa al que fue derivado al 31 de julio de 2023.

Figura 21. Aumento de cobertura 2023



Fuente: Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2022.

Si bien aún no se dispone de publicaciones sobre el desempeño del nuevo Servicio, algunas de las falencias reportadas por personal y expertos en infancia a un año de funcionamiento, que impiden al servicio restablecer efectivamente los derechos de NNA, son: las listas de espera, falta de cobertura de casos y de oferta programática y personal, tanto en los servicios de administración directa como en los organismos colaboradores, sobrecarga laboral de las duplas psicosociales que invierten más tiempo en funciones administrativas, lentitud y complejidad en la implementación de la nueva estructura, entre otros (Tiempo Real Periodismo UDEC, 2022).

3.1.7. Subsecretaría de la Niñez- Oficinas Locales de Niñez (OLN)

Las **Oficinas Locales de Niñez (OLN)** surgieron como respuesta a las indicaciones realizadas por el Acuerdo Nacional por la infancia que señalaba la necesidad de darle una bajada territorial a la promoción, prevención y protección de derechos de NNA. Las oficinas funcionan mediante un convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la Subsecretaría de la Niñez, y la municipalidad respectiva. Son una instancia de apoyo a nivel local para NNA y sus familias que cuentan con factores de riesgo informados por la Red Comunal de Niñez. Dentro de los instrumentos utilizados para identificar preventivamente a los NNA con factores de riesgo, se encuentran las Alertas Territoriales¹⁵, las Alertas Chile Crece Contigo¹⁶ y el Puntaje Alerta Niñez¹⁷, con los cuales combinadamente se construye una nómina mensual comunal de potenciales beneficiarias o beneficiarios (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021). El ingreso depende de los cupos disponibles, aunque se excluyen de la atención aquellos NNA que ya estén siendo atendidos por algún programa de Mejor Niñez y/o del Programa de Terapia Multisistémica de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Su equipo está compuesto por una persona encargada de la coordinación general, terapeutas familiares y gestoras o gestores de casos, quienes se contactan con las familias de NNA que hayan sido detectados con presencia de factores de riesgo, para realizar un diagnóstico conjunto y elaborar un plan de atención familiar (en caso de que la familia así lo desee), que contempla el apoyo y acompañamiento para el acceso a los servicios y programas de la oferta del Estado en la comuna y la entrega directa de un servicio terapéutico de fortalecimiento familiar, de acuerdo a cada plan de atención. La operación de las OLN se basa en tres componentes: uno de gestión comunitaria, que busca fortalecer el rol de cogarantes de derechos de familias, comunidad, instituciones sociales y actores locales; un componente de gestión de casos, que busca fortalecer la organización familiar, apoyando el desarrollo de habilidades y cambios conductuales y mitigar factores de riesgo; y el componente de terapia familiar, cuyo objetivo es fortalecer factores protectores al interior de las familias y mitigar factores de riesgo mediante intervenciones en las dinámicas familiares desde un enfoque ecológico y a donde son referidas las familias por parte del o la gestora de casos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021).

Como se mencionó previamente, en 2022 se aprobó el presupuesto para la instalación de 90 OLN en todas las regiones del país, no obstante, su instalación se ha desarrollado como un proceso gradual, comenzando, previo a la aprobación formal de las OLN, con oficinas piloto en 15

¹⁵ Set de 18 alertas levantadas desde el contexto comunal mediante el trabajo de un grupo multidisciplinario de sectorialistas que conforman la RCN.

¹⁶ Son 16 alertas que se levantan desde el sector de la salud mediante los controles periódicos de NNA y embarazadas.

¹⁷ Indicador construido por la Subsecretaría de Evaluación social para estimar el nivel de riesgo de NNA de sufrir una vulneración de sus derechos, mediante técnicas avanzadas de inteligencia de datos e información administrativa.

comunas del país. La fase inicial del piloto implicó la instalación de 12 oficinas entre 2019 y comienzos de 2020, cuyo foco estaba puesto en acciones de prevención, mediante la detección de factores de riesgo y la realización de acciones atinentes y oportunas para su mitigación (Banco Mundial, 2020). Esta fase inicial fue evaluada por el equipo de Protección Social y Trabajo del Banco Mundial, a solicitud de la Subsecretaría de la Niñez. Entre sus principales resultados destacan como fortalezas (Banco Mundial, 2020):

- Las OLN fueron evaluadas positivamente por todos los actores relevantes (operadoras y operadores) en cuanto a su factibilidad de implementación.
- El modelo está centrado en la prevención, mediante la “personalización” de la atención basada en el apoyo mutuo con las familias.
- Se valora el enfoque y metodología y el modelo centrado en tareas, y también la conformación de una Red Comunal de Niñez (RCN) para la gestión de casos. Además, el Servicio de Terapia Familiar constituye una gran novedad del modelo, dándole un sello propio.
- El Sistema de Alerta de Niñez, como herramienta para la gestión de casos, consta de una base de datos con información valiosa de las familias y sus trayectorias.

Entre los aspectos a mejorar destacan:

- Las familias desconocen el cambio del modelo, y se enfrentan a temor por creer que es una intervención punitiva. Además, presentan resistencias asociadas al desconocimiento del recurso y vinculación negativa con programas previos.
- Los programas del Ministerio de Desarrollo Social y Familia de desarrollo municipal tienen normativas distintas, que potencialmente dificultan decisiones de complementariedad en la implementación local.
- Existen diferentes estrategias municipales de conformación de las RCN y concepciones sobre su función, además de existir resistencias al uso de intercambios digitales y acuerdos formales.
- El Sistema de Alerta de Niñez presenta algunos problemas de codificación para el análisis de información, dificultando su uso para el monitoreo. Además, las y los gestores de casos reportan no contar con suficientes antecedentes de las familias.

En 2020 el PNUD (2021) ejecutó una evaluación de impacto del programa piloto de las OLN, en sus componentes de Gestión de Casos y Terapia Familiar, considerando a NNA que, junto a sus familias, fueron intervenidos durante el año 2020. El trabajo contempló la realización de entrevistas a 94 familias y NNA que fueron intervenidos entre mayo y diciembre de 2020, durante la pandemia. Ochenta y seis entrevistas fueron realizadas a mujeres y ocho a hombres, con una edad promedio de 37 años. Dentro de sus principales resultados destacan (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021):

- La mayoría de las y los entrevistados identifican a las OLN como motor de cambio en alguna dimensión de las cinco que el programa busca impactar, contribuyendo a mitigar factores de riesgo (i.e. relación con la NNA, con el hogar, con la oferta disponible, el bienestar de la NNA y relaciones sociales).

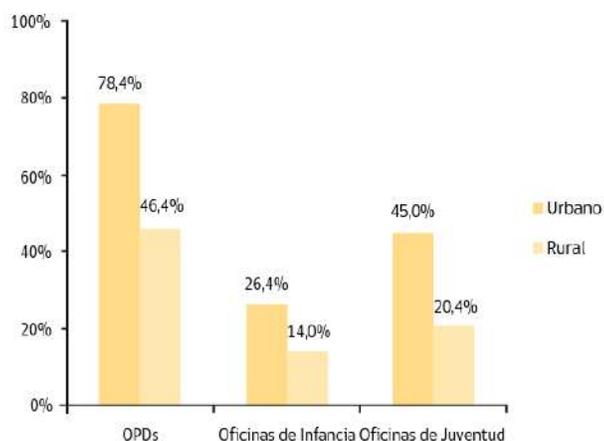
- El impacto de la OLN se manifiesta principalmente en el conocimiento y relación con la oferta disponible, la relación con la NNA y las relaciones con el hogar.
- La OLN tiene impacto en producir capacidades futuras en cuatro de las cinco dimensiones evaluadas, además de ser identificada como motor principal de cambio en tres de ellas.
- De los 16 resultados esperados de las OLN, se observan cambios en 12, destacando la conexión y conocimiento de la oferta disponible, la comunicación con la NNA y el vínculo familiar. Los impactos dependen del ciclo vital de la hija o hijo.
- Las y los beneficiarios que tuvieron Terapia Familiar atribuyen cambios en más dimensiones que quienes solo tuvieron gestión de casos.
- Además, se encontraron resultados no esperados como el impacto directo en el bienestar del cuidador o cuidadora.
- La comunicación con la NNA, la autogestión y la conexión con la oferta disponible facilitan resultados en la instalación de capacidades futuras y reducen vulnerabilidades.
- Los NNA que recordaban la intervención la evaluaron como positiva, se sintieron cómodos y escuchados e identificaron aportes a nivel familiar y personal. Y todos los NNA entrevistados declaran cambios positivos.

3.1.8. Estructuras Municipales dedicadas a la Niñez y Adolescencia

A nivel local, además de las OPD y las OLN, se encuentran las **Oficinas Municipales de Niñez/Infancia/Juventud**. No todos los municipios cuentan con ellas y sus nombres y objetivos pueden variar levemente, pero, en general, están encargadas de ordenar la información de lo que existe en relación a niñez o adolescencia en la comuna y de ayudar a difundir sus derechos. Pueden contar con servicios de atención en trabajo social, psicología, orientación legal, fonoaudiología, actividades de promoción cultural y recreativa o de alimentación, charlas a profesionales y a familias, entre otros. Además, pueden funcionar en coordinación con programas dependientes de los sectores, tales como las OPD, el programa 24 Horas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, Chile Crece Contigo, o jardines de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI).

Un estudio del Consejo Nacional de la Infancia (2017) encuestó de manera online a 333 municipios del país. La investigación encontró que 65,6% contaba con una OPD, un 21% con una Oficina de Infancia, 35% con una de Juventud y 15% con ambas. Asimismo, 31% no presentaba ni OPD ni Oficina de Infancia. Además, se encontró que mientras mayor era el municipio, aumenta la posibilidad de que exista una de ellas; lo mismo con las zonas urbanas (figura 22). Respecto al personal, en promedio las OPD estudiadas presentaron siete funcionarios, mientras que las Oficinas de Infancia cuatro, y las de Juventud dos. En relación con el presupuesto, las Oficinas de Infancia contaban, en dicha fecha, con un promedio anual de 41 millones de pesos y las de Juventud con 19 millones, lo cual varía de acuerdo al tamaño de la comuna. Cabe mencionar que estos montos no se consideran en la administración central de los Ministerios y Servicios. En cuanto a su distribución del presupuesto, la mayor parte está destinada a Educación, con un 74%, seguido por un 22% en salud y un 3% en justicia (usuarios SENAME, a quienes se destinaba entre \$976.000 y \$1.712.000 per cápita).

Figura 22. Estructura municipal según zona (n=333).



Fuente: Consejo Nacional de Infancia, 2017.

3.2. Acompañamiento jurídico y judicial de NNA bajo cuidado alternativo

En cuanto a la representación legal de NNA, la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) establece como uno de los principios generales de la misma, el derecho de toda niña, niño y adolescente a ser oído en los procedimientos judiciales o administrativos que les afecten. En 2004, la Ley 19.968 de Tribunales de Familia, reconoció el derecho y la designación de representación jurídica de NNA, creando la figura del curador *ad litem* y obligando a los jueces a designar a un abogado cuando la NNA carezca de representante legal o cuando sus intereses sean contrapuestos. Esta figura recaía en profesionales de las Corporaciones de Asistencia Judicial o en cualquier institución pública o privada que se dedique a la defensa, promoción o protección de los derechos de NNA (e.g. programas del SENAME, como el Programa de Representación Jurídica (PRJ) o las Oficinas de Protección de Derechos, o clínicas jurídicas universitarias), siendo cuestionada la falta de autonomía, al ser designados por el juez de familia y no escogidos por la NNA (Truffello, 2022).

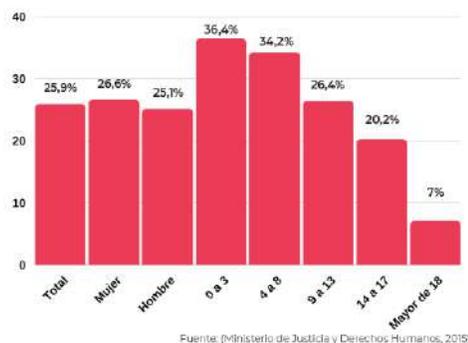
En respuesta, en 2017 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos impulsó el programa “Mi abogado”, destinado a otorgar una defensa jurídica especializada, interdisciplinaria e independiente a NNA que se encuentren bajo cuidado alternativo al parental (Resolución Exenta N°1802). Más tarde, en 2021 la Ley 21.430 de Garantías de la Niñez, recogió el derecho al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y especialización, elevando aún más los estándares a cumplir por parte del Estado, al reconocer además una serie de derechos adicionales (e.g. presentar pruebas idóneas, representación judicial especializada) que la ley previa no contemplaba, y al obligar al Estado a proveer de una oferta de programas que garanticen progresivamente el derecho a la defensa jurídica especializada y autónoma. Además, con la transformación del SENAME en octubre de 2021, los NNA usuarios de los PRJ fueron traspasados al Programa Mi abogado. En la actualidad, las entidades que se hacen cargo de la representación jurídica de NNA con medidas de cuidado alternativo, son las Corporaciones de Asistencia Judicial y el Programa Mi Abogado, dependiente de estas Corporaciones, además de los centros de atención a víctimas ya mencionados que ofrecen el

servicio de representación legal a NNA que así lo necesiten. A continuación, se presenta dicha institucionalidad y algunos resultados disponibles sobre su desempeño:

3.2.1. Curador *ad litem*

La figura del curador *ad litem* tiene como función defender los derechos personales y procesales de los NNA, asumiendo su representación judicial en Tribunales de Familia en causas proteccionales y/o en Juzgados de Garantía o Tribunales Orales en lo Penal cuando han sido víctimas de graves vulneraciones de derecho, sean constitutivas de delito o no. Esto, cuando carecen de una adulta o adulto responsable que represente sus intereses o cuando dichos intereses son contrapuestos. En 2016, el SENAME realizó un informe que dio cuenta de algunos nudos críticos en el ejercicio de la curaduría, entre los cuales se encontraban: la ausencia de una institucionalidad responsable de las o los curadores que cuente con recursos suficientes para que ejerzan su cargo debidamente; falta de formación profesional en temáticas de niñez y adolescencia, ausencia de un modelo de entrevistas; exceso de carga laboral; desconocimiento de tribunales en cuanto a derechos de NNA; escasa vinculación del o la curadora y la NNA; espacios físicos inadecuados para la intimidad; generación de expectativas del ejercicio del derecho a ser oídos; prohibición de participar en audiencias confidenciales; alta rotación de quipos; curadoras o curadores que no expresan la opinión manifiesta de los NNA, y confusión en el rol por parte de las magistraturas (Servicio Nacional de Menores, 2016). Otra crítica realizada al modelo es que no existía un criterio uniforme para el nombramiento de abogados, por lo que podían ser especializados o no (González y Véliz, 2017). Asimismo, en 2015 el Informe del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre el Programa de Fiscalización a Centros Residenciales del 2015, identificó que sólo el 25,9% de los casos fue defendido por un curador *ad litem* (Fundación para la Confianza, 2020). La figura 23 presenta los porcentajes segmentados por sexo y edad.

Figura 23. Porcentaje de niños en Centros Residenciales que contaron con curador *ad litem*



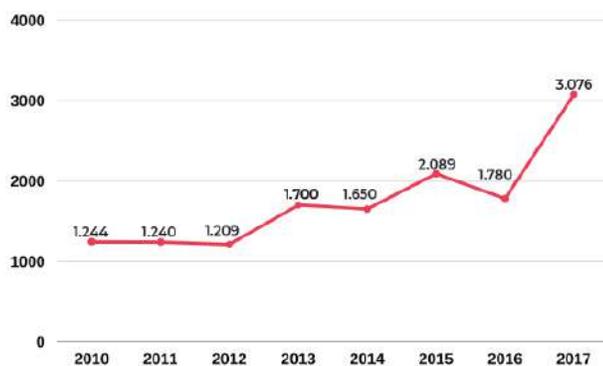
Fuente: Fundación para la Confianza, 2020.

Por su parte, un estudio realizado por Fundación para la Confianza (2020) sobre la percepción de NNA sobre su vínculo con esta figura encontró, entre otros, que la mayoría había tenido más de una persona curadora, y que las primeras veces el contacto había sido solo en una única instancia, aunque con los curadores actuales se mantenía un contacto más regular. Se encontró, además, una percepción positiva sobre las funciones y desempeño del o la profesional y apreciaciones de apoyo y estima, pero que no se reflejaban en una perdurabilidad dada la falta de constancia de los encuentros y las altas expectativas de su labor (vista como más allá de una representación judicial). El informe de la organización propuso las siguientes recomendaciones: capacitar y sensibilizar a operadoras y operadores judiciales, ofrecer información clara y sencilla sobre los procedimientos y sentencias, y adecuar espacios físicos en tribunales para que sean más amigables y permitan un diálogo confidencial entre representante y representada o representado

3.2.2. Programa de Representación Jurídica (PRJ) – ex SENAME

El Programa de Representación Jurídica del SENAME, tenía como objetivo facilitar el acceso a la justicia a NNA víctimas de vulneraciones graves en sus derechos, de preferencia quienes se encontrasen en modalidades de cuidado alternativo de dicho Servicio, mediante su representación jurídica (*curador ad litem*) ante Tribunales de Familia, Tribunales con competencia en lo Penal y Tribunales Superiores de Justicia, y mediante la asesoría legal a programas de cuidado alternativo del SENAME. Entre las vulneraciones que calificaban como causal de ingreso se incluían el abuso sexual, otros delitos contra la indemnidad sexual, maltrato físico grave y maltrato psicológico en contextos de violencia intrafamiliar. De acuerdo a un estudio de Fundación para la Confianza, las causas con curaduría venían en aumento desde 2010 hasta 2017, año en que surge el Programa Mi Abogado (figura 24); aunque también la cantidad de NNA en lista de espera, con nueve en 2017 y 45 en 2018.

Figura 24. Número de niños y niñas vigentes en Programa Representación Jurídica 2010-2017



Fuente: Anuarios Estadísticos de Sename 2010-2017.

Fuente: Fundación para la Confianza, 2020.

Con el inicio de Mejor Niñez en 2021, estas entidades, que recibían una subvención para apoyar a SENAME, finalizaron, y los NNA pasaron al Programa Mi Abogado dependiente de las Corporaciones de Asistencia Judicial, el cual no se encontraba preparado para dicha cantidad de causas, a pesar de haber doblado su presupuesto y dotación (CIPER Chile, 2022).

3.2.3. Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Las CAJ, creadas en 1981, son servicios públicos autónomos relacionados al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que otorgan asistencia judicial y jurídica gratuita a las personas más vulnerables, en más del 90% de las comunas del país, incluyendo orientación, asesoría y patrocinio judicial en caso de requerirlo, además de realizar labores de prevención de conflictos y promoción de derechos. Entre sus líneas especializadas se encuentran la atención integral a víctimas de delitos violentos y la defensa jurídica especializada de NNA en régimen de cuidado alternativo (curadurías *ad litem*), entre otros. En 2017 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos suscribió un Convenio con las cuatro CAJ de ese entonces, poniendo en ejecución un Programa de Representación Jurídica Especializada e Integral para NNA en sistema residencial, y en ese marco inició el funcionamiento de un Centro Especializado de Representación Jurídica de NNA (CERNNA) en la región Metropolitana.

De acuerdo a datos solicitados por Fundación para la Confianza (2020), entre 2017 y 2018 las causas con curadurías aumentaron de 11.978 a 14.129 en las regiones de Tarapacá y Antofagasta, Valparaíso, Metropolitana y Biobío. No obstante, en julio de 2020, el Poder Judicial informó que aún había 36.764 NNA sin un representante designado por el Tribunal; por su parte, 16.752 causas eran asumidas por las direcciones regionales de SENAME (CIPER Chile, 2021). Con el traspaso del SENAME a Mejor Niñez en 2021, la Ley no contempló la facultad para representar judicialmente a los NNA por parte del nuevo servicio de protección, ni la falta de abogadas y abogados especialistas para representar a NNA con una medida de protección, y así dicha labor fue derivada a las CAJ (al Programa Mi Abogado), las cuales ya se encontraban en situación de sobrecarga, haciendo imposible asumir la totalidad del traspaso de causas. En este contexto, a fines del mismo año el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos envió un oficio al Ministerio de Hacienda para aumentar los recursos de dichos centros en \$10 mil millones, contemplando más profesionales y recursos (CIPER Chile, 2021). A la fecha, las corporaciones cuentan con informes de gestión publicados por Transparencia, no obstante, dado que el Programa Mi Abogado es el que otorga defensa jurídica especializada a NNA en cuidado alternativo, es dicha iniciativa la que cuenta con recursos e informes de gestión a partir de la glosa presupuestaria que lo regula.

3.2.4. Programa Mi Abogado – CAJ – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El objetivo del programa Mi Abogado es entregar asesoría jurídica especializada interdisciplinaria e independiente y gratuita a NNA que se encuentran en modalidad de cuidado alternativo, es decir, en residencias y familias de acogida. El programa es dependiente de la Subsecretaría de Justicia y ejecutado a través de las Unidades Especializadas Regionales,

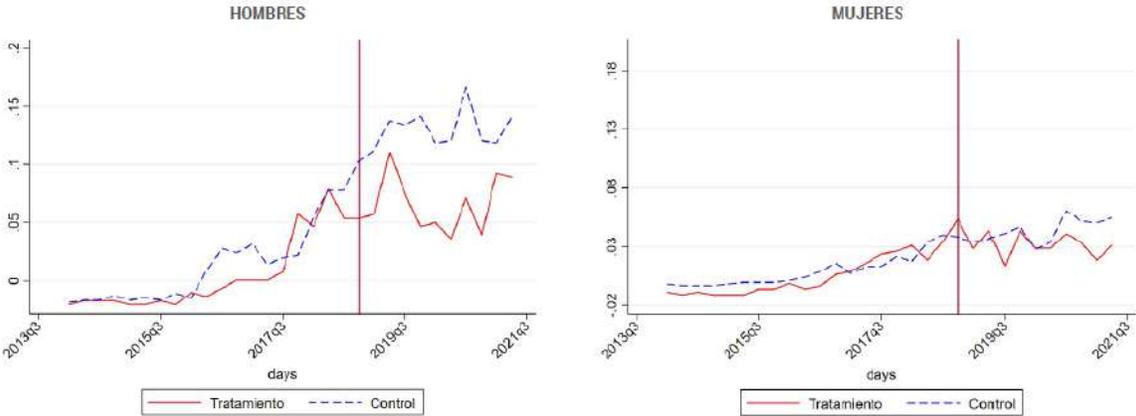
dependientes de las CAJ, y cuenta con un presupuesto independiente. A diferencia de las CAJ y las PRJ, el programa busca disponer de un equipo multidisciplinario de abogados, psicólogos y trabajadores sociales con dedicación exclusiva que agilice la tramitación de sus causas judiciales y asegure el ejercicio y protección de los derechos humanos de NNA por medio de una defensa especializada. Así, el programa se centra tanto en aspectos judiciales como en factores psicosociales que colaboren en el diagnóstico y estrategia a desarrollar.

El programa nació como piloto en el año 2017 en cuatro regiones, pero con el tiempo fue ampliando su cobertura y población objetivo. Así, en octubre de 2020 alcanzó la cobertura territorial en todo el país, con diez oficinas y 285 profesionales y, además, se sumaron nuevos perfiles a los NNA que estaban en residencias: todos los NNA de cuidados alternativos, NNA migrantes no acompañados o separados de sus familias y las hermanas o hermanos de NNA con medida de protección de cuidado alternativo, además de víctimas de ESCNNA. En febrero de 2021 existían 8.565 NNA vigentes (Ministerio de Justicia y DD.HH., 2023). González y Véliz (2020) realizaron un análisis del programa en sus inicios, concluyendo que, si bien éste constituye un avance en la respuesta a la vulneración de NNA bajo protección del Estado, lo hacía de manera insatisfactoria, en tanto, en la práctica, no abarcaba una representación integral, sino que solo se remitía a materias proteccionales y a casos de responsabilidad penal adolescente, por lo que debiera sumar mayores atribuciones consistentes en una representación global. Además, señalaron la necesidad de exigir como requisito obligatorio la especialización de las y los abogados y destacaron la falta de personal para la ejecución del programa en algunas regiones y una dispersión territorial que apenas logra alcanzar una cobertura adecuada del programa.

Con la aprobación de la Ley de Garantías de la Niñez en 2021, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos impulsó y adoptó mecanismos de garantía concretos y el programa sumó, entre otras, la labor de favorecer la articulación de la red intersectorial para promover un mejor acceso de los NNA a las prestaciones del Estado y de organismos de la sociedad civil organizada. Asimismo, en el segundo semestre de 2021, la gestión se enfocó en continuar con la atención de las más de 20.000 NNA representados por Mi Abogado, incorporando los casos del ex SENAME. De esta forma, el último informe de gestión publicado indica que, a fines de 2022 el programa ha atendido a 20.548 NNA, lo cual representa un 112% de la cobertura determinada para el año (Ministerio de Justicia y DD.HH., 2022b). Respecto a la distribución de las causales de ingreso, 97,2% son causales de cumplimiento y protección, mientras que solo un 1,1% corresponden a causas penales; la mayor parte corresponde a mujeres, con un 61,4%, a menores de siete años, con un 77,9%, y a NNA en modalidad de cuidado ambulatorio, con un 48,8%, seguido por la modalidad de cuidados alternativos, con un 26,8% y de residencia, con un 24,4%.

Por su parte, en 2022 el Departamento de Evaluación y Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda realizó una evaluación de impacto del programa, concluyendo que éste aumenta significativamente la probabilidad de volver a la familia de origen y la asistencia a la escuela, y disminuye las causas penales en contra de jóvenes mayores de 12 años, aunque no tiene efectos en el rendimiento escolar (Ministerio de Hacienda, 2022). El estudio, no obstante, indicó que el programa es efectivo en hombres, y no en mujeres, excepto por la asistencia a clases (figura 25).

Figura 25. Trayectoria de causas penales



Fuente: Ministerio de Hacienda 2022.

A pesar de los avances en materias de representación legal de NNA con medidas de protección con la creación del Programa Mi Abogado en 2017 y, más tarde, con las disposiciones de la Ley de Garantías en 2021, el último informe del Comité de los Derechos del Niño de 2022 indicó al país que debía resolver las deficiencias en materia de representación legal, especialmente en los ámbitos de la protección y violencia doméstica (Truffelo, 2022). Asimismo, para ex la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz, si bien el Programa Mi Abogado representa avances en la representación judicial de NNA, aquello no satisface las exigencias en términos de la universalidad y accesibilidad (CIPER Chile, 2021).

Tabla 14. Programas relacionados a justicia y protección de derechos de la niñez y adolescencia

Año	Institución	Título del programa
2023	Servicio Mejor Niñez	Diagnóstico Clínico Especializado
2019	Ministerio de Justicia y DD.HH.	Creación del Programa de Representación Jurídica de NNA “Mi abogado”
2018	Poder Judicial	Tribunalia, Aquí opino yo
2017	Ministerio de Salud	Inicio programa de Atención en salud integral para NNA con vulneración de derechos y/o sujetos a la ley de responsabilidad penal adolescente.
2013	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Elaboración e implementación Modelo Intervención Programa de Apoyo a Víctimas (PAV)
2013	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Implementación Programa de Prevención Focalizada (PPF)
2012	Subsecretaría de Prevención de Delitos	Implementación de programa Terapia Multisistémica (MST) parte de LAZOS ex24 horas por la Subsecretaría de prevención del delito
2009	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Inicio de Programa de protección Ambulatoria para NNA vulnerados en sus derechos con discapacidad grave (PAD)
2008	Ministerio de Salud	Inicio programa Espacios Amigables, enfocado a adolescentes
2007	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Inicio implementación de Programa de Apoyo a Víctimas (PAV)
2007	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Inicio Programa de Diagnóstico Ambulatorio (DAM)
2007	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Inicio Programa de Prevención de Intervención Integral Especialidad (PIE)
2007	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Inicio Programa de Protección Especializada en Maltrato Grave y Abuso sexual (PRM)
2007	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Inicio de Programa Intervención Breve (PIB)
2001	Ministerio de Justicia y DD.HH. - SENAME	Creación Oficinas de Protección de Infancia (OPD)

3.3. Otros programas gubernamentales dirigidos a NNA y sus familias

A continuación, se presentan otros programas públicos destinados a la orientación, atención o reparación psicosocial:

- **Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil (PASMI)** de Chile Crece Contigo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia: tiene por objeto brindar diagnóstico y tratamiento a familias cuyos hijos o hijas tengan la edad de cinco a nueve años y que presentan problemas o trastornos en materia de salud mental, tales como trastornos de ansiedad, ánimo, comportamiento, entre otros. Al programa se accede a través de acciones de detección y derivación desde las escuelas o ante sospecha de problemas o trastornos de salud mental de profesionales de la red de salud pública, familias o establecimientos educacionales.
- **Programa de Apoyo a la Atención en Salud Mental** del Ministerio de Desarrollo Social y Familia: busca reducir las barreras de acceso a atención de salud de personas y familias en situación de vulnerabilidad y exclusión social, brindándoles atención especializada en salud mental. El equipo multiprofesional a cargo del programa, compuesto generalmente por un psicólogo, un terapeuta ocupacional, un asistente social y una médico, realiza una evaluación integral de la persona para posteriormente elaborar un plan de intervención personalizado. Dependiendo de la complejidad del caso, se atenderán en atención primaria o en atención de salud mental especializada. El programa incluye atenciones individuales y grupales, visitas, talleres, coordinaciones intersectoriales y gestión de redes a cargo del equipo especializado; y fármacos cuando se requieran. Actualmente, se ubica solamente en comunas de la región Metropolitana.
- **Fono Infancia *800200818** de la Fundación Integra: programa de atención psicológica no presencial gratuito, confidencial y de cobertura nacional, que ha atendido en 20 años a más de 214.000 consultas y forma parte de una red internacional de líneas telefónicas de ayuda para niñas y niños, Child Helpline International. Asimismo, desde el año 2007 Fono Infancia forma parte del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo. Ésta fue creada en 2001 con el objetivo de contribuir al bienestar y desarrollo integral de NNA, a través del fortalecimiento de competencias en adultos responsables de su crianza, cuidado, educación y protección, bajo un enfoque de respeto y promoción de los derechos de la niñez y trabajo en red.
- **Denuncia Seguro *4242**, de la Subsecretaría de Prevención del Delito: un canal para recibir información delictual de forma 100% anónima, las 24 horas del día, los siete días de la semana. A partir de los antecedentes entregados por los ciudadanos, y si estos son suficientes, el programa realiza una denuncia al Ministerio Público para iniciar la investigación y persecución penal de los hechos con ayuda de las policías.
- **Espacios Amigables**, del Ministerio de Salud: habilitan espacios para la atención de niños y adolescentes de 10 a 19 años, utilizando un enfoque promocional preventivo, con especial énfasis en la atención de la salud sexual y reproductiva, en horarios de atención diferenciados, con respeto a la privacidad, atención amigable y personal capacitado. Adicionalmente, se realizan talleres en salud sexual reproductiva y salud mental en escuelas y espacios comunitarios. El programa tiene dos componentes: un componente de atención

de salud integral a adolescentes; y un segundo componente de estrategias de educación en salud y participación social.

- **Programa Nacional de Prevención del Suicidio:** atiende a las personas que son detectadas con riesgo de suicidio. Para esto el programa plantea una estrategia con base en las indicaciones de la OMS, que consisten en identificar a la población en riesgo y ofrecerles atención de salud mental, disminuir el acceso a medios letales mediante programas regionales intersectoriales preventivos, y aumentar la pesquisa y primera respuesta a personas en riesgo suicida. El programa está compuesto por los siguientes componentes: a) sistema de vigilancia, que permite definir perfiles de riesgo locales y, por tanto, la implementación de programas preventivos selectivos; b) programas de prevención regionales intersectoriales, que permiten abordar a la población de mayor riesgo con acciones coordinadas entre distintos sectores, abarcando así las distintas áreas de la problemática; c) trabajo en el ámbito escolar, que permiten focalizar los esfuerzos preventivos en la población infanto adolescente, que corresponde a la población con mayor incremento en las tasas de suicidio en los últimos años; d) capacitación del personal de salud con el fin de aumentar la detección temprana de personas en riesgo suicida y el manejo oportuno del riesgo; e) sistema de ayuda en crisis, para apoyar a las personas en crisis suicida y facilitar su incorporación a atención terapéutica y; f) trabajo con los medios de comunicación, para reducir el efecto de imitación de la conducta suicida y eventualmente difundir los medios de ayuda existentes para las personas en riesgo y sus familias.
- **Atención en Salud Integral para NNA con vulneración de derechos y/o sujetos a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente:** El programa busca mejorar las condiciones de salud de NNA que participan de programas del SENAME, ya sea con vulneración de derechos o del sistema de responsabilidad penal adolescente. Para esto incorpora dos componentes:
 - 1) Atenciones de salud primaria: controles de salud en los establecimientos de la red primaria de su territorio, y programas ambulatorios de SENAME y el Ministerio de Salud a través de los equipos de atención primaria.
 - 2) Atención de salud mental: en la red de salud primaria o especialidad, para que todo NNA en quien se detecte un problema o trastorno de salud mental sea evaluado.

4. Organizaciones de la sociedad civil

Existen diversos formatos en que organizaciones de la sociedad civil aportan en materias de niñez y/o de delitos sexuales. Por una parte, los **Organismos Colaboradores Acreditados del SENAME (OCAS)**, ahora Mejor Niñez, son organizaciones públicas o privadas encargadas de colaborar en la ejecución de prestaciones del servicio, incluyendo los programas ambulatorios como el PRM o el PEE que atienden NNA que han sufrido violencia sexual. Actualmente, la Unidad de Gestión y Evaluación de Colaboradores de Mejor Niñez se encarga de la coordinación de su gestión administrativa y de asegurar el estándar de calidad y el cumplimiento de las exigencias establecidas por el servicio. Algunas de las innovaciones incorporadas por este servicio, en contraste con el SENAME, son la transferencia técnica, la asistencia técnica, la fiscalización, la sanción y la participación de NNA. Además, existen los **Organismos Coadyuvantes**, que son centros privados no acreditados por el SENAME o Mejor Niñez, pero sí reconocidos por el Poder Judicial para derivar

casos en caso de falta de cupos por parte de las OCAS. Estas organizaciones también pueden acreditarse como Organismos Colaboradores para reconocidas por el Servicio Mejor Niñez.

Asimismo, un catastro realizado por la Defensoría de la Niñez (2019) identificó 328 **organizaciones de la sociedad civil** cuyo trabajo se relaciona con NNA. La mayoría corresponde a ONG, corporaciones o fundaciones de derecho privado con personalidad jurídica alojada en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. El estudio obtuvo información sobre la misión institucional de 183 de ellas, de las cuales 29 se relacionaban directamente a ámbitos de defensa, reparación y restitución de derechos de NNA, 15 de ellas a acoger y proteger a NNA, cinco a la promoción y tratamiento de salud, cuatro a la mejora del desarrollo biopsicosocial, tres a la promoción y tratamiento de salud mental, dos a la promoción de salud sexual y reproductiva, y el resto a otras temáticas.

A continuación, se presentan algunas de las **organizaciones sin fines de lucro y fundaciones** que cuentan con conocimiento y/o *expertise* en materia de derechos de **NNA víctimas de delitos sexuales**, destacando algunas de sus contribuciones más relevantes (tabla 15)¹⁸. Entre otras, estas organizaciones contribuyen tanto con atención a víctimas y familias, difusión de conocimientos, incidencia en política pública, ejecución de programas de Mejor Niñez, entre otros.

Tabla 15. Organizaciones que contribuyen a los derechos de NNA, incluyendo líneas o intervenciones en violencia sexual

Nombre de organización	Misión y contribuciones relevantes
Fundación Amparo y Justicia	Disminuir la victimización secundaria de las niñas, niños y adolescentes que han sufrido abuso sexual y facilitar acceso a justicia y reparación a familias de víctimas de violación con homicidio. Contribuciones relevantes: Ley de Entrevista Videograbadas, Ley de Imprescriptibilidad de delitos sexuales, normativas de Libertad Condicional, Biblioteca Digital.
Fundación para la Confianza	Luchar por los derechos humanos, especialmente de niñas y niños, construyendo, colaborando y promoviendo espacios de confianza lúcida y buscando un mundo donde el abuso sea inaceptable, mediante la orientación y sensibilización, reparación, formación, e investigación. Contribuciones relevantes: Ley de Imprescriptibilidad de delitos sexuales, Ley de Garantías, Observatorio para la Confianza.
Fundación Crea Equidad	Construir una sociedad fundada en los derechos humanos, derechos de NNA, y en la equidad de género, gestionando conocimiento a partir de la articulación de la evidencia científica y la praxis, aportando a la calidad de la política pública y promoviendo la transformación social. Contribuciones relevantes: Tribunalía, “Aquí opino yo”, una metodología basada en el juego que permite aproximar a NNA a la instancia del tribunal
Paicabí	Contribuir a la promoción, protección y defensa de la infancia en el marco de la CDN. Aborda las vulneraciones más graves de derechos que afectan a NNA, siendo su preocupación fundamental el generar una plataforma de trabajo y acción en contra del maltrato, el abuso sexual, la exclusión social y la explotación sexual comercial que afecta a NNAs. Contribuciones relevantes: Programa de Regional de Prevención del Maltrato Infantil, Centro de Estudios en Infancia, Adolescencia y Familia.

¹⁸ Cabe mencionar que dado el amplio espectro de organizaciones de la sociedad civil dirigidas a la protección de derechos de NNA, ésta solo constituye una lista de algunas de las ONG y fundaciones dedicadas específicamente a violencia sexual contra NNA.

San Carlos de Maipo	Mejorar la calidad de vida de personas en situación de vulnerabilidad, a través de iniciativas y estrategias colaborativas, mediante la implementación de programas con evidencia. Contribuyó a levantar temáticas sociales de especial relevancia en torno a la infancia vulnerada tales como las niñas y niños en situación de calle o en explotación sexual comercial. Contribuciones relevantes: Ley de Garantías de la Niñez.
Corporación ONG Raíces	Contribuir a la promoción y restitución de los derechos de NNA y mujeres, investigación, sensibilización y prevención, monitoreo de políticas públicas, formación de actores clave, comunicaciones para una cultura de derechos, y reparación del daño, en diversas vulneraciones a los derechos humanos, en especial violencia sexual y trata de personas. Contribuciones relevantes: Marco para la Acción Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, Ley que tipifica el delito de tráfico, Plan de Reparación de daño de ESCNNA, Compañía de Teatro “la tortuga y su escalera”.
Ciudad del Niño	Contribuir significativamente para cambiar la realidad de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad. Ejecutan programas preventivos orientados a apoyar a las madres y padres en la crianza y cuidado de sus hijas e hijos, restituir y proteger los derechos de la niñez en situación de vulnerabilidad, incluyendo programas contra abuso sexual y ESCNNA. Contribuciones relevantes: Ley de Garantías de la Niñez
No Más Abuso Sexual Infantil	Contribuir a la protección integral de NNA que han sido víctimas de abuso sexual, de igual forma en apoyo hacia sus familias, por el tiempo que sea necesario y de manera totalmente gratuita. Además de la concientización social y preventiva. Contribuciones relevantes: Ley de inhabilidades para condenados por delitos sexuales
Fundación Allegra	Brindar apoyo integral a niñas y niños cuyos derechos han sido vulnerados, a través de la implementación de programas que proporcionen educación y refuercen las normas y valores en la sociedad para prevenir el abuso infantil. Su enfoque es brindar ayuda y erradicar el abuso sexual contra NNA.
Fundación Templanza	Promover una cultura de respeto de los derechos de las personas, potenciando una sociedad donde se desarrollen nuevas formas de relación entre hombres y mujeres y entre adultas/os y NNA. Incluyen una línea de atención reparatoria de NNA que han sido objeto de violencia familiar, maltrato o abuso sexual.
Fundación PAS Prevención del Abuso Sexual Infantil	Generar una cultura de blindaje contra el abuso sexual infantil, mediante la innovación y la investigación de modelos para prevenir y atender el problema
CUIDA Centro de investigación del abuso y la adversidad temprana - PUC	Promover y desarrollar investigación sobre abuso y eventos adversos en los NNA, con especial atención al contexto eclesial.

Además, algunas de las redes que se han conformado alrededor de la niñez y adolescencia incluyen:

- **Consejo de la sociedad civil de la Niñez:** Conformado por representantes de fundaciones, corporaciones y ONG, de la academia y del Consejo Consultivo Comunal de la Niñez. Tiene por función la incorporación de la voz de la ciudadanía en todo el ciclo de la gestión de las políticas públicas en materias de niñez de la Subsecretaría de la Niñez, y será el encargado de velar por el fortalecimiento de la gestión pública participativa. Dentro de sus funciones se encuentran: opinar y ser especialmente oído respecto de la Política Nacional de Niñez y su Plan de Acción; elaborar un Plan de Trabajo Anual, hacer seguimiento y evaluación de las políticas y planes de la Subsecretaría de la Niñez, canalizar inquietudes y sugerencias de interés público, recomendar modalidades de consulta ciudadana y conocer la cuenta pública y emitir observaciones sobre la misma.
- **Pacto Niñez:** Conformado por más de 100 organizaciones trabajando por la niñez. Es una iniciativa colaborativa desde la sociedad civil, cofinanciada por la Unión Europea, que busca coordinar acciones de incidencia política para promover el bienestar de NNA. Su objetivo general es visibilizar y fortalecer el trabajo de la Red Colaborativa de organizaciones de la

sociedad civil especializadas en niñez, para impulsar su participación en la implementación de reformas y la ideación de nuevas propuestas en políticas públicas. Han trabajado alrededor de los procesos constituyentes para incorporar derechos de la niñez. Para implementar la “Hoja de Ruta” diseñada por el pacto, se articulan en núcleos de coordinación, con el fin de desarrollar acciones y/o temáticas que apunten al logro de los objetivos de la red.

- **Bloque por la Infancia:** Congregación de organizaciones sin fines de lucro que trabajan por los derechos de los NNA. Trabajaron alrededor del primer proceso constituyente en 2022, con el fin de incorporar los derechos de la niñez y un sistema de promoción y protección de sus derechos. También han participado del segundo proceso constituyente en 2023, de la instalación de la Ley de Garantías, y de la elaboración del nuevo Plan Nacional de Niñez, a cargo de la Subsecretaría de la Niñez, entre otros.
- **Red Nacional de ONGs Infancia y Juventud (ROIJ):** Constituida en 2001 para generar un trabajo conjunto y descentralizado en materias de niñez y adolescencia, buscando que cada institución haga aportes desde su propia especificidad, incluyendo elaboración de material, insumos teórico prácticos y legitimidad como interlocutores ante autoridades estatales. Actualmente la red tiene presencia en las regiones de Arica y Parinacota, Atacama, Biobío, Valparaíso y Metropolitana, con 45 instituciones miembros. La red reconoce que debe fortalecerse para lograr presionar de manera relevante en las transformaciones necesarias para la incorporación de los principios de la CDN en la estructura estatal.
- **Red de Universidades por la Infancia (RUPI):** Agrupación de Universidades que busca colaborar con instituciones públicas y privadas en la promoción y protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia, a través de la investigación científica, la docencia y la vinculación con el medio. En 2022 se comprometió la participación de 21 universidades desde Arica a Punta Arenas, no obstante, actualmente la Universidad de Talca es el establecimiento más activo dentro de la organización.

Referencias

- Banco Mundial y Oficina Local de la Niñez. (2020). *Evaluación de la implementación del piloto Oficinas Locales de la Niñez – OLN*.
- Belmar, C., Cortés, L., Monreal, M. y Rodríguez, M. (2008). Informe final de evaluación programas de atención a víctimas. En https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141097_informe_final.pdf
- Cámara de Diputadas y Diputados. (2022). *Informe de la Comisión Especial Investigadora sobre las situaciones de abuso y explotación sexual a niñas, niños y adolescentes bajo protección del estado (CEI 67)*. En https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=66799&prmTipo=INFORME_COMISION
- Carvacho, P., Velásquez, J., Ortúzar, C., & Santibáñez, M. E. (2020). *Las víctimas NNA de delitos sexuales frente al sistema de justicia penal*. En Centro de Políticas Públicas UC (Ed.).

- Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas 2019 (pp. 47-81). Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2016). *Evaluación de la Reforma Procesal Penal a diez años de su implementación en todo el país*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Centro de Estudios Justicia y Sociedad. (2021). *Funcionamiento del Programa de Apoyo a Víctimas y Diseño de instrumento para identificar necesidades de las víctimas*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Centro de Políticas Públicas UC (2017). *Protección a la infancia vulnerada en Chile: la gran deuda pendiente. Propuestas desde la UC*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- CIPER Chile (13 de diciembre de 2021). *Niños vulnerables sin abogados: la falla histórica que no solucionó el sistema que reemplazó al SENAME*. En <https://www.ciperchile.cl/author/nico-massai>
- Comité de los Derechos del Niño (2018). *Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones*. Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de la Infancia de Chile. (2017). *Informe de Resultados N°3 “Estructura e Inversión Municipal en Niñez y Adolescencia”*.
- Crea Equidad. (2021). *Sistematización de experiencias: TRIBUNALIA como modelo de intervención*. Fundación Crea Equidad.
- Defensoría de la Niñez. (2019). *Identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez*.
- Defensoría de la Niñez. (2023). *Protección integral y nueva institucionalidad: balance a un año de implementación de la ley de garantías*.
- Dirección de Estudios de la Corte Suprema. (2022). Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas emite observaciones finales sobre informes periódicos combinados de Chile. En <https://direcciondeestudios.pjud.cl/comite-de-los-derechos-del-nino-de-naciones-unidas-emite-observaciones-finales-sobre-informes-periodicos-combinados-de-chile>
- Domínguez, C., Muñoz, C., Alvarado, T. y Villalón, M. (2018). Reformulación del sistema local de protección de la infancia en el espacio comunal: prevención de la vulneración de derechos. En Concurso Políticas Públicas, *Propuestas para Chile 2018*. Centro de Políticas Públicas UC.
- División de Seguridad Pública. (2005). *Diagnóstico en materia de asistencia a víctimas de delito en el contexto nacional*. Unidad de Asistencia a Víctimas de Delito, Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Fundación Amparo y Justicia (2021a). *¿Cómo ha funcionado la toma de denuncia de delitos contra niños, niñas o adolescentes bajo la nueva Ley 21.057? Una mirada desde la perspectiva de operadores y operadoras de la ley, a un año de su aplicación*. En

<https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/la-toma-de-denuncia-de-delitos-contr-nna-a-un-ano-de-la-ley-21-057/>

Fundación Amparo y Justicia (2021b). Declaración de niños, niñas y adolescentes víctimas durante la investigación de delitos sexuales y otros delitos graves: un análisis a la luz de la implementación de la Ley 21.057. En <https://amparoyjusticia.cl/wp-content/uploads/2022/12/declaracion-de-ninos-ninas-y-adolescentes-durante-la-investigacion-de-delitos-sexuales.pdf>

Fundación Amparo y Justicia. (2021c). La implementación de la Entrevista Investigativa Videograbada en Chile: una aproximación desde la óptica de los entrevistadores en su primer año de implementación. En <https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/la-implementacion-de-la-entrevista-investigativa-a-un-ano-de-la-ley-21-057/>

Fundación Amparo y Justicia (2021d). *La intermediación de la declaración judicial de niños, niñas y adolescentes en Chile: Primeras experiencias de intermediarios e intermediarias a un año de la entrada en vigencia de la Ley 21.057.* En <https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/primeras-experiencias-de-intermediacion-a-un-ano-de-la-ley-21-057/>

Fundación Amparo y Justicia (2021e). *Los Cursos Iniciales de Formación Especializada en Entrevista Investigativa Videograbada en Chile. ¿Qué nos dice la evidencia respecto a su efectividad y receptividad?* <https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/efectividad-de-la-formacion-en-entrevista-investigativa-en-chile/>

Fundación Amparo y Justicia (2021f). *Necesidades de formación avanzadas para la realización de Entrevistas Investigativas e Intermediaciones Judiciales con NNA víctimas.* En <https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/participacion-de-nna-en-la-evaluacion-del-sistema-de-justicia/>

Fundación Amparo y Justicia. (2022a). *Efectividad de los cursos de formación inicial en Entrevista Investigativa con policías en Chile.* <https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/efectividad-de-los-cursos-en-entrevista-investigativa-con-policias-en-chile/>

Fundación Amparo y Justicia (2022b). *Peritación sexológica infantil en Chile. Avances y desafíos en la implementación de la Norma técnica de atención en violencia sexual.* Documento no publicado.

Fundación Amparo y Justicia (2023). *Niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales y otros graves: ingreso de denuncias y respuesta del sistema de justicia penal.* En <https://amparoyjusticia.cl/biblioteca/estudio-de-fundacion-amparo-y-justicia-ninos-ninas-y-adolescentes-victimas-de-delitos-sexuales-y-otros-graves-ingreso-de-denuncias-y-respuesta-del-sistema-de-justicia-penal/>

Fundación para la Confianza. (2019). *Análisis al gasto presupuestario del Servicio Nacional de Menores. ¿Cómo se ha gastado el presupuesto?*

- Fundación para la Confianza. (2020). *“Yo tengo curador/a ad litem”*. Representación Jurídica de Niños, niñas y adolescentes en tribunales de familia. Una aproximación a la perspectiva de niñas y niños bajo protección de derechos sobre los vínculos con sus abogados/as.
- Fundación para la Confianza. (2021). *Lista de espera para el ingreso a programas del SENAME*.
- González, B. y Véliz, V. (2020). *Programa Mi Abogado: Análisis Crítico* [Tesis para optar al grado de Ciencias Jurídicas]. Universidad de Valparaíso de Chile
- Instituto de Criminología. (2003). *Centro de asistencia a víctimas de atentados sexuales (CAVAS Metropolitano). Área reparación*. Policía de Investigaciones de Chile.
- Isónoma (2022). *Elaboración de una propuesta de ruta integrada para la aplicación de protocolos de actuación para la detección, denuncia, derivación y respuesta frente a situaciones de violencia que afectan a los niños, niñas y adolescentes*. En <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/cms/document/sMvSOPRAKop0XBAtvO9BRix0CiSsw5DyGOTBffcg.pdf>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2018). *Misión de observación a centros residenciales de protección de la red SENAME*.
- MIDE UC (2009). *Percepción de los procesos de investigación y judicialización en los casos de agresiones sexuales infantiles en la Región Metropolitana, de Valparaíso y del BíoBío. La perspectiva de los niños y niñas o adolescentes afectados*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Ministerio de Hacienda de Chile. (2022). *Evaluación de impacto del programa Mi Abogado. Informe Final*. División de Control de Gestión Pública, Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Salud (2022). *Informe estado de implementación Unidades Clínicas Forenses Hospitalarias o Salas de Acogida para la atención de víctimas de violencia sexual, 2022*.
- Ministerio Público. (2017). Unidad de Atención a Víctimas y Testigos. Presentación Gobierno Regional de Coquimbo. En https://www.gorecoquimbo.cl/gorecoquimbo/site/artic/20171020/asocfile/20171020111108/rol_uravit_seminario_mesa_rav_final.pptx
- Ministerio Público. (2023). Principios Orientadores del Proceso Penal Chileno. En <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/victimas/adultos/proceso-penal.jsp#:~:text=El%20sistema%20procesal%20penal%20actual,y%20garant%C3%ADas%20de%20los%20imputados>
- Ministerio de Justicia y DD.HH. (2021a). *Acciones desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Servicio Nacional de Menores para la implementación del Servicio Mejor Niñez 2018-2021*.
- Ministerio de Justicia y DD.HH. (2021b). *Evaluación anual Ley 21.057, en su primer año de implementación*.

- Ministerio de Justicia y DD.HH. (2022a). *Evaluación anual Ley 21.057, en su segundo año de implementación.*
- Ministerio de Justicia y DD.HH. (2022b). *Informe Glosa N°09. Grado de avance del Programa “Mi Abogado”.*
- Ministerio de Justicia y DD.HH. (2023). *Programa Mi Abogado.* En <https://www.minjusticia.gob.cl/mi-abogado/>
- Naciones Unidas (2022). *Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos del sexto y séptimo combinados de Chile.* Naciones Unidas.
- Orellana, D., Arredondo, V., Carrasco, C. y Guerra. (2015). Significados asociados a la participación en juicios orales en niños y niñas víctimas de delitos sexuales. *Praxis*, 17(27), 61-81.
- Oviedo, E. (2007). Modernización policial: El caso de Carabineros de Chile. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 2, 71-84.
- Pérez, J., Ulloa, V. & Pietrasanta, N. (2022). Efectividad de los cursos de formación en entrevista investigativa con policías en Chile. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 8(2), 39-56. doi: 10.5354/0719-6296.2022.67004
- Pietrasanta, N., Acosta, R., Fernández, C., Puyol., Ulloa, V., La Rooy, D. (2022). Assessment of a Chilean Training Programme for Investigative Interviewers of Child and Adolescent Victims in Chile Using Mock Interviews. *Investigative Interviewing Research and Practice*, 11(1), 55-65. doi.org/10.1007/s11896-022-09565-z
- Policía de Investigaciones de Chile. (2017). *Cavas: 30 años contribuyendo a la reparación psicosocial.* En <https://www.pdichile.cl/centro-de-prensa/detalle-prensa/2017/12/11/cavas-30-a%C3%B1os-contribuyendo-a-la-reparaci%C3%B3n-psicosocial>
- Policía de Investigaciones de Chile. (2018). *Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores.*
- Poder Judicial. (2018). *Acceso a la justicia de grupos vulnerables.* Corte Suprema de Chile.
- Programa de Apoyo a Víctimas. (2016). *1era Encuesta Nacional de Victimización Secundaria 2014.* Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Programa de Apoyo a Víctimas. (2019). *Anuario Estadístico 2018.* Subsecretaría de Prevención del Delito.
- Programa de Apoyo a Víctimas. (2022). *Anuario Estadístico Programa Apoyo a Víctimas.* Año 2021.
- Precisa Consultores (2017). *Diagnóstico de barreras y facilitadores para la implementación efectiva de la entrevista investigativa videograbada, para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales.* Documento no publicado.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). *Evaluación de impacto cualitativa al Programa Piloto Oficina Local de la Niñez.*

- Ravetllat, I. (2020). Ley de Garantías y Protección integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia: El niño, niña y adolescente como epicentro del sistema. *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, 248, 293-324.
- Red de Asistencia a Víctimas. (2012). *Informe de avance. Diagnóstico de victimización secundaria en servicio de primera línea*.
- Red de Asistencia a Víctimas. (2023). *Plan de Trabajo 2023. Red de Asistencia a Víctimas. Subsecretaría de Prevención del Delito*.
- Rivera, L., Mettifogo, D. y Salas, R. (2021). *Resumen ejecutivo. Evaluación programas gubernamentales (EPG)*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. SENAME. https://www.dipres.gob.cl/597/articles-244176_r_ejecutivo_institucional.pdf
- Servicio Nacional de Menores. (2010). *Anuario Estadístico Institucional*.
- Servicio Nacional de Menores. (2016). *Nota técnica Nº 2-2016. El Derecho a la Representación Jurídica de Niños, Niñas y Adolescentes*.
- Servicio Nacional de Menores. (2017). *Catastro de la Oferta Programática de la red SENAME*. Departamento de Planificación y Control de Gestión, SENAME.
- Servicio Nacional de Menores. (2022). *Anuario Estadístico 2021*.
- Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. (2022). *Programas Mejor Niñez*. En https://www.mejorninez.cl/descargas/doc/MN/colaboradores/2022/gestion/ppt_instancia_01.pdf
- Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. (2023). *Presentación de la jefa de división de estudios y asistencia técnica Mejor Niñez*. En <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=3801>
- Tiempo Real Periodismo UDEC. (28 octubre de 2022). *Mejor Niñez cumplió su primer año de vida entre críticas a su desempeño*. <https://tiemporeal.periodismoudec.cl/2022/10/28/mejorninez-cumplio-su-primer-ano-de-vida-entre-criticas-a-su-desempeno/>
- Truffelo, P. (2022). *Representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes. Referencias al derecho internacional, nacional y comparado. Asesoría Técnica Parlamentaria*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Ulloa, V. & Acosta, R. (2023). Taking Oral Evidence in Chile from Child Victims of Priority Groups: Challenges for the Practice and Training of Justice Professionals. *Journal of Police and Criminal Psychology*, 27, 1-15. doi.org/10.1007/s11896-022-09565-z
- Ulloa, V., Pietrasanta, N. & Acosta, R. (2022). Intermediaries in Chile: Facilitating the right of child victims and witnesses to participate and be heard in criminal trials. *The International Journal of Evidence & Proof*, 26(3), 223–248. doi.org/10.1177/13657127221095885

UNICEF. (2022). *Diagnóstico de la implementación de la Ley N° 21.057 en instituciones de la red de atención a niñas, niños y adolescentes.*

Universidad San Sebastián, Fundación Amparo y Justicia y Poder Judicial. (2019). *Estudio sobre percepción de jueces y juezas respecto de la implementación de la Ley 21.057 de Entrevistas Grabadas en Video y Otras Medidas de Resguardo a Menores de Edad Víctimas de Delitos Sexuales.* Propuesta N°6, Universidad San Sebastián.

II. Buenas prácticas y recomendaciones internacionales para la respuesta a víctimas NNA de delitos sexuales

Esta sección presenta una revisión de experiencias internacionales relacionadas a la respuesta institucional a la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes (NNA), poniendo el foco en las normativas y buenas prácticas que se han ido instalando en otros países en torno al sistema de justicia penal con víctimas y testigos jóvenes. Se incluyen países que llevan la delantera en cuanto a la forma de abordar estos delitos, al implementar legislaciones, estrategias, programas y medidas que han permitido avanzar de manera estructural hacia sistemas de justicia más amigables para NNA o justicia *child-friendly*. Esto, sin perjuicio de que aún existan brechas importantes en estas naciones en cuanto a la prevención de estos crímenes, la reparación de su daño, y el abordaje de nuevas formas de abuso y explotación sexual que han emergido junto con la globalización y el desarrollo tecnológico.

La sección considera la revisión de casos como el Reino Unido, Europa, Australia, Estados Unidos y Canadá. Para cada uno de ellos, se presentan, en primer lugar, algunas de las normativas, planes y/o programas relacionados al abordaje de delitos sexuales contra NNA, principalmente en materias de justicia penal, además de considerar elementos de prevención y de protección de víctimas y, en segundo lugar, estudios y evaluaciones relevantes a nivel nacional e internacional que han dado a conocer avances, brechas y recomendaciones para progresar en materias de justicia y derechos de NNA en dichas regiones.

1. Europa

Normativas internacionales y regionales para la justicia con NNA

Si bien cada país en Europa cuenta con sus normativas nacionales respecto a los delitos contra NNA, la mayor parte de los países de Europa se rige por una serie de instrumentos legales internacionales, así como por estándares propios del Consejo de Europa y de la Unión Europea, los cuales tienen en común ciertos principios relacionados a la justicia para NNA víctimas (Consejo de Europa, 2023):

1. Derecho de NNA a la protección ante cualquier tipo de violencia.
2. Balance entre derechos de la víctima y la persona acusada.
3. Principios de justicia *child-friendly*. Incluye los principios de participación, interés superior del NNA, dignidad, protección ante la discriminación, urgencia y atención preferencial, enfoque multidisciplinario e interinstitucional, entrenamiento de profesionales y cultura institucional de aprendizaje.
4. Obligaciones para la ejecución de procedimientos investigativos y judiciales.
5. Dinámica de circularidad hacia una justicia amigable. Hace referencia a que los diferentes instrumentos legislativos, junto con las buenas prácticas innovadoras de los Estados europeos,

la jurisprudencia referente a los derechos humanos, y su monitoreo y seguimiento, se retroalimentan e inspiran mutuamente, guiando los procesos de cambio hacia justicias *child-friendly*. Dentro de dichos instrumentos se encuentran:

Instrumentos legales Unión Europea

Normas internacionales

- Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales o Convenio Europeo para los Derechos Humanos y sus protocolos (1950).
- Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y sus protocolos (1989).
- Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (2005).
- Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de Personas con Discapacidad (2006).
- Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual o Convención Lanzarote (2007).
- Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica o Convenio de Estambul (2011).
- Directiva de la Unión Europea 2011/36/EU sobre la prevención y combate del tráfico de personas y la protección de víctimas (2011).
- Directiva de la Unión Europea 2011/92/EU sobre el combate del abuso sexual y explotación sexual de niños y la pornografía infantil (2011).
- Directiva de la Unión Europea 2012/29/EU que establece estándares mínimos sobre los derechos, apoyo y protección de víctimas de crimen (2012).
- Convenio para la protección de individuos con respecto al procesamiento automático de datos personales (1981) y protocolo u convención para la protección de individuos con respecto al procesamiento de datos personales (2018).

Guías y planes

- Estrategia del Consejo de Europa para los Derechos del Niño 2022-2027.
- Guías del Consejo de Europa sobre:
 - Justicia amigable para NNA (2010).
 - Salud amigable para NNA (2011).
 - Evidencia electrónica en procedimientos civiles y administrativos (2018).
 - Respeto, protección y garantía de los derechos del niño en ambientes digitales (2018).
 - Participación de NNA menores de 18 años (2012).
 - Derechos de NNA y servicios sociales amigables para NNA y sus familias (2012).
 - Estrategias nacionales integradas para la protección de NNA de violencia (2009).
 - Reglas europeas sobre justicia juvenil (2008).
- Guía de las Naciones Unidas sobre justicia en materias que involucran a niños víctimas y testigos de crímenes adoptada por el Consejo Económico y Social (2005).

La Guía de justicia amigable del Consejo de Europa fue adoptada en noviembre de 2010 por parte del Comité de Ministros del Consejo. Ésta tiene como objetivo asegurar que, en cualquier procedimiento judicial, todos los derechos de NNA (i.e. a información, representación, participación y protección) sean íntegramente respetados con la debida consideración del nivel de madurez y

comprensión de los NNA y de las circunstancias del caso (Consejo de Europa, 2010). Se indica que el respeto a estos derechos, no obstante, no debe poner en riesgo los derechos de las otras partes involucradas. La guía aplica a todas las formas en las que los NNA se involucran, por cualquier motivo y en cualquier capacidad, con entidades y servicios relacionados a la ley penal, civil o administrativa. Se define justicia *child-friendly* como los sistemas de justicia que garantizan el respeto y la implementación efectiva de todos los derechos de los NNA al más alto nivel posible, teniendo en cuenta una serie de principios, y considerando el nivel de madurez y entendimiento de los NNA en cada caso. Es una justicia que es accesible, apropiada a la edad, oportuna, diligente, adaptada y focalizada en las necesidades de NNA y respetuosa de sus derechos.

Los principios fundamentales que la Guía establece son (Consejo de Europa, 2010): a) participación, b) interés superior, c) dignidad, d) protección ante la discriminación, e) estado de derecho. La guía, además, establece los procedimientos relacionados a:

- a) Elementos generales de la justicia amigable.
 - a. Información y orientación.
 - b. Protección de la privacidad y vida familiar.
 - c. Seguridad (medidas de prevención especiales).
 - d. Entrenamiento de profesionales.
 - e. Enfoque multidisciplinario.
 - f. Privación de libertad.
- b) Justicia amigable antes de los procedimientos judiciales.
- c) Niñas, niños y adolescentes y la policía.
- d) Justicia amigable durante los procedimientos judiciales.
 - a. Acceso a los tribunales y a los procesos judiciales.
 - b. Consejería y representación legal.
 - c. Derecho a ser escuchados y a expresar sus opiniones.
 - d. Evitación de los retrasos.
 - e. Organización de los procedimientos, ambientes y lenguaje amigables.
 - f. Evidencia y testimonio de NNA.
- e) Justicia amigable después de los procedimientos judiciales.

Además, la guía promueve a los estados europeos a desarrollar investigación sobre justicia amigable, que incluya la perspectiva de NNA, el intercambio de prácticas y la colaboración internacional; la publicación y divulgación de instrumentos; la instalación de oficinas de derechos para NNA; facilitar el acceso a los tribunales y a denunciar; reconocer y facilitar el rol de las ONG u otras entidades independientes; considerar un sistema de jueces y abogados especializados para NNA; incluir el componente de derechos humanos en los currículos escolares; desarrollar sistemas dirigidos a sensibilizar a madres y padres sobre derechos de NNA; instalar centros interinstitucionales y multidisciplinarios *child-friendly* para víctimas NNA (para entrevistarles y examinarles); instalar servicios de apoyo y orientación especializados y accesibles como consultas *online*, líneas de ayuda o servicios comunitarios; proveer de apoyo y entrenamiento suficiente para profesionales, y realizar un monitoreo y evaluación constantes de las políticas, legislaciones, prácticas y métodos de trabajo domésticos (Consejo de Europa, 2010).

Dentro de los avances más recientes de la Unión Europea respecto al abordaje del abuso sexual contra NNA, se encuentran: la revisión de las directivas sobre Derechos de Víctimas y sobre Abuso Sexual contra NNA; el establecimiento del día europeo para la protección de NNA contra el abuso y la explotación sexual (18 de noviembre); la preparación de una recomendación sobre sistemas integrados de protección de infancia, prevista para principios de 2024; la implementación de la Estrategia de la Unión Europea para la Lucha contra el Abuso Sexual, la cual propone una normativa que introduce la obligación de los proveedores de servicios de comunicaciones en línea que detecten, notifiquen y eliminen el material de abuso sexual contra NNA y prevé la creación de un Centro Europeo sobre Abuso Sexual Infantil; la implementación de una estrategia actualizada para un “mejor internet para los NNA” (BIK+), una prioridad de la Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de los NNA; la incorporación de la explotación sexual online contra NNA dentro de las estrategias para combatir el cibercrimen; la aprobación de la Ley de Servicios Digitales para crear entornos en línea más seguros, y mejoras a la verificación de edad de NNA al ingresar a Internet (European Parliament Research Service, 2023).

Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA

Respecto a la prevalencia de delitos sexuales contra NNA, se estima que en Europa uno de cada cinco NNA han sido víctimas de alguna forma de violencia sexual, pero un tercio de ellos suele no develar estos hechos (UNICEF, 2020). Por su parte, la Comisión Europea y Europol ha expresado preocupación por el crecimiento exponencial del abuso y explotación sexual online, el cual ha aumentado desde un millón de víctimas en 2010, a más de 32 millones en 2022, esto a nivel mundial (European Parliament Research Service, 2023). Respecto a la persecución de los delitos, las cifras sobre resultados de judicialización de casos varían entre países, dependiendo del delito, de las normativas de los sistemas de justicia penal y de las diferentes culturas legales. Un estudio comparativo sobre tasas de condena y archivo de delitos sexuales en general dio cuenta de estas cifras para algunos países europeos, incluyendo Francia, Alemania, Países Bajos, Polonia, Suecia y Reino Unido (Jehle, 2012). El estudio encontró variaciones importantes en cuanto al porcentaje de condenas respecto de acusaciones, las cuales podían fluctuar entre un 15% y un 71% para el delito de violación, entre un 14% y un 82% para agresiones sexuales (*sexual assault*), y entre 8% y 66% para delitos sexuales contra NNA. Sin embargo, este último dato solo se calculó para Suecia, Polonia y Alemania por falta de disponibilidad de datos. Una de las conclusiones del estudio fue que, por un lado, la cantidad de denuncias ingresadas varía ampliamente entre países, las cuales en todos los casos van disminuyendo su participación en el sistema de justicia. Por otro lado, las diferencias sustanciales en las tasas de condena emergen de forma independiente a las tasas de denuncia, lo cual impide a las estadísticas dar respuestas sobre esta heterogeneidad (Jehle, 2012).

Respecto a los avances en justicia para NNA, la Estrategia de los Derechos de los NNA 2022-2027 (*Strategy for the Rights of the Child*), establecida en 2022 por el Consejo de Europa, constituye una política para promover y proteger los derechos de los NNA, desarrollar programas que mejoren su calidad de vida, y asegurar el acceso a servicios básicos para NNA vulnerables. La Estrategia realizó un diagnóstico y recomendaciones en materias de justicia amigable o *child-friendly*, además de incluir las siguientes áreas: una vida libre de violencia para todos los NNA, oportunidades iguales e

inclusión social para todos los NNA, acceso y seguridad en el uso de tecnologías para todos los NNA, entregar una voz a cada NNA, derechos de NNA en situación de crisis o emergencia (Consejo de Europa, 2022).

En relación a justicia amigable, la estrategia da cuenta que varios de los países europeos han implementado iniciativas para mejorar sus sistemas de justicia e incorporar los estándares internacionales y regionales de justicia *child-friendly* y, además, se han evidenciado avances importantes en materias de justicia juvenil (Consejo de Europa, 2022). No obstante, la situación de las víctimas y testigos NNA de delitos no ha tenido un apoyo programático suficiente y equitativo en Europa. Se concluye que el interés superior y la visión de los NNA no siempre son reconocidos antes, durante y/o después de los procedimientos de justicia penal, civil o administrativa. De esta forma, el Consejo de Europa (2022) señala la importancia de que los NNA puedan entender y confiar en el sistema de justicia y sentirse en seguridad. Para ello, promueve: a) el uso del modelo Barnahus por parte de los Estados, en colaboración con otras organizaciones o proyectos; b) la ratificación del tercer protocolo de Comunicaciones de la CDN; c) la implementación de la Guía del Consejo de Europa sobre *justicia child-friendly*, y d) las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre NNA privados de libertad. Algunos de los desafíos que identifican son (Consejo de Europa, 2022):

- No siempre se da acceso a justicia a NNA y no siempre son informados de una manera *child-friendly*.
- Los NNA experimentan vulneración sobre su derecho a privacidad y protección de datos, sobre todo por parte de los medios.
- Los NNA continúan siendo excluidos de su posibilidad de participar de manera significativa en los procedimientos.
- Las y los profesionales legales no cuentan con un entrenamiento adecuado.
- Las jurisdicciones no cuentan con suficiente especialización y no son debidamente adaptadas a los derechos y necesidades de los NNA.

En la misma línea, un estudio de UNICEF (2020) sobre la respuesta de los sistemas de justicia a NNA víctimas y testigos en Europa y Asia Central dio cuenta de los principales logros y desafíos de los países europeos en materias de justicia penal con NNA:

- Se ha implementado una serie de reformas legales e institucionales que han realizado cambios en las prácticas relacionadas a la participación de NNA en procedimientos penales.
- UNICEF ha promovido reformas legislativas que consideran las necesidades de víctimas y testigos NNA en línea con los estándares internacionales. Los estudios de UNICEF han servido como insumo para estas reformas. No obstante, algunos países aún necesitan adecuar sus marcos legales a los estándares internacionales y completar sus reformas.
- Las reformas de justicia hoy tienden a focalizarse en la obtención de testimonios y la importancia de evitar la victimización secundaria de NNA, incluyendo el desarrollo de salas y procedimientos *child-friendly*, la asignación de expertos no judiciales en tribunales, y el entrenamiento de los equipos que interactúan con NNA en relación a su testimonio. El establecimiento de salas especiales representa un paso tangible hacia la justicia *child-friendly* que necesita principalmente recursos materiales.

- Existen discrepancias entre los países respecto a la acción a una justicia sensible a NNA, existiendo algunos que aplican medidas a nivel nacional y otros solo en algunas áreas del país.
- Se han desarrollado múltiples formatos y currículos de entrenamiento para los equipos en la región, destacando el entrenamiento práctico, multidisciplinario y a largo plazo.
- La atención a grupos específicos y la perspectiva de género se mantiene limitada, siendo el acceso a justicia para NNA con diversidades funcionales insuficiente, existiendo prácticas de discriminación contra NNA de grupos minoritarios que no reciben atención especial, y siendo la perspectiva de género, insuficiente para niñas, a pesar de su aplicación con mujeres adultas.
- Las intervenciones para apoyar a NNA fuera de los procedimientos judiciales se mantienen escasas: el acceso a información sobre los procedimientos después del testimonio es limitada, así como las oportunidades para ser escuchadas/os fuera de los procesos judiciales. El acceso a representación legal es crítico, pero raramente ofrecido, dado que no existe conocimiento sobre este servicio.
- Las conexiones del sistema de justicia con el sector social son insuficientes, excepto cuando se establecen mecanismos de coordinación formales y efectivos que cuentan con una cobertura geográfica adecuada (e.g. Centros de Apoyo a NNA). Las mayores interacciones ocurren cuando las instituciones de protección sirven como representantes legales, junto con los cuidadores, durante el testimonio de NNA. No obstante, un enfoque holístico necesita promover la reparación de las víctimas y testigos en un continuo de intervenciones en forma previa, durante y después de los procedimientos judiciales.

Algunas de las recomendaciones que entregan ambas instituciones, el Consejo de Europa (2022) y UNICEF (2020) son:

- Necesidad de reformas y/o de un marco legal sólido que asegure medidas *child-friendly* en los procedimientos judiciales (aun cuando los avances en la práctica posterior a las reformas sean lentos, se ha demostrado que sirven).
- Incorporar procedimientos sensibles a NNA que puedan aumentar la calidad de los testimonios y disminuir la victimización secundaria (e.g. salas especiales, videograbación, presencia de psicólogas/os; evitar múltiples entrevistas; uso de entrevistas videograbadas como evidencia en el juicio; uso de lenguaje e información *child-friendly*).
- Entregar un estatus o rango oficial a profesionales no judiciales involucrados en los procedimientos (psicólogas/os, educadoras/es y trabajadoras/es sociales).
- Formación de personal judicial y no judicial (formación práctica y mediante herramientas concretas), deseablemente mediante una institución nacional que se encargue de dicha labor y que ésta sea sostenible y coherente y en colaboración con ONGs que tengan expertise en la materia. El Consejo de Europa promueve desarrollar versiones nacionales del programa de entrenamiento HELP para profesionales legales (*Human Rights Education for Legal Professionals*), además de generar códigos de conducta para profesionales legales y para los medios.

- Asegurar una representación legal gratuita, especializada y automáticamente accesible para NNA en los procedimientos penales, sobre todo para quienes participan de los sistemas de protección de NNA y para NNA migrantes.
- Fortalecer el acceso a información para NNA sobre los procedimientos penales y sus resultados (mediante el desarrollo de protocolos que indiquen instituciones y profesionales responsables).
- Desarrollar, implementar y fortalecer protocolos y estándares para los procedimientos de operación.
- Fortalecer la coordinación entre el sistema de justicia y el de protección social, ya que suelen estar desconectados. La falta de cooperación suele converger en que el foco esté especialmente puesto en la persecución, fallando en la cobertura de otras necesidades de los NNA (incluyendo la relación con el acusado). Las necesidades de protección (refugio, cuidados en salud, apoyo psicosocial o medidas de protección) deben ser incluidas efectivamente como parte de los procedimientos y no como una opción aparte. Se promueve la implementación del modelo Barnahus y sus variaciones (explicado más abajo), el cual provee de esa conexión, por tanto, constituye un modelo interesante para asegurar que las víctimas y testigos se benefician del apoyo para superar el trauma. Esta cooperación es muchas veces lograda de mejor forma en el nivel local, ya que la descentralización sitúa a las autoridades locales a cargo de la protección de los NNA. Esto requiere, no obstante, de un sistema de protección sólido.
- Reforzar la perspectiva de género en la respuesta a los sistemas de justicia a NNA víctimas y testigos, mediante guías prácticas con pasos concretos para asegurar que el sistema de justicia considere la dimensión de género en el delito, en la experiencia del trauma, en la comunicación del testimonio y en el impacto de las normas sociales en las víctimas y testigos. Además, es necesario desarrollar un marco conceptual y práctico para abordar las experiencias de víctimas y testigos en el contexto de violencia doméstica, independiente de las experiencias de sus madres.
- Reforzar el enfoque antidiscriminación, considerando las necesidades de las víctimas y asegurando el acceso a justicia para víctimas y testigos NNA de grupos marginalizados, ya que es un asunto poco abordado por las políticas públicas. Un primer paso implica mejorar la recolección de datos sobre NNA marginalizados (i.e. con diversidades funcionales, de pueblos originarios o migrantes), y un segundo paso, implicaría asegurar que los protocolos, guías y capacitaciones incluyan la dimensión de accesibilidad para NNA que enfrentan obstáculos comunicativos y de acceso específicos.
- Reforzar el enfoque de participación de NNA, asegurándose de que todos entiendan que pueden participar en los procedimientos que los afectan.
- Desarrollo, implementación y evaluación de medidas de protección.
- Fortalecer las conexiones entre los procedimientos criminales y civiles, que se relacionan con derechos y limitaciones de madres y padres, así como el derecho a compensación y el reconocimiento del interés superior del NNA en la justicia civil.
- Llevar a cabo acciones de monitoreo y seguimiento sobre la justicia familiar y migración.

- Continuar reforzando la recolección y análisis de datos y las políticas basadas en evidencia, y compartir información entre estados sobre las evaluaciones realizadas a sus iniciativas o reformas, su efectividad y los cambios necesarios.
- Rol de una Defensoría u otras instituciones independientes de derechos humanos.
- Construir conexiones entre la justicia juvenil y la justicia para NNA víctimas y testigos.
- Recoger las perspectivas y experiencias de NNA sobre los procedimientos para hacer la justicia más *child-friendly*.
- Investigar sobre cómo el apoyo social puede ser implementado en contextos de procedimientos penales, incluyendo los modelos Barnahus y otros modelos relacionados.
- Investigar sobre víctimas y testigos niñas y la perspectiva de género en las respuestas del sistema de justicia.
- Apoyar procedimientos de prevención de justicia juvenil y medidas alternativas a la detención, además del monitoreo de los lugares donde NNA son detenidos.
- Construir desde lo que se ha realizado y lo que se ha probado.
- Desarrollar justicia restaurativa para NNA cuando es apropiado.

Por último, dentro de los desafíos propuestos por los mismos NNA se incluyen (Consejo de Europa, 2022):

- Abordar las actitudes y conductas de operadoras, operadores y profesionales del sistema de justicia hacia los NNA, entrenar a funcionarios del sistema de justicia y promover la tolerancia cero hacia la violencia o conductas de humillación o discriminación hacia NNA.
- Asegurarse de que a los NNA se les informe íntegramente sobre sus derechos de manera *child-friendly* y oportuna durante todo el proceso.
- Compensar vulneraciones realizadas por los medios a la privacidad de los NNA y asegurarse que el derecho a la privacidad esté regulado por ley.
- Asegurarse de que exista mediación cultural para todos los NNA que lo necesiten.
- Promover medidas alternativas a la detención.
- Creación de una plataforma donde los NNA puedan realizar preguntas, comentarios, denuncias no legales y propuestas para una justicia *child-friendly*.

Respecto a la explotación sexual de NNA, el proyecto GRACE o Global Response Against Child Exploitation¹⁹, financiado por la Unión Europea, ha contribuido en identificar, analizar prácticas y reportar recomendaciones de política y legislación para las autoridades de las naciones europeas que operan en cuanto a los delitos de explotación sexual contra NNA. Entre las recomendaciones que destacan se encuentran (GRACE, 2019):

- Las estrategias para abordar la explotación sexual deben incluir un énfasis en empoderar, proteger y apoyar a los NNA en ambientes digitales y reales.

¹⁹ Ver: <https://www.grace-fct.eu/>

- Publicar estadísticas significativas para entender las tendencias y frecuencia de estos delitos.
- Desarrollar y compartir con otros países herramientas y técnicas tecnológicas para aumentar las capacidades para prevenir el daño online.
- Abrir las taxonomías sobre delitos *online* que afectan NNA.
- Dedicar recursos suficientes a las unidades de exploración y proveer de entrenamiento para mejorar las habilidades para proteger a NNA sobre estos delitos.
- Promover actividades efectivas de prevención en colaboración entre instituciones públicas, ONG y la academia, persiguiendo altos estándares en concordancia con los derechos de la CDN. Mejorar las terminologías y corregir las leyes que se focalizan en la protección de NNA y de víctimas de la ESCNNA como, por ejemplo, utilizando el concepto de comercialización de material de abuso sexual infantil y no de pornografía infantil.
- Todas las políticas, leyes, estrategias, planes de acción y documentos debieran aceptar la participación activa de NNA en su desarrollo, por lo que todos los países debieran tener la obligación de promover consultas a NNA, entregándoles *feedback* sobre cómo sus propuestas se integraron en las políticas, y aportándoles argumentos sólidos de por qué no.
- Todos los documentos de propuestas debieran también tener una versión *child-friendly*.

El modelo Barnahus

El Barnahus o Casas de Niñas y Niños son “una institución o entidad pública en la que los servicios multidisciplinarios e interinstitucionales colaboran a favor de NNA en un mismo espacio, seguro y *child-friendly*, para garantizar el derecho de NNA a acceder a la justicia y, cuando proceda, coordinar los procedimientos penales, civiles y administrativos paralelos. Las Barnahus y otros servicios de justicia adaptados a NNA, proporcionan una respuesta coordinada y eficaz a los NNA, reduciendo el riesgo de victimización secundaria y de revictimización durante la evaluación del caso y, cuando aplique, durante las investigaciones y los procedimientos judiciales, garantizando al mismo tiempo el pleno respeto de las garantías procesales y el interés superior del NNA. El objetivo central es reunir pruebas de alto valor probatorio mediante entrevistas investigativas y exámenes forenses del NNA basados en evidencia. El NNA también recibe apoyo y asistencia, incluida la evaluación y el tratamiento médico y terapéutico, o se le deriva a apoyo y asistencia de seguimiento adecuados” (Consejo de Europa, 2023: p.7).

El modelo Barnahus surgió en 1998 en Islandia, inspirado en los *Child Advocacy Centers* (CAC, descritos en la sección de EEUU) creados en los años 80 en los Estados Unidos, los cuales buscaban acercar a las y los distintos profesionales para trabajar juntos en un mismo centro en función de los NNA (enfoque centrado en el NNA). A diferencia de los CAC, que son entidades privadas, el Barnahus islandés fue proveído como un servicio público. Además, mientras los CAC ponen su foco en establecer equipos multidisciplinarios para coordinar entrevistas investigativas a NNA víctimas de delitos sexuales, el Barnahus islandés expandió esto a una forma de operar multidisciplinaria e interinstitucional, donde se congregan policías, profesionales del sistema de justicia, de servicios de protección y de salud mental y médica, y constituyen un equipo, pero además, se involucra a distintos ministerios, creando una responsabilidad transversal anclada a la estructura de gobierno y a los sistemas de justicia y de protección, lo que asegura el trabajo coordinado (Pereda et al., 2021).

El modelo también trabaja hacia una conexión activa y un involucramiento con el Poder Judicial, asegurándose que los tribunales permitan que el equipo especializado de los Barnahus recolecte la evidencia que se introducirá en los procedimientos judiciales, sin necesidad de que el NNA participe presencialmente en el juicio. Los principios del modelo reflejan una serie de instrumentos legales y de políticas sobre los derechos de NNA, y están en observación por parte del Comité de los Derechos del Niño, el Comité Lanzarote (Convención de la protección de NNA frente al abuso y explotación sexual) y la Corte Europea de Derechos Humanos. De hecho, desde que en 2015 el Comité Lanzarote identificó el modelo Barnahus como un modelo prometedor, el Consejo de Europa ha liderado el apoyo a los gobiernos europeos en la instalación, fortalecimiento y expansión de los Barnahus, forma parte de los objetivos de la Estrategia del Consejo de Europa para los Derechos de los NNA (2022-2027).

Posterior a la instalación del modelo en Islandia, se sumaron otros países escandinavos, incluyendo Suecia en 2005, Noruega en 2007, Dinamarca en 2013 y Finlandia en 2019, y posteriormente se expandió al corazón de Europa. Así, actualmente 28 países europeos cuentan con el modelo Barnahus o servicios tipo Barnahus, y cinco están en proceso de instalación (Consejo de Europa, 2023). Cada vez que ha llegado a un nuevo país, la idea del modelo ha sido evolucionada y adaptada, por lo que se concibe más como una transformación, que una simple imitación de un modelo, la cual ha implicado la expansión de los servicios que provee, no solo para víctimas NNA de delitos sexuales (que representaba el grupo objetivo inicial), sino también a otras formas de violencia. En algunos países, esto ha significado colaborar con ONGs o la realización de alianzas público privadas; en otros, se ha incorporado el Barnahus en hospitales públicos, mientras que en otros se han instalado como un espacio en sí mismo. Pueden depender de los servicios sociales y de protección o del Ministerio de Salud o de Justicia. Asimismo, en lugares en que no ha habido los recursos para instalar un Barnahus, se han desarrollado creativamente servicios-tipo Barnahus o se han integrado sus principios de multidisciplinariedad, interinstitucionalidad y el enfoque *child-friendly* a los procedimientos existentes. Recientemente, además el modelo se ha expandido a otros campos como los de protección de NNA, justicia familiar (separación de madres y padres), justicia juvenil y migración de NNA.

Algunas de sus características son (Consejo de Europa, 2023; Pereda et al., 2021):

- Su estructura está diseñada para coordinar investigaciones penales y de protección paralelamente y para proveer servicios a NNA víctimas y testigos de violencia sexual u otras formas de violencia en un espacio seguro y *child-friendly*.
- Busca congrega a todos los servicios relevantes para evitar la victimización secundaria de NNA y proveer a todo NNA de un respuesta coordinada y efectiva.
- El modelo busca operacionalizar los principios de la CDN para asegurar el interés superior de NNA víctimas y testigos de abuso, respetando los marcos legales. También concretiza los artículos de la Convención Lanzarote sobre la necesidad de coordinación, de investigación, de entrevistas investigativas y de medidas de protección y asistencia a víctimas de forma multidisciplinaria, interinstitucional y *child-friendly*.
- Se concibe como centros integrales y multidisciplinarios, amigables para NNA, que ponen el énfasis en el interés superior del NNA y en reducir la victimización secundaria. Los equipos

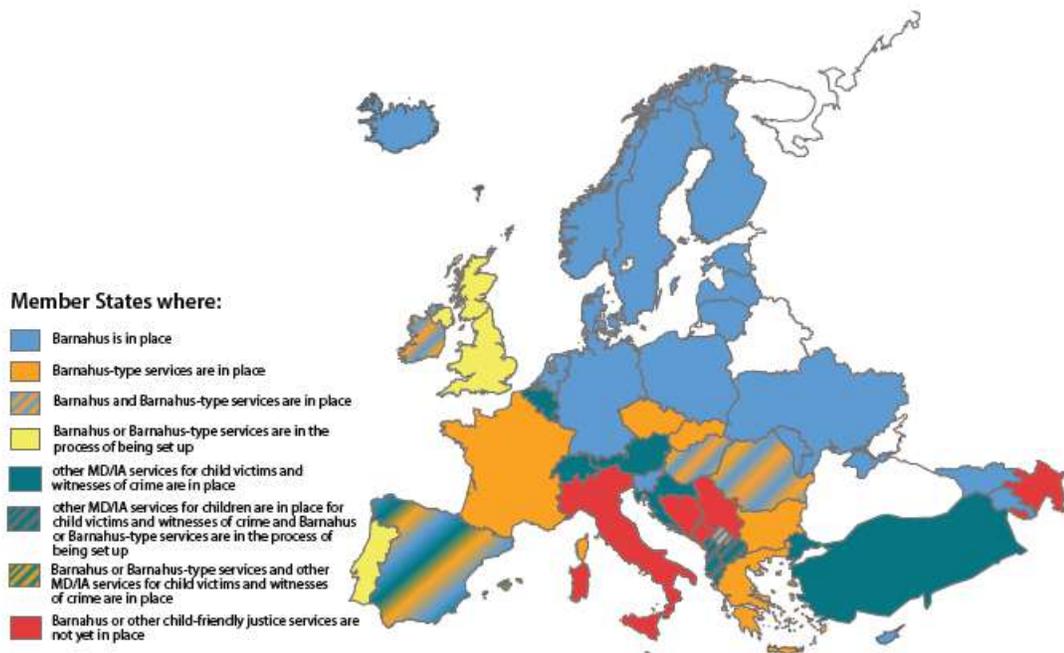
suelen incluir: fuerzas del orden o policías, servicios de protección infantil, profesionales relacionados a la criminología (que coordinan el equipo), trabajadores sociales, psicólogos, fiscales, pediatras y médicos forenses.

- El centro de los Barnahus son los NNA y sus familias o personas cuidadoras, quienes reciben de forma integrada todos los servicios, desde la evaluación hasta la intervención, en caso de ser necesaria en un mismo espacio, situado generalmente en espacios y entornos amigables y seguros (áreas residenciales, lejos de centros judiciales o médicos; decoración, salas de espera y salas de examinación amigables). La orientación y tratamiento psicológico son fundamentales.
- En los centros, personal especializado lleva a cabo entrevistas y peritaciones forenses. Se realizan entrevistas investigativas videograbadas por medio de circuitos cerrados de TV (CCTV), ante una persona representante del ámbito judicial especialmente entrenada, que garantiza que la prueba sea válida para el juicio y se configure como prueba preconstituida. De esta forma, se garantiza, además de los derechos del NNA, el derecho al debido proceso de la persona acusada, facilitando al o la representante de ésta su observación a través del CCTV y su participación mediante el permiso de realizar preguntas a quién está conduciendo la entrevista (durante o después de la entrevista). La entrevista se realiza utilizando el protocolo NICHD, una guía de entrevista para NNA víctimas basada en evidencia (La Rooy et al., 2015).
- Los profesionales del equipo cuentan con formación especializada en victimología infanto juvenil, especialmente, en victimización sexual, desarrollo infantil, habilidades interpersonales para una buena relación con NNA, empatía, objetividad y rigor, entre otros.
- El equipo de profesionales clínicos trabaja con programas de intervención basados en evidencia, entre los cuales destaca la Terapia Cognitivo Conductual Focalizada en el Trauma de Cohen et al. (2006), un programa de intervención breve (12-25 sesiones) especializado en NNA que han vivido violencia, abuso o pérdida y que presentan sintomatología postraumática y/o afectiva.
- La formación continua es fundamental en el modelo, ya que se trabaja con innovaciones frecuentes.
- Los centros participan en programas de evaluación de su efectividad, obteniendo datos de NNA y de sus familias, que permiten analizar su condición posterior a su intervención, así como su valoración sobre el personal y el proceso, lo cual permite mejorar los servicios continuamente.
- Los centros llevan a cabo estudios y publicaciones para dar a conocer su trabajo y para vincularse, sensibilizar y asesorar a la comunidad.
- Se basan en 10 estándares de calidad que incluyen: poner el interés superior de los NNA como el centro del Barnahus; trabajar desde un marco regulador formal multidisciplinario e interinstitucional; incluir a todos los NNA como posibles usuarios; proporcionar un entorno amigable; gestionar los casos interinstitucionalmente; realización de entrevistas investigativas por parte de profesionales especializados y con las características antes mencionadas; realización de exámenes y tratamientos médicos dentro de los centros; ofrecimiento de servicios y tratamientos en salud mental basados en evidencia; formación

continua y desarrollo de competencias de todos los equipos, y prevención mediante el intercambio de información, la sensibilización y la construcción de competencias.

Rasmusson (2011) encontró, en uno de los primeros estudios sobre el modelo en Suecia, que los centros logran reducir la victimización secundaria de los NNA y sus familias. Asimismo, el Consejo de Europa (2023) realizó un estudio de mapeo para proveer un panorama sobre el estado de los Barnahus en el continente y evaluar cómo la idea de las Casas de Niñas y Niños ha viajado y mutado en el tiempo y espacio, y cómo las ideas centrales del modelo han persistido y se han puesto en práctica. Para ello, el estudio encuestó a los 46 países miembros durante 2022-23 del Consejo, poniendo el foco en los diferentes mecanismos multidisciplinares e interinstitucionales (MD/IA) para responder a la violencia contra de NNA (ya sea Barnahus, tipo-Barnahus u otros tipos de servicios MD/IA). De los países participantes, 28 países (61%) cuentan con Barnahus (22) y/o servicios tipo Barnahus (10). De los 18 restantes, cinco están en proceso de instalar estos servicios y 11 tienen algún tipo de servicio MD/IA (figura 26). El estudio reveló, además, que dos de los principios iniciales del modelo islandés se mantienen: el carácter de institución pública del Barnahus y la instalación basada en la cooperación interinstitucional, aunque no siempre de la misma manera. Las ONG y sociedad civil han jugado un papel relevante en el desarrollo de estos modelos y la promoción de nuevos servicios, no obstante, sin el compromiso del Estado a nivel nacional, regional o local, el modelo no es sostenible.

Figura 26. Países miembros del Consejo de Europa donde existen Barnahus, servicios tipo Barnahus, donde se están instalando o donde existen servicios MD/IA (n= 44; Austria y Suiza no fueron considerados)



Fuente: Consejo de Europa, 2023.

Uno de los desafíos que se identifican en el estudio se relaciona con asegurarse de contar con una cantidad suficiente de profesionales especialmente entrenados y reclutados para los servicios multidisciplinarios e interinstitucionales *child-friendly*, más que con establecer un marco de colaboración. Asimismo, se demostró que los países donde existen Barnahus o servicios de este tipo son capaces de implementar los estándares de justicia *child-friendly* más confiable y sistemáticamente que los países donde no está presente el modelo, incluyendo el derecho a ser escuchados en investigaciones y procedimientos judiciales, mediante la realización de audiencias en ambientes *child-friendly*, mediante profesionales especialmente entrenados que usan protocolos basados en evidencia para conducir entrevistas videograbadas, las cuales se permiten utilizar como evidencia en los procedimientos, asegurando el debido proceso (Consejo de Europa, 2023). Dentro de los desafíos que identificó el estudio se encuentran las necesidades de:

- Entrenamiento sistemático, incluyendo el académico y vocacional.
- Formación continua y especializada.
- Formación conjunta multidisciplinaria e interinstitucional para fomentar una cultura multiprofesional enfocada en los NNA.
- Investigación y evaluación, incluyendo consultas a NNA sobre sus perspectivas en cuanto a los servicios que reciben.
- Asignación de recursos consistente y sostenible.
- Recolección de datos y estadísticas, incluyendo datos desagregados.

Finalmente, una encuesta realizada por la red PROMISE Barnahus encontró que los Barnahus de siete países europeos están aumentando los ingresos por casos de violencia sexual *online* o que

conlleven algún elemento online, incluyendo *grooming* y manipulación, presencia de NNA en material de abuso sexual y/o extorción y amenazas (PROMISE, 2020). Ante este contexto, la red se encuentra trabajando para asegurar los derechos de las crecientes víctimas NNA de violencia sexual online a una justicia *child-friendly* (Consejo de los Estados Bálticos, 2023). Sus objetivos son: a) contribuir con equipos multidisciplinarios competentes para proveer intervenciones, investigaciones y asistencia holística; b) apoyar las intervenciones especializadas y la capacidad operacional, adaptando los requerimientos específicos que puedan surgir en el contexto de los casos de violencia sexual online; y c) contribuir con experiencias y aprendizajes sobre el proyecto al desarrollo e intercambio de desarrollo de políticas, en línea con la Estrategia de la Unión Europea en la materia. Las principales actividades del proyecto serán: 1) implementar y evaluar la efectividad de los protocolos y procedimientos a las necesidades específicas de este tipo de violencia; 2) proveer de entrenamiento y construir equipos multidisciplinarios e interinstitucionales en torno a la violencia sexual online; y 3) incluir elementos participativos de NNA. El objetivo es asegurar la identificación temprana y asistencia y protección adecuada, el acceso a la justicia *child-friendly*, asistencia a largo plazo e inclusión social y soluciones duraderas a NNA que han sido víctimas de explotación sexual online.

2. Reino Unido

Normativas y medidas para víctimas vulnerables en Inglaterra y Gales

El Reino Unido se ha constituido como un líder mundial en el abordaje del abuso sexual infantil. Esto ha sido fruto de un trabajo continuo de implementación y evaluación de medidas destinadas a mejorar el sistema de justicia con víctimas vulnerables, así como de la coordinación de acciones con instituciones relacionadas a la protección de NNA. Al año 2003, si bien ya se habían establecido en Inglaterra y Gales medidas para facilitar testimonios de víctimas y testigos jóvenes durante un proceso penal, por ejemplo, mediante la normativa Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999, el Reporte del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Víctimas dio cuenta que estos no estaban teniendo acceso a un sistema de apoyo coherente a nivel nacional, ni existía un mecanismo para identificar sus casos (y necesidades), los cuales a esa fecha llegaban a los 18.466. Es así como en 2004 se encomendó un estudio para dar cuenta de las realidades de NNA víctimas y testigos al transitar por el sistema de justicia, el cual identificó la necesidad de realizar mejoras importantes a los procedimientos penales en los que participasen NNA (Plotnikoff y Woolfson, 2004). En respuesta a dichos hallazgos se introdujeron una serie de reformas e iniciativas y, además, se encomendó un segundo estudio a nivel nacional. Algunas de las iniciativas incluyeron:

- Unidades de Protección de Víctimas manejadas en conjunto con las policías y la fiscalía y establecidas a nivel nacional (No Witness No Justice Programme, 2005).
- Implementación a nivel nacional del Esquema de Intermediación (2008), medida especial establecida en la Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999.
- Un programa que incluyera una renovación de las adaptaciones para víctimas y testigos jóvenes y una actualización de los equipamientos tecnológicos.

- Code of Practice for Victims of Crime (2006). Ley que establece derechos para víctimas y obligaciones para las instituciones.
- Achieving Best Evidence in Criminal Proceedings (2007). Guía para la obtención de testimonios en procedimientos criminales, la cual incluye, entre otros, lineamientos para la realización de entrevistas investigativas.
- Children and young people: CPS policy on prosecuting criminal cases involving children and young people as victims and witnesses (2006). Guía legal para la persecución de casos que involucran NNA víctimas y testigos.
- The Witness Charter. Normativa que consolida compromisos y procesos de actuación para con víctimas de delitos.

La implementación de estas iniciativas fue evaluada en 2007-2008 por una segunda versión del estudio realizado en 2004, el cual concluyó que si bien dichas reformas habían construido un marco legislativo adecuado para la respuesta a estas víctimas, el cual se ha complementado con políticas claras, aún se requería un cambio cultural para lograr que este marco pudiese operar efectivamente en la práctica (Plotnikoff y Woolfson, 2009). Casi una década después se realizó una tercera versión de dicha evaluación, la cual revisó cerca de 40 políticas y documentos con lineamientos referidos a víctimas NNA (Plotnikoff y Woolfson, 2019). Sus resultados dieron cuenta que había habido mejoras reales en los procedimientos penales en el Reino Unido, desde la realización de entrevistas investigativas por parte de la policía al inicio del proceso, hasta el contraexamen en la etapa de juicio. Se concluyó que las prácticas y compromisos con víctimas y testigos jóvenes en Inglaterra y Gales son notables y que han mejorado en varios aspectos desde 2009. Las iniciativas implementadas habían permitido y fomentado que: las víctimas sean entrevistadas de manera videograbada por parte de oficiales especializados y usando una planificación cuidadosa; se entreguen recomendaciones de comunicación por medio de intermediarias o intermediarios; el Servicio de Víctimas ofrezca apoyo emocional y preparación para el juicio; los NNA visiten los tribunales antes del juicio y puedan practicar la declaración mediante CCTV, y que los juicios con NNA sean expeditos y los testimonios sean evaluados de forma apropiada para su etapa evolutiva, entre otros. Sin embargo, el estudio también destacó que a 2018 las “brechas entre las buenas prácticas y las malas prácticas” eran más amplias que nunca, recalando que las iniciativas y medidas especiales son implementadas de manera inconsistente y fragmentada a nivel nacional, existiendo en algunos casos altos estándares de actuación, y otros casos en los cuales se ha actuado insatisfactoriamente (Plotnikoff y Woolfson, 2019). Más sobre estos resultados se exhiben en la siguiente sección sobre avances y brechas en el sistema de justicia.

A continuación, se presentan los procedimientos y medidas especiales disponibles en Inglaterra y Gales, en la actualidad, para la persecución y enjuiciamiento de delitos sexuales contra NNA.

En el Reino Unido, durante un proceso judicial, los casos que involucran víctimas y testigos NNA deben recibir prioridad, y los tiempos de espera, por ejemplo, para la entrega de testimonios o declaraciones, deben reducirse al mínimo. Todos los NNA deben ser apoyados apropiadamente, su bienestar debe ser protegido y, tempranamente en el proceso judicial, este tipo de víctima debe ser identificada, para evaluar sus necesidades y expectativas, de forma de tomar las medidas especiales

necesarias que se implementarán durante el proceso. De acuerdo a la Guía de persecución de delitos sexuales contra NNA (2006) de la Fiscalía Nacional (The Crown Prosecutor Service [CPS], 2023)²⁰, los procedimientos institucionales deben seguir una serie de lineamientos, los cuales deben ser complementados con las siguientes legislaciones y guías respecto a la tipificación y sanción de delitos y la persecución, enjuiciamiento y protección de estas víctimas o testigos:

Instrumentos legales Reino Unido

- Sexual Offenses Act 2003
- Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999, reformada en 2009
- Guía legal para la persecución de violación delitos sexuales (RASO) (2021)
- Guía legal para ofensores jóvenes (2023)
- Guía legal para el tráfico y trata (2020)
- Guía legal sobre imágenes indecentes y prohibidas (2020)
- Trabajando juntos para cuidar a NNA. Una guía interinstitucional para asegurar y promover el bienestar de NNA (2018)
- Guía legal sobre la relación entre la policía y fiscalía
- Guía legal Protegiendo NNA víctimas y testigos (2019)
- Guía legal sobre compromisos para la asistencia de víctimas y testigos (2022)
- Guía legal sobre víctimas y testigos con condiciones o desórdenes de salud mental
- ABE Guía para entrevistar a víctimas y testigos (2022)
- Código de prácticas para víctimas de delitos (Código de Víctimas de 2015)
- Guía legal sobre medidas especiales para los tribunales (2021)
- Guía para la provisión de terapia para víctimas NNA antes de un juicio penal (2001) y guía legal para la terapia pre-juicio (2022)
- Guía legal sobre las restricciones de reporteo y acceso público a las audiencias (2022)
- Protocolo y buenas prácticas para la develación de información en casos de delitos contra NNA y la conducción de audiencias criminales y protectores (2013)

Persecución de delitos y trabajo interinstitucional

La fiscalía está a cargo de perseguir casos criminales investigados por la policía y otras entidades investigativas en Inglaterra y Gales (CPS, 2023). La decisión de involucrar a la fiscalía desde el principio es de la policía, pero la evidencia demuestra que es mejor trabajar en conjunto desde el comienzo de los casos. La guía de persecución de delitos contra NNA insta a sostener reuniones

²⁰ Children and young people: CPS policy on prosecuting criminal cases involving children and young people as victims and witnesses (2006).

periódicas para ir chequeando el progreso y para intercambiar consejos, sobre todo en casos complejos.

La fiscalía cuenta con una Unidad de Violación y Delitos Sexuales Graves, que provee de *expertise* y conduce todas las persecuciones de violaciones y delitos sexuales graves, incluyendo los perpetrados contra NNA. Además, un o una representante Nacional de Abuso Sexual contra NNA de la fiscalía debe monitorear la Red de Abuso Sexual contra NNA en casos de alta complejidad, promover buenas prácticas y ofrecer guía a la Red, desarrollar relaciones cercanas con instituciones relacionadas, especialmente con la National Police Chiefs' Council (NCPD o Policía Nacional), trabajar en conjunto con la Fiscalía Nacional para desarrollar y difundir buenas prácticas e identificar aspectos de mejora, y asistir y liderar el Panel de Revisión de Abuso Sexual contra NNA, una organización que reúne a la NCPD y a la fiscalía, la cual revisa si los enfoques que tomó la policía o la fiscalía estuvieron correctos y entrega recomendaciones para que los casos sean re investigados.

La fiscalía, además, debe asegurarse de derribar mitos y estereotipos sobre el abuso sexual contra NNA, en el jurado, en la defensa, en la evidencia de expertos, entre jueces, durante todo el proceso judicial. Para ello, la guía legal sobre violación y delitos sexuales incluye una lista de mitos y estereotipos.

Por su parte, tanto las víctimas y testigos, como las personas cuidadoras deben recibir información sobre qué se espera de ellas durante todo el proceso penal, de acuerdo al Código de Víctimas.²¹ La información debe ser transmitida de forma apropiada para la edad de cada NNA y los requisitos mínimos del Código de Víctimas deben ser sobrepasados para estas víctimas. Asimismo, se deben identificar sus necesidades de apoyo tempranamente, siendo éstas monitoreadas durante todo el progreso del caso, especialmente por parte del fiscal. Además, cada NNA víctima debiera contar con su propio oficial del servicio de protección (*witness care officer*) como su “punto de contacto único”.

Por otro lado, la guía de persecución establece que la credibilidad de los casos debe estar centrada en la credibilidad de los hechos y no de la víctima, ya que ésta puede ajustar su testimonio para evitar ser victimizada nuevamente, el abuso puede ser normalizado o puede haber una relación afectiva con la persona abusadora, lo que puede llevar a una reticencia a entregar relato o a relatos inconsistentes. Por ello, se insta a no buscar corroborar los relatos de las víctimas, señalando que la falta de corroboración no es una razón en sí para no proceder con los casos. Se indica que es necesario prestar especial atención a los comportamientos de riesgo de las víctimas posterior al abuso. En casos de retractación, la guía legal de violación y delitos sexuales entrega lineamientos detallados en este asunto. La fiscalía debe asegurarse de que se investiguen las razones de la retractación y de que se haya utilizado todas las medidas especiales y restricciones necesarias para con estas víctimas y testigos.

Si se lleva un procedimiento penal en conjunto con uno familiar, el NNA puede ser removido de su familia. Luego de esto se considera un máximo periodo de 72 horas antes de ser retornados o de

²¹ Code of Practice for Victims of Crime.

solicitar una solicitud al juzgado de familia para una “medida de protección de emergencia”. Se insta a que la fiscalía y la policía no estén presentes en los procedimientos de familia en caso de proceder en paralelo.

La guía de acción interinstitucional para asegurar y promover el bienestar de NNA provee de lineamientos para compartir información sobre NNA en Inglaterra (hay otra para Gales). De acuerdo a ella, los profesionales deben considerar sus obligaciones legales de confidencialidad y solicitar consentimiento de los NNA en caso de ser necesario.

Obtención de testimonios en la etapa de investigación y enjuiciamiento

La guía Achieving Best Evidence (ABE, Ministry of Justice UK, 2023) provee de lineamientos, no obligatorios, sobre las medidas especiales para la conducción de entrevistas investigativas con víctimas y testigos vulnerables y para la preparación para la declaración en juicio oral. La guía detalla las características de las víctimas y testigos vulnerables elegibles para las medidas especiales, describe dichas medidas, e indica el entrenamiento y supervisión que deben recibir las y los operadores. Entre algunas de las medidas que se especifican en la ABE se incluyen:

- Los testimonios deben idealmente grabarse, excepto cuando pueda perjudicar a las víctimas, por ejemplo, si fueron víctimas de delitos que incluyen material audiovisual.
- La entrevista puede ser utilizada con fines investigativos y como evidencia y, como tal, los fiscales deben conocer las estrategias de la policía para poder presentar la entrevista en los Tribunales.
- Puede haber más de una entrevista, ya que la primera muchas veces no entrega información suficiente.
- Se debe considerar la asistencia de una o un Intermediario Registrado que forme parte del Esquema de Intermediación, para ayudar a entregar testimonio y entender qué se les está preguntando. Mientras antes se realice esta intervención, mejor va a ser el *rapport*. Esta figura se debiera utilizar para todos los casos de delitos sexuales, contra NNA y personas adultas.
- Se le debe informar a las víctimas sobre su derecho a entregar un *Victim's Personal Statement* o Testimonio Personal de Víctima, el cual otorga a la víctima la oportunidad de explicar cómo un delito les afectó física, emocional, psicológica o financieramente.

Además, la guía detalla los lineamientos a seguir en las distintas etapas que implica la obtención de testimonios, incluyendo: la planificación y preparación (preparación de información y de las víctimas para la entrevista, casos complejos, *rapport*), la conducción de las entrevistas (sus distintas fases, uso de elementos de apoyo como dibujos o fotos, técnicas especiales de entrevista, entrevistas posteriores, entre otros), el apoyo de víctimas y testigos (apoyo pre juicio, competencias necesarias para el apoyo), víctimas y testigos en el juicio (responsabilidades de los tribunales, medidas especiales durante el juicio, apoyo y protección de víctimas, restricciones).

El Esquema de Intermediación, del Ministerio de Justicia, fue creado bajo la Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999. Fue piloteado en Inglaterra y Gales en 2004 y establecido a nivel nacional en 2008, año en el cual se realizó un registro de intermediarias e intermediarios reclutados y entrenados por el Ministerio de Justicia. Un Intermediario Registrado (RI) es un profesional independiente, especialista en comunicación, que ayuda a víctimas o testigos vulnerables²² a entregar evidencia a la policía, en la entrevista investigativa, o a los Tribunales en los juicios penales, por motivos de edad o de dificultad o trastorno de aprendizaje, social, mental o físico (Ministry of Justice, 2022). Pueden tener antecedentes profesionales variados, desde las disciplinas de la terapia del lenguaje, pedagogía, psicología o trabajo social. Típicamente asisten a cerca de 500 víctimas y testigos al mes. En 2022 recibieron 8.125 solicitudes de RI, un 574% más que el año 2010, por lo que en 2021 se lanzaron cinco campañas para reclutar más RI y se espera seguir aumentando la capacidad del esquema, como prioridad, además de fortalecer la gobernanza y monitoreo del esquema (Ministry of Justice, 2022). Las retroalimentaciones desde la fiscalía son notablemente positivas en un 99,9% de los casos. Además, se han realizado cuatro conferencias anuales de RI y han doblado su financiamiento.

Tribunales y juicio oral

La guía de persecución de delitos insta a que las o los fiscales discutan y consideren en conjunto con la policía la necesidad de medidas especiales para víctimas y testigos NNA, y a que se aseguren que éstas se implementen. En caso de llegar a juicio, se sugiere conversar con la víctima y su familia más de una vez sobre el proceso, y tomar las medidas necesarias para prepararles antes del juicio. Entre ellas se incluyen:

- Visitas previas a los Tribunales para familiarizarse con el lugar y practicar la declaración vía circuito cerrado de televisión (CCTV).
- Ofrecimiento de vehículos/traslado, de escolta y de entradas especiales a los tribunales.
- Permiso para el acompañamiento de una persona de apoyo (no familiar) durante el contraexamen en la sala especial, para que entregue apoyo emocional y reduzca la ansiedad y estrés. Esta persona puede ser una persona voluntaria del Servicio de Apoyo de Víctimas, del Servicio de Testigos o de otro servicio especializado, como el *Independent Sexual Violence Adviser* (ISVA o Asistencia Independiente de Violencia Sexual), la NSPCC u otros servicios locales.
- Permiso para entregar evidencia, mediante CCTV, desde un lugar cercano a sus hogares en caso de que el juicio sea en otra ciudad.
- Previo a entregar su testimonio, pueden contar con una instancia para refrescar su memoria observando la entrevista videograbada.
- Espera en un lugar separado, seguro y amigable para NNA de distintas edades.

²² Si bien la ley establece el uso para víctimas y testigos, también se puede utilizar la intermediación con NNA acusados.

- Todos o todas las profesionales deben presentarse ante la víctima y deben usar estilos de pregunta adecuados a la edad del NNA.

La guía de medidas especiales para los tribunales también señala las medidas disponibles para la participación de NNA en juicios, las cuales deben ser solicitadas por quien representa a la víctima o testigo (identificadas tempranamente), y luego confirmadas por el juez o jueza. Entre ellas se encuentra el uso de (Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999):

- Biombos.
- CCTV.
- Entrega de evidencia en privado.
- Remoción de pelucas o vestidos.
- Entrevista investigativa videograbada.
- Contraexamen grabado previo al juicio.
- Intermediación.
- Ayudas de comunicación.

Una de las entidades de carácter privado más reconocidas en el Reino Unido que entrega lineamientos para los juicios es The Advocate's Gateway²³, la cual provee de acceso libre a guías prácticas basadas en evidencia para comunicarse con víctimas, testigos e imputados vulnerables. La organización busca promover la mantención de los más altos estándares éticos y profesionales en la interrogación de víctimas vulnerables en contextos judiciales. La organización dispone de las siguientes guías:

- *Ground Rules Hearing* o Audiencia de Reglas Básicas: Cuando se utiliza una o un intermediario registrado, se debe realizar una audiencia previo al juicio con el juez, en la cual se discuten las reglas básicas que se utilizarán para la intermediación y cómo se realizará el examen de la víctima o testigo. Se coordinan señales sobre qué se hará en caso de que ésta no entienda una pregunta, la necesidad de pausas o recomendaciones sobre cómo debieran ser fraseadas las preguntas para maximizar la calidad de los testimonios de las víctimas.
- Manejo de casos.
- Principios para la comunicación con víctimas vulnerables.
- Planificación de preguntas a NNA con trastorno del espectro autista.
- Planificación de preguntas a NNA con un trastorno de aprendizaje.
- Planificación de preguntas a NNA o personas jóvenes.
- Factores a considerar con niñas y niños menores de siete años.
- Participación efectiva de imputados jóvenes.

²³ Ver: <https://www.theadvocatesgateway.org/>

- Planificación de preguntas a NNA usando CCTV.
- Identificación de vulnerabilidades en víctimas y testigos.
- Planificación de preguntas a NNA con discapacidad auditiva.
- Principios generales al interrogar víctimas e imputados con un trastorno mental.
- Víctimas vulnerables en Juzgados de Familia.
- Uso de apoyos comunicacionales.
- Víctimas e imputadas/os con autismo.
- Intermediación: Paso a paso.
- Trabajo con víctimas o imputadas/os traumatizados.

Protección y reparación de víctimas

En Inglaterra, la protección de NNA está encargada del Departamento de Educación, el cual entrega guía a las autoridades locales, como tales como la *Working together to safeguard children* o Trabajando juntos para proteger a NNA (Department of Education, 2018), que constituyen lineamientos oficiales sobre el trabajo interinstitucional para proteger y promover el bienestar de NNA. Comités locales de protección de NNA utilizan estas guías para producir sus propios procedimientos y protocolos dirigidos a profesionales y operadoras y operadores que toman contacto con NNA a nivel local. En casos de violencia sexual, se deben seguir los siguientes pasos:

1. Derivación a una organización de protección de NNA local.
2. Evaluación para dar cuenta si necesita protección inmediata y acción urgente.
3. En caso de haber riesgo o daño, se debe asegurar la seguridad del NNA y realizar una evaluación interinstitucional.

La policía puede orientar las responsabilidades de cada institución y, en caso de haber delito, debe informarse a esta institución, la cual debe discutir las bases para la investigación penal y los procesos relevantes en cuanto a plazos y métodos de investigación. Los servicios sociales generan información que puede ser útil para la policía y la fiscalía y fortalecer el caso.

La fiscalía está encargada de asegurar que se le proporcione el apoyo necesario a los NNA y de monitorear este apoyo durante todo el proceso, incluso después de finalizado el juicio, levantando estas necesidades proactivamente con la policía, y derivando a otras organizaciones de atención de víctimas, tales como la Witness Care Unit, Rape Crisis England and Wales, the Survivor's Trust, National Society for the Prevention of Cruelty to Children, and Barnardo's. En algunas áreas, la Witness Service/Victim Support entrega apoyo especializado mediante el Young Witness Service, y también existen otros servicios especializados como el Independent Sexual Violence Advisers (ISVAs), los cuales juegan un papel importante en el proceso. Este último es un servicio defensa de víctimas de violencia sexual, el cual les orienta para recibir los servicios de apoyo que necesiten, incluyendo información sobre los servicios disponibles, el proceso de denuncia y el proceso judicial. No son terapeutas, ni consejeros, ni intermediarias/os.

Por su parte, la guía para terapia para víctimas previo a un juicio entrega lineamientos para los procesos terapéuticos, y se indica que las y los operadores del sistema de justicia deben conocerlos.

Se señala que la terapia no interfiere en los procesos legales, en caso de ser correctamente ejecutadas y registradas, y que las o los terapeutas deben ser informados sobre el proceso desde una etapa temprana.

Tackling Child Sexual Abuse Strategy 2021

Además de las normativas mencionadas, en 2021 se publicó la Estrategia para Abordar el Abuso Sexual contra NNA para Inglaterra y Gales (Home Office Government, 2021), la cual da cuenta de las medidas que tomará el Estado para prevenir, abordar y responder a la problemática, focalizándose en tres objetivos principales:

1. Abordar todas las formas de delitos sexuales contra NNA y llevar a las personas agresoras a la justicia. El Ministerio del Interior asegurará que las instituciones del orden y de inteligencia (liderados por la National Crime Agency (NCA) y la Policía Nacional o NCPP), además de otros departamentos relevantes, colaboren y se coordinen, mediante: aumentar la inversión para mejorar datos que permitan focalizar las intervenciones efectivamente y aumentar la capacidad a nivel local y nacional para identificar mejor las víctimas y personas agresoras (más policías, espacios penitenciarios y recursos para la fiscalía); asegurarse de que las instituciones del orden e inteligencia posean las herramientas y atribuciones correctas para combatir estos delitos (Plan de Acción Nacional de Vulnerabilidad); asegurarse de que no existan espacios para la comisión de crímenes online, trabajando en conjunto con entidades digitales relacionadas e invirtiendo y desarrollando nuevas capacidades tecnológicas; llevar más ofensores a la justicia, desafiando los mitos alrededor de estos delitos y actualizando las guías para fiscales y el entrenamiento del impacto del trauma en la memoria, y equipar instituciones locales para desarrollar estrategias basadas que respondan a amenazas dentro de las comunidades como la explotación sexual comercial de NNA (ESCNNA).
2. Prevenir las agresiones y reincidencia. El Ministerio del Interior trabajará en: disuadir personas de cometer comportamientos abusivos, invirtiendo en campañas de educación públicas e intervenciones basadas en evidencia que comprendan las motivaciones de los ofensores; proteger víctimas y sobrevivientes mediante sentencias proporcionales a los delitos, asegurándose de que las personas condenadas se mantengan periodos más extensos en prisión (*A Smarter Approach to Sentencing*); prevenir la reincidencia mediante reformas a las libertades condicionales, incluyendo el entrenamiento de equipos penitenciarios, las evaluaciones de riesgo y las intervenciones a reclusos; asegurar que el manejo policial del registro de personas condenadas por delitos sexuales sea más efectivo y robusto, y mejorar el trabajo interinstitucional y el intercambio de información con el Ministerio de Justicia e instituciones relacionadas (fortalecer el *Multi-Agency Public Protection Arrangements* o MAPPA).
3. Proteger y salvaguardar a NNA y proteger víctimas y sobrevivientes. Mejorar la información a madres, padres o cuidadoras/es y público general sobre abuso sexual, entregando material de comunicación por parte del Estado, incluyendo la *Child Sex Offender Disclosure Scheme* (CSODS)

o Sarah's Law²⁴ que permite formalmente preguntar a la Policía si alguien que ha tenido contacto con NNA cuenta con un registro de delitos sexuales contra NNA o se constituye como un riesgo para NNA; educar a NNA sobre relaciones sanas y entorno digital, incluyendo las Estrategias de Educación en Relaciones, Sexualidad y Salud y de Alfabetización Digital y/o el Fondo de Relaciones de Confianza (para combatir ESCNNA) y el Programa de Familias Problemáticas; reducir la prevalencia de delitos sexuales online junto con el Departamento de Culturas, Medios y Deportes; mejorar los estándares de seguridad de instituciones y contextos extra-educacionales públicos para prevenir delitos sexuales en áreas locales y continuar la inversión en el Programa de Prevención de NNA de la Sociedad que previene la ESCNNA; mejorar herramientas para detectar y responder mejor al abuso sexual para aumentar la identificación del problema; fortalecer la respuesta internacional a NNA en el extranjero, estableciendo estándares globales de protección; ayudar a víctimas y sobrevivientes a reconstruir sus vidas mejorando el apoyo disponible y desarrollando buenas prácticas, incluyendo aumentar la inversión en servicios de apoyo a la violencia sexual entregados por la sociedad civil organizada, los centros de referencia de agresiones sexuales y el fondo de transformación de servicios de asistencia al abuso sexual contra NNA; apoyar a víctimas que deciden judicializar sus casos para que se mantengan durante el proceso y reducir los riesgos de victimización secundaria y revictimización, mediante la protección de sus derechos y el uso del nuevo Código de Víctimas (2015) y de las medidas especiales para víctimas vulnerables.

Grooming y grooming online

El delito de *grooming* y *grooming online* (acoso y abuso sexual online) son formas delictivas de acoso que implican que un adulto se ponga en contacto con un NNA para ganarse su confianza progresivamente con el propósito de involucrarse en una actividad sexual (Weidenslauffer y Cavada, 2022). Hace referencia a los métodos para manipular a un NNA, y se le considera un precursor del abuso sexual infantil, aunque en algunas jurisdicciones se le considera como un delito en sí mismo. En 2017 el Reino Unido publicó la sección 15A en su Ley de Delitos Sexuales (Sexual Offences Act 2003), para poder sancionar a una persona al inicio de un contacto de *grooming* con un NNA, aunque no se haya llegado aún a iniciar una actividad sexual. Anteriormente, esta comunicación no se podía condenar hasta que hubiese llegado a desarrollarse como tal. Así, la ley establece la ofensa para:

- Personas mayores de 18 años.
- Para obtener gratificación sexual.
- Cuando se comunica con un NNA menor de 16 años.
- Para que la comunicación sea sexual o para promover que el NNA haga una comunicación sexual.

²⁴ En EEUU Megan's Law.

Cabe desatacar que, a nivel mundial existe legislación inconsistente sobre este delito²⁵. Según profesionales expertos, el *grooming online* debiera contener los siguientes elementos, que solo 24 países en el mundo cumplen (Inhope, 2022):

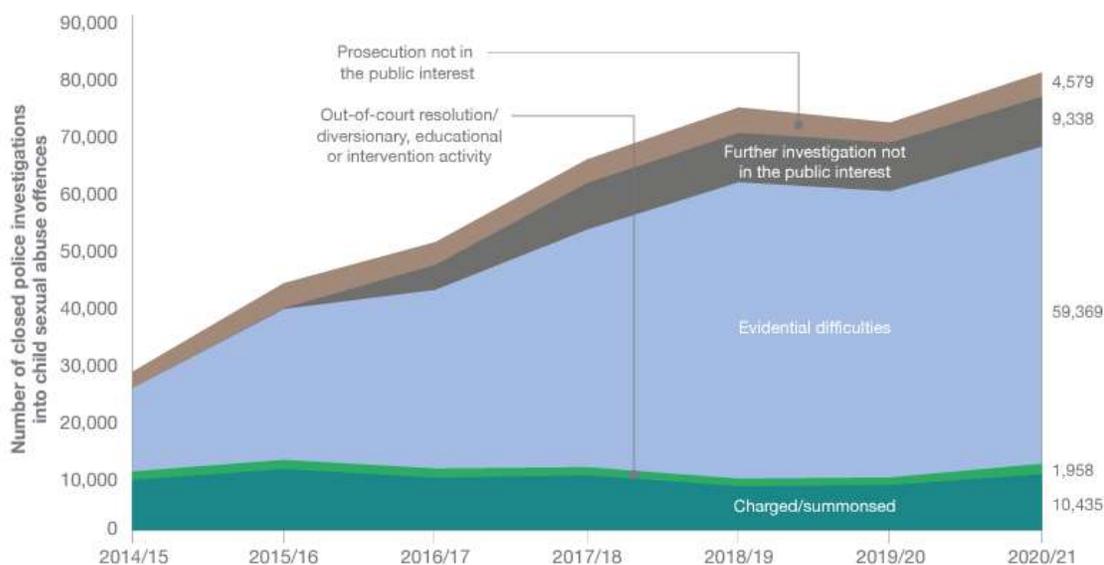
- *Grooming online* de NNA con propósitos sexuales.
- Provee una definición de *grooming online* y utiliza terminología específica de computación e Internet.
- Penaliza el *grooming* por el intento de encontrar a un NNA online.
- Penaliza el *grooming* sin necesariamente haber contactado al NNA.
- Penaliza el mostrar pornografía a NNA.

Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA

Respecto de la prevalencia de delitos sexuales contra NNA en el Reino Unido, al igual que en Chile y Europa éstas han ido en aumento. En el período 2021-2022 la Policía de Inglaterra y Gales registró un 15% más de denuncias que el año anterior (103.055), sin embargo, como se observa en la figura 27, desde 2016 a 2020 se viene evidenciando una disminución en la persecución y tasas de condena de estos delitos (Independent Inquiry Child Sexual Abuse [IICSA], 2022). La Oficina Nacional de Estadísticas del Reino Unido (2018) atribuye esta baja, en parte, al aumento significativo de delitos sexuales, además de a la complejidad de estos casos. En el período de 2020/21, solo un 11% de los casos logró que la persona sospechosa fuera acusada o citada al juzgado (*charged* o *summonsed*), y un 65% de los casos fueron cerrados por dificultades evidenciales, que incluyen casos en los cuales la víctima no quiso prosperar (23%), la fiscalía decidió que el caso no era de interés público (5%), o en que la policía decidió que no era de interés público (10%) (Karsna, 2022). Asimismo, mientras que las tasas de acusaciones de los delitos han disminuido en general para todos los tipos de delitos sexuales contra NNA, existen variaciones considerables entre ellos, siendo la explotación sexual la con mayor proporción de acusaciones en el período 2020/21, con un 26%, mientras que los delitos asociados a actividades sexuales y de violación contra NNA menores de 16 años mostraron las tasas más bajas con un 7% y 9%, respectivamente. Por su parte, de la mano con la disminución de la persecución de estos delitos, los tiempos de respuesta de las instituciones han ido en aumento, siendo a diciembre de 2021, el promedio de días hasta el término de los casos de 252 días (IICSA, 2022).

Figura 27. Resultados penales de delitos sexuales contra NNA en Inglaterra y Gales, 2014/15-2020/2021

²⁵ En Chile, este delito está tipificado en el artículo 366 quáter del Código Penal como abuso sexual impropio o indirecto o exposición de menores a actos de significación sexual, y en 2011 la Ley 20.526 tipificó el acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil.



Fuente: Karsna, 2022

Respecto a los procedimientos judiciales con víctimas NNA en el Reino Unido, como se mencionó previamente, Plotnikoff y Woolfson publicaron en 2019 una tercera versión de la evaluación de la implementación de los compromisos gubernamentales con víctimas y testigos NNA. El reporte realizó una revisión del funcionamiento de las iniciativas y normativas establecidas hasta 2018, focalizándose en las áreas que más necesitaban mejora: demoras del sistema; apoyo adaptado a las necesidades de los NNA; seguridad para los NNA; forma de interrogar; entrenamiento de profesionales; rendición de cuentas, y calidad de los servicios. La principal conclusión del informe da cuenta que, si bien se han observado mejoras significativas respecto del año 2009, aún no se ha dado la revolución sistémica que necesitan los procesos judiciales con NNA y, más aún, la estructura política les ha fallado. El informe sintetiza sus principales hallazgos respecto a las áreas de mejora en los siguientes puntos (Plotnikoff y Woolfson, 2019):

- Falta de liderazgo y de rendición de cuentas por parte de instancias interinstitucionales conformadas para abordar estos delitos y por parte de instituciones del sistema de justicia.
- Falta de fiabilidad y consistencia respecto de las cifras de víctimas NNA.
- Ausencia de un enfoque "global" para la protección de NNA, ya que los planes y estrategias de protección no consideran adecuadamente al sistema de justicia, a los tribunales, ni la colaboración e intercambio de información intersectorial (e.g. *Working together to safeguard children*).
- Alejamiento de las unidades policiales especializadas en la protección de NNA, dado por los recortes presupuestarios.
- Desigualdades en las prácticas y el entrenamiento para la realización de contraexámenes adecuados a las necesidades de NNA.

- Las y los intermediarios aportan muchas ventajas a los NNA víctimas o testigos (i.e. los casos tienen más reuniones de planificación o *Ground Rules Hearings*; revisan preguntas-borrador; limitan el tiempo del contraexamen; hacen familiarización con los tribunales; presentan más flexibilidad de jueces; entre otras), pero son infrautilizados y carecen de recursos suficientes, por lo que en una baja proporción de casos se utiliza esta figura.
- Falta de seguimiento de las demoras en los procedimientos judiciales.
- No utilización de toda la gama de medidas especiales disponibles.
- Limitación de la oportunidad para NNA de tomar una decisión informada sobre cómo testificar.
- Acceso desigual al apoyo previo al juicio.
- Instalaciones judiciales inadecuadas para NNA.
- Dificultades para acceder a la información sobre los derechos de las víctimas NNA.
- Problemas con la tecnología relacionada a la videograbación de la evidencia.

El estudio atribuye la responsabilidad de varias de estas brechas a los recortes presupuestarios realizados en el Reino Unido desde el año 2010, así como a limitaciones para generar cambios culturales de manera pareja a nivel nacional. A su vez, entrega una serie de recomendaciones para mejorar el sistema, las cuales se enumeran a continuación (Plotnikoff y Woolfson, 2019):

- El programa de transformación y modernización del sistema de justicia de la HMCTS (Servicio de Tribunales HM) debiera incorporar el Esquema de Intermediación y mejorar la infraestructura digital, los equipamientos tecnológicos y los agendamientos de casos, así como las dependencias del Poder Judicial para que sean más amigables para NNA.
- Las fuerzas policiales debieran mejorar sus estadísticas y el monitoreo de las prácticas de sus funcionarias y funcionarios, especializarse en protección de NNA, y asegurar la calidad tecnológica de las entrevistas investigativas.
- El Ministerio de Justicia debiera exigir *feedback* respecto al desempeño de intermediarias e intermediarios para asegurar su calidad.
- El Ministerio de Justicia debiera hacer obligatorias las capacitaciones para trabajar con casos de delitos sexuales contra NNA.
- Abogados nuevos debieran ser entrenados en principios básicos para interrogar NNA.
- Los jueces debieran ser capaces de corregir preguntas incorrectamente realizadas por abogados de modo que sean adaptadas a las necesidades del NNA víctima. Además, debiera permitirse la realización de preguntas escritas. Jueces, abogados y personas intermediarias debieran colaborar para producir material de entrenamiento que aborde problemas comunes sobre las formas de interrogar.
- El entrenamiento en vulnerabilidad y comunicación debiera abordar la participación efectiva de NNA acusados.
- Debiera trabajarse en estrategias para mejorar los tiempos de respuesta interinstitucional en cuanto a la derivación de casos y la evaluación de necesidades especiales.
- Debiera existir un protocolo nacional para practicar la declaración judicial mediante CCTV.

- Los tribunales debieran actualizar la lista de organizaciones del programa *Working Together* para la protección de NNA, y éstas debieran desarrollar principios globales de protección respecto a NNA que transitan el sistema de justicia.
- Las víctimas y testigos NNA deben ser informados sobre las alternativas de terapia antes del juicio, y todas las políticas de protección debieran estar publicadas.
- Debieran realizarse invitaciones dirigidas a NNA para obtener retroalimentación sobre su participación en el sistema de justicia. Debieran tener la oportunidad de responder mediante las redes sociales y debieran realizarse esfuerzos para obtener *feedback* sistemático por parte de segundas fuentes sobre las experiencias de los NNA víctimas y testigos (personas cuidadoras, intermediarios, servicios de víctimas).

Por otro lado, la *Independent Inquiry Child Sexual Abuse* (IICSA o Investigación Independiente de Delitos Sexuales contra NNA), fue una investigación independiente encomendada por primera vez en 2015 por la Ley de Investigaciones de 2005 para Inglaterra y Gales. A través de este programa de investigación se ha venido dando cuenta de cómo las instituciones públicas y privadas han fracasado en su deber de proteger NNA de abusos y explotación sexual. Con base en lo anterior, se han realizado recomendaciones basadas en la evidencia más reciente para implementar reformas en el Reino Unido. El *Truth Project*, además, otorgó a las víctimas y sobrevivientes la oportunidad para compartir sus experiencias y hacer sugerencias de cambio, proveyendo de una contribución vital para esta investigación. La última versión del estudio, publicado en octubre 2022, incluye los hallazgos de 15 investigaciones de la IICSA y sus 19 reportes relacionados y 41 otros reportes y publicaciones, e implicó siete años de investigación, el examen de cuatro millones de piezas de evidencia y la revisión de testimonios de seis mil víctimas y testigos. Esta versión realizó 20 recomendaciones, que complementan las 87 realizadas previamente. Entre ellas se incluyen (IICSA, 2022):

- Establecer un requisito legal sobre la obligatoriedad de denunciar develaciones de abuso sexual contra NNA.
- Establecer un esquema de indemnización para proveer de una compensación monetaria para las víctimas.
- Asegurar el protagonismo a largo plazo del abuso sexual contra NNA, mediante la creación de una Autoridad de Protección de NNA que tenga poderes de inspeccionar cualquier institución relacionada con NNA.
- Un base de datos única con la información relacionada a los casos de abuso y explotación sexual contra NNA y las intervenciones realizadas.
- Crear un Ministerio de la Niñez.
- Una campaña pública de conciencia sobre el abuso sexual infantil.
- Restringir el uso de técnicas de control de físico en residencias de cuidado de NNA.
- Arreglos a la *Children's Act 1989* para otorgar equidad a la protección legal de NNA bajo cuidado del Estado.
- Registro de los equipos de residencias de cuidado.
- Mejorar el cumplimiento de los deberes legales de informar sobre individuos que puedan constituir un riesgo para NNA.

- Extender la lista de personas que no pueden trabajar con NNA.
- Requisitos más robustos de verificación de edad para el uso de plataformas *online*.
- Pre *screening* o control obligatorio por parte de compañías de internet de la carga de fotos sexuales de NNA.
- Garantía de apoyo terapéutico especializado para las víctimas de violencia sexual.
- Un protocolo para el acceso a registros (i.e. videograbaciones, carpetas investigativas) de delitos sexuales contra NNA.
- Modificaciones al Esquema de Compensación de Daños Criminales (el cual permite la compensación financiera de víctimas de delitos violentos), para incluir abuso sexual *online*.

En mayo de 2023 el Estado respondió a cada una de las recomendaciones realizadas por el informe, e indicó algunos de los compromisos y reformas que se han impulsado y que se impulsarán en respuesta al estudio para mejorar el sistema con NNA víctimas (Home Office, 2023). Entre otras destacan:

- La introducción de penas más severas para las personas condenadas (*Police, Crime and Sentencing Act* y el proyecto de ley *Online Safety Bill*).
- Implementación de medidas para derribar bandas de grooming.
- Trabajo en introducir un régimen de denuncias obligatorio.
- Creación de una fuerza policial para el apoyo a las fuerzas locales en sus investigaciones.
- Compromiso para crear de forma participativa un esquema de indemnización de víctimas.
- Compromiso para mejorar de forma participativa el apoyo terapéutico a víctimas.
- Creación de un grupo ministerial de protección de NNA que mantendrá actualizado al Parlamento y a las víctimas sobre los progresos.

3. Australia

Normativas y medidas para víctimas vulnerables

Australia es una federación compuesta por seis estados y diez territorios federales, por lo que cada jurisdicción cuenta con medidas especiales propias ante los casos de delitos sexuales contra NNA. No obstante, éstas han recogido una serie de prácticas de protección en común para víctimas y testigos vulnerables, a pesar de que los criterios de elegibilidad para el uso de las medidas especiales (i.e. edad, diversidad funcional o delito) y la forma en que se combinan dichas medidas varíe entre estados o territorios. La Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999 (YJCEA) introdujo una serie de provisiones para facilitar la recolección de evidencia por parte de víctimas y testigos vulnerables, las cuales se sumaron a disposiciones establecidas en normativas previas como la Evidence Act 1977 y Criminal Procedure Act 2009. Éstas son llamadas “medidas especiales” y están sujetas a la discreción del Tribunal, aunque existe una elegibilidad automática para víctimas de delitos sexuales. Posteriormente, la Criminal Justice Act 2003 complementó dichas medidas. Entre ellas se encuentran las posibilidades de:

4. Usar la entrevista investigativa videograbada, realizada usualmente por la policía, como evidencia en Tribunales en casos de delitos sexuales.
 5. Pre grabar el contraexamen y reexamen en una sala en las dependencias del Poder Judicial vía CCTV fuera de la sala de audiencias, ya sea dentro de los tribunales o fuera de ellos, donde el o la jueza, el jurado y las partes puedan ver, escuchar y comunicarse con quién está grabando dicha instancia.
 6. Usar biombos o salas espejo para evitar que el NNA vea a la persona acusada y a las personas en la audiencia durante el juicio en los tribunales.
 7. Usar apoyos de comunicación y/o la posibilidad de entregar testimonio mediante un o una comunicadora o intérprete.
 8. Uso de Intermediarias/os Registradas/os²⁶ para facilitar la comunicación de la víctima o testigo y la otra parte durante la etapa investigativa (con la policía) y en la declaración judicial. Esta figura provee a los tribunales una evaluación de las dificultades de comunicación que enfrenta la víctima y asesora respecto a cómo lograr de la mejor forma obtener su testimonio. Idealmente, esta o este profesional primero asiste a una audiencia de reglas básicas (*Ground Rules Hearing*) antes del juicio para determinar el rol que jugarán en el caso y para aconsejar a los tribunales formas de preguntar que deben o no deben utilizar.
 9. Contar con una persona adulta de apoyo durante la entrevista o el examen.
 10. Entregar evidencia en privado, es decir, excluyendo a miembros del público en casos de delitos sexuales.
 11. Remoción de pelucas y vestidos en los procedimientos de tribunales superiores.
- Además, ha habido una serie de reformas a las normativas procesales que incluyen:
12. Restringir la cantidad de preguntas realizadas en el contraexamen y pedirle al Tribunal que no permita preguntas inadecuadas.
 13. Permitir que terceras personas entreguen testimonio sobre la develación de los hechos, como prueba de que estos ocurrieron.
 14. Permitir la evidencia de peritos sobre el desarrollo y comportamiento del NNA, incluyendo sobre el impacto del delito en sus vidas.

Además, el Centro de Estudios Judiciales (CJS) ofrece visitas previas al juicio para que la víctima se familiarice con las dependencias del Poder Judicial y para minimizar su ansiedad. La policía y fiscalía debieran discutir, junto con la víctima y/o su persona cuidadora las medidas disponibles y las necesidades de la víctima para que se identifique el mejor “paquete de medidas” (Majeed et al., 2019: p. 93). La fiscalía debe luego solicitar las medidas especiales para que la víctima entregue la mejor evidencia en el juicio, mientras que los tribunales pueden ejercer su poder para entregar, variar o descartar la dirección de las medidas especiales.

²⁶ El Esquema de Intermediación fue importado del modelo inglés/galés.

Como se mencionó previamente, cada estado cuenta con sus normativas y procedimientos para implementar y revisar las medidas dispuestas en las leyes nacionales. En New South Wales (NSW), por ejemplo, incluyeron las indicaciones de la Criminal Procedure Amendment Act 2015 para la implementación del programa de intermediación *Children's Champions*, el uso del contraexamen pre-grabado, y la asignación de jueces especialmente entrenados en abuso sexual infantil en la investigación y enjuiciamiento de estos delitos. Así en 2016, este Estado implementó un piloto del Esquema de Intermediación, basado en el esquema del Reino Unido²⁷, el cual obtuvo un apoyo unánime por parte de las instituciones, las cuales reconocieron la importancia de dicho rol y algunas barreras menores relacionadas al tiempo extra necesario para las pre grabaciones y a la necesidad de personas intermediarias con especializaciones o antecedentes diversos (e.g. de pueblos originarios o que manejen lenguaje de señas), entre otros (NSW Department of Justice, 2016; Cashmore y Shcakel, 2018).

Actualmente, el Servicio de Víctimas de NSW (del Ministerio de Comunidades y Justicia) cuenta con programas para acompañar a víctimas de delitos violentos. Entre ellos, se encuentran el Programa de Acompañamiento Canino en Tribunales, el Servicio Especializado de Apoyo a Víctimas y el Programa de Evidencia en casos de Delitos Sexuales contra NNA o *Child Sexual Offence Evidence Program* (CSOEP)²⁸. Este último busca reducir el estrés y trauma experimentado por NNA que son víctimas y testigos en casos de violencia sexual, haciendo el proceso penal más fácil para ellos, mediante: a) la pre grabación de su evidencia (contraexamen y reexamen, además de la entrevista investigativa) de manera remota ante el juez y las partes, pero no el jurado (al cual se le muestra posteriormente); y b) la provisión de intermediarias o intermediarios para asistirles durante la entrevista forense y el juicio, además de evaluar sus necesidades comunicativas y transmitir las a la policía y tribunales. Por su parte, el Programa de Acompañamiento Canino está diseñado para apoyar a víctimas de delitos y disminuir el estrés que significa participar de un juicio, mientras que el Programa de Apoyo Especializado provee de las siguientes ayudas: explicar los procesos judiciales; derivar a los servicios apropiados incluyendo terapia, vivienda y asistencia económica; notificar a las víctimas sobre posibles cambios; facilitar comunicaciones; preparar a las víctimas para juicios y asistir a las audiencias con o en representación de la víctima.

Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA

Respecto a las cifras de delitos sexuales contra NNA, Australia también ha presenciado un aumento sustancial de ellos en los distintos estados que componen al país, así como una disminución en la tasa de condenas, existiendo, no obstante, variaciones en cuanto a las tasas de denuncias y victimización entre regiones, así como a su persecución (Braveheart, 2023). En la última década antes de 2017 se reportaron más de 140.000 agresiones sexuales a la policía australiana, de las

²⁷ Subsecuentemente, otros estados implementaron programas de esta naturaleza, incluyendo Victoria (2018), Australian Capital Territory (2020), South Australia (2020), Queensland (2021) y Tasmania (2021).

²⁸ Ver: <https://www.victimsservices.justice.nsw.gov.au/victims-services/how-can-we-help-you/programs-and-initiatives.html>

cuales un 30% llevó a un arresto, acusación u otra acción legal, mientras que un 35% se calificaron como no resueltos (Ting, Scott y Palmer, 2020).

Por su parte, un estudio longitudinal en New South Wales encontró que entre 2003 y 2016 solo un 12% de las denuncias reportadas a la policía resultaron en una condena, con una tasa relativamente estable durante estos 14 años (Cashmore, Taylor & Parkinson, 2019). Además, se encontró que solo un 21,6% superó la etapa de investigación, que un 55,% de los casos finalizados en tribunales resultaron en condenas, y que los procedimientos penales eran más probables cuando la víctima tenía entre siete y 12 años, cuando la persona acusada era adulta y mayor que la víctima 10 años o más, y cuando la denuncia había sido realizada cuando la víctima ya era adulta. En Victoria, un análisis de las denuncias de delitos sexuales (en general) realizadas a la policía durante 2015/16 – 2016/17 encontró que un 25% de los casos resultaron en una acusación, mientras que un 15% resultó en una comprobación de los cargos en el juicio, siendo las tasas de desestimación o archivo de casos, menores para los delitos contra NNA (36% de los casos resultaron en comprobación de cargos) (Bright, Roach, Barnaba, Walker, & Millsteed, 2021). Por último, un estudio sobre una muestra de casos de abuso sexual contra NNA derivados a Unidades de Protección de NNA australianas encontró una tasa de desestimación de casos antes de la persecución, aunque de las causas que llegaron a juicio, un 71% resultó en una condena. Los factores asociados a la desestimación estaban asociados a factores del NNA o su familia, incluyendo “pobre funcionamiento” del NNA y su familia, edad de la víctima, falta de voluntariedad para continuar, o factores procesales como la falta de una declaración clara o evidencia insuficiente (Parkinson, Shrimpton, Swanston, O’Toole, & Oates, 2002).

En cuanto a la evaluación de la implementación de estas medidas, diversos estudios han dado cuenta de la efectividad de las disposiciones para entregar evidencia más confiable y para disminuir la ansiedad de las víctimas, aunque se recomienda que sean expandidas a nivel nacional y para todas las víctimas que lo necesiten (e.g. Royal Commission, 2017; Westera et al., 2021). En diciembre de 2017 se publicaron los resultados de la *Royal Commission*²⁹ o Comisión Investigativa sobre la Respuesta al Abuso Sexual contra NNA, establecida en 2013 por el gobierno australiano para investigar sobre qué deben hacer las instituciones y gobiernos para abordar o aliviar el impacto, pasado o futuro del abuso sexual infantil, para proteger a los NNA y mejorar las prácticas destinadas a fomentar y responder a las denuncias, y para reducir los impedimentos relacionados a la respuesta al abuso sexual contra NNA en contextos institucionales (Royal Commission, 2017). El informe identificó que el sistema de justicia penal no ha sido efectivo en responder a los delitos de violencia sexual contra NNA, y que las víctimas perciben que existe un desbalance a favor las personas acusadas. Además, se identificaron menores tasas de denuncia que en períodos anteriores, mayores tasas de desestimación de casos y menores tasas de formalizaciones, acusaciones y condenas. Dentro de las 409 recomendaciones que la Comisión realizó, es posible destacar las siguientes (Royal Commission, 2017):

²⁹ Comisiones Investigativas se llevan a cabo para investigar la operación de ciertas temáticas y/o políticas.

- Mejorar los reportes de la policía sobre denuncias de delitos sexuales contra NNA, con datos desagregados y datos sobre la respuesta de la institución ante las denuncias.
- Asegurarse que los funcionarios policiales estén adecuadamente entrenados para el contacto inicial y la derivación de víctimas NNA que llegan a denunciar.
- Fomentar las denuncias de delitos sexuales, mejorando la información y orientación sobre los canales de denuncia y procedimientos posteriores, contactando organizaciones de apoyo a víctimas, incluyendo las relacionadas a personas con condiciones culturales y lingüísticas diversas, permitiendo la presencia de una persona de apoyo durante el proceso y mejorando las relaciones con personas de pueblos originarios.
- Asegurarse de que la policía realice investigaciones en las que exista continuidad de los equipos en los casos y se mantenga una comunicación con las familias.
- Las entrevistas investigativas con NNA deben ser conducidas por personal especialmente entrenado, que mantenga sus capacitaciones continuamente, y deseablemente grabadas y revisadas cada cierto tiempo para asegurarse de su calidad. Además, se deben eliminar restricciones a su revisión con motivos de evaluación de calidad y entrenamiento, trabajar para mejorar la calidad técnica de las entrevistas, reconocer la importancia del uso de intérpretes y siempre existir personas intermediarias disponibles para asistir a NNA.
- Asegurarse de que se levanten correctamente cargos lo antes posible, sin esperar que exista corroboración cuando la víctima no sugiere que hay evidencia disponible, y sin descartar necesariamente la decisión de elevar cargos cuando no haya corroboración.
- Asegurarse de que la policía responda a víctimas con alguna discapacidad o a sus representantes, evitando prejuicios o evaluaciones adversas a su credibilidad, focalizarse en la credibilidad de las víctimas y no de la denuncia, y utilizar el Esquema de Intermediación y apoyos comunicativos en estos casos.
- Desarrollar y revisar procedimientos y protocolos que guíen a la policía, otras instituciones y a la comunidad sobre los procedimientos de denuncias de estos delitos y las orientaciones posteriores, y asegurarse de que la policía colabore en este proceso.
- Aclarar los procedimientos ante denuncias anónimas.
- Respecto al *grooming*, se sugiere adoptar en las legislaciones de todos los estados un delito de *grooming* amplio que capture cualquier comunicación o conducta con un NNA con la intención de cautivarlo para involucrarlo en un delito sexual.
- Remover cualquier restricción a los periodos para denunciar un delito sexual cometido contra un NNA.
- Toda persona asociada a una institución que esté en conocimiento o sospeche que un NNA ha sido sexualmente abusado en un contexto institucional, debe denunciar a la policía, y en caso contrario, debe existir un delito de no denuncia y un esquema para denunciar.
- Introducir legislación sobre el delito de no protección de un NNA ante el riesgo de violencia sexual por parte de algún funcionario o funcionaria de una institución.
- Las persecuciones de delitos sexuales contra NNA debieran considerar las siguientes medidas: todas los fiscales que tienen contacto con NNA debieran contar con un entrenamiento básico, al menos, sobre delitos sexuales; asegurar la continuidad de los equipos que persiguen los delitos y la mantención de la comunicación con el NNA y las familias; asegurar los recursos financieros y humanos de los equipos que forman parte de

los servicios de apoyo a víctimas; que se oriente y ponga en contacto a las víctimas con dichos servicios; tomar en cuenta el riesgo especial que tienen los NNA con alguna diversidad funcional de ser víctimas de un delito sexual, y entregar a las víctimas y sus familias material informativo sobre los juicios y la entrega de testimonios.

- En la persecución de los casos, debe asegurarse que el levantamiento de cargos adecuados sea lo antes posible.
- Las políticas, protocolos y toma de decisiones que guían las acciones de la fiscalía deben hacerse públicos (*online*).
- Crear legislación para permitir que todo NNA entregue su testimonio, a pesar de posibles limitaciones de la comunicación.
- Proveer de servicios de interpretación adecuados para NNA que lo necesiten, incluyendo otras lenguas o lenguaje de señas.
- Trabajar con el Poder Judicial, la fiscalía y la policía para asegurarse de que se reduzcan y mantengan al mínimo las demoras en la persecución de delitos sexuales contra NNA, mediante la asignación temprana de fiscales y también la toma temprana de decisiones sobre la persecución del delito, el manejo de casos y los asuntos previos al juicio.
- Apoyar y fomentar la implementación, por parte del Poder Judicial, la defensoría, la fiscalía, entre otros, de programas de entrenamiento y educación para profesiones judiciales y legales en relación al abuso sexual infantil. Asegurarse de que organismos o institutos relacionados a ciencias judiciales sean financiados para proveer entrenamiento e investigación sobre la temática.
- Excluir el factor de irreprochable conducta anterior como atenuante de los casos de delitos sexuales contra NNA.

Sobre las medidas especiales, la comisión recomendó:

- Asegurar que se disponga de los recursos y normativas para permitir la pre grabación de las entrevistas investigativas y de las declaraciones judiciales y de los CCTV, y que, si se pre-graba el contraexamen, que se utilice la Audiencia de Reglas Básicas (Ground Rules Hearing) para maximizar los beneficios del procedimiento.
- Introducir legislación que requiera la videograbación del testimonio cuando la persecución requiera de ella y que permita que se utilice dicha evidencia en el juicio, y asegurar que los tribunales cuenten con los recursos para proveer y mostrar la grabación.
- Establecer sistemas de intermediación similares al Esquema de Intermediación del Reino Unido para la persecución de delitos sexuales contra NNA. Para ello, se requiere entrenar a intermediarias e intermediarios en su rol y en la comprensión de sus funciones de comunicación; poner a disposición estos profesionales en la etapa de entrevista forense y de juicio, y permitirles realizar recomendaciones a la policía y a los jueces. Además, se debe trabajar con los tribunales para que se pueda desarrollar las Audiencias de Reglas Básicas, como medida esencial del Esquema de Intermediación.
- Se debe contar con las siguientes medidas en casos de delitos sexuales contra NNA:
 - Entregar evidencia vía CCTV, permitiendo que el NNA entregue su declaración fuera de las dependencias de los tribunales.

- Permitir que la víctima o testigo sean apoyados cuando entreguen evidencia, ya sea en tribunales o de manera remota, ya sea con una persona o animal de apoyo, o mediante la creación de un ambiente amigable para NNA.
- Usar biombos si la víctima entrega evidencia en tribunales.
- Despejar la galería del público durante el testimonio de un testigo o víctima NNA.
- Remoción de pelucas y vestidos de jueces.

Una de las medidas relevantes surgidas luego de dicha Comisión fue el establecimiento, por parte del gobierno de la Commonwealth, del *National Redress Scheme*³⁰ (Esquema de Compensación Nacional), que provee a los NNA víctimas de delitos sexuales acceso a: consejería o terapia, una respuesta personal directa por parte de la institución responsable del delito y un pago como compensación. Otra medida relevante surgida en respuesta a la comisión fue la construcción de la *National Strategy to Prevent and Respond to Child Sexual Abuse 2021–2030* o Estrategia Nacional para prevenir y responder ante el abuso sexual contra NNA (National Office for Child Safety, 2021) y la creación en 2018 de la *National Office for Child Safety*³¹ u Oficina Nacional para la Protección de NNA, la cual lidera el desarrollo e implementación de las prioridades nacionales recomendadas por la comisión, incluyendo la Estrategia Nacional, los Principios Nacionales para Organizaciones de Protección de NNA y el Marco de la Commonwealth para la Protección de NNA 2009-2020, y aporta al intercambio de información para mejorar el bienestar y seguridad de los NNA. Además, organizaciones no gubernamentales también reportan a esta oficina sobre sus avances en la implementación de las recomendaciones de la comisión y en la creación de una cultura de protección de NNA. El trabajo, además, se basa en iniciativas previamente instaladas como el *National Redress Scheme* y el Marco Nacional para Proteger a NNA de Australia.

En cuanto a la Estrategia Nacional, ésta fue una de las recomendaciones clave de la comisión y responde a cerca de 100 recomendaciones realizadas por ella. La estrategia se focaliza en cinco temas (National Office for Child Safety, 2021):

- 1) Sensibilización, educación y creación de culturas de seguridad para NNA.
- 2) Apoyo y empoderamiento de víctimas y sobrevivientes.
- 3) Fortalecer los enfoques nacionales con respecto a las conductas de daño sexual contra NNA.
- 4) Prevención e intervención de agresores.
- 5) Mejorar las bases de evidencia.

Por su parte, a nivel estatal, Victoria, por ejemplo, respondió a cada una de las 409 recomendaciones realizadas por la *Royal Commission 2017*, y se comprometió a realizar reportes anuales durante cinco años (2018-2022) sobre el progreso del gobierno en la implementación de las recomendaciones de la comisión investigativa. En el último informe publicado, se reportó un

³⁰ Ver: <https://www.nationalredress.gov.au/>

³¹ Ver: <https://www.childsafety.gov.au/>

progreso general de un 85% respecto de dichas recomendaciones, mientras que el otro 15% se reportó en proceso de implementación (Victoria State Government, 2022). Entre las reformas realizadas en este contexto, se destacan:

- Actualización de los Estándares de Protección de NNA, que aplican a cerca de 50 mil organizaciones de Victoria. Se crearon 11 estándares nuevos, incluyendo uno sobre seguridad cultural para los pueblos originarios.
- Se aumentaron los poderes del Instituto de Educación de Victoria, para permitirle requerir y entregar información sobre docentes para promover la seguridad de NNA.
- Se expandió el Esquema de Conductas Denunciables (*Victoria's Reportable Conduct Scheme*) para incluir más contextos educacionales como la educación preescolar, los campamentos y servicios de cuidado posteriores al cuidado alternativo.
- El Currículum de Victoria ahora incluye educación sobre el consentimiento, las relaciones y la sexualidad en educación primaria y secundaria. Además, se han financiado organizaciones y servicios especializados para entregar educación a la comunidad basada en el consentimiento.
- Se expandieron los servicios para víctimas especializados en agresiones sexuales, incluyendo una Línea de Crisis ante Agresiones Sexuales e intervenciones para NNA que desarrollan conductas sexuales de riesgo.
- Se realizaron reformas penales que han mejorado el monitoreo de las personas agresoras y que han cambiado la forma en que funcionarios judiciales apoyan a las víctimas, además de nueva legislación sobre delitos destinada a proteger a NNA de agresores conocidos y a crear la obligación de denunciar a la policía.
- Se ha invertido sustancialmente en equipos de CCTV en los tribunales y en entrenamiento de jueces para utilizar adecuadamente dicha medida.
- Se implementó exitosamente el Programa de Intermediación, el cual asiste a la policía, a abogados y al Poder Judicial para planificar sus preguntas, de modo que las víctimas puedan comprender, participar y sentirse más seguras al entregar sus testimonios y para que estos sean de calidad. El programa fue recientemente relocalizado al Servicio de Víctimas y Testigos NNA.
- Se implementaron reformas civiles para remover barreras para acceder a justicia mediante compensaciones monetarias.
- Junto con New South Wales, fueron los primeros estados en participar del *National Redress Scheme* para personas que experimentaron violencia sexual institucional.
- Se trabajó mancomunadamente con otros estados y territorios, y con la Oficina Nacional para la Seguridad de NNA, para implementar iniciativas nacionales, incluyendo los planes de acción establecidos por la *National Strategy to Prevent and Respond to Child Sexual Abuse 2021–2030*.

Además, la *Victorian Law Reform Commission* (VLRC) trabajó en una propia comisión investigativa para mejorar la respuesta del sistema de justicia a los delitos sexuales (Victorian Law Reform Commission, 2021). Éste se constituyó como un nuevo proceso investigativo, encomendado para revisar la operación de las leyes estatales relacionadas a la violación y a agresiones sexuales

contra adultos y NNA, con el propósito de revisar barreras existentes ante la respuesta a estos delitos, así como de realizar recomendaciones para mejorar dicha respuesta. El informe señaló, en síntesis, que el sistema necesita cambiar para que sea efectivo y no traumático para las víctimas, para que se juzgue a las personas responsables de los delitos, y para que las víctimas cuenten con alternativas y con apoyo cuando busquen hacer justicia. Se encontró que la mayoría de las personas no denuncian los delitos sexuales ante la policía, porque creen que no les van a creer o porque no quieren pasar por un proceso judicial, que la mayor parte de los casos no llegan a judicializarse, y que la mayor parte de las personas que experimentan una agresión sexual no obtienen lo que necesitan del sistema de justicia, que es ser apoyadas, escuchadas, y que se haga justicia con la persona agresora, y lo que en realidad perciben es que durante el proceso judicial están solas e invisibilizadas. Finalmente, se destacó que se han realizado cambios positivos en el sistema, pero aún quedan avances por realizar. Similar a la comisión realizada a nivel nacional, ésta elaboró 85 recomendaciones al sistema a nivel estatal, las cuales se sintetizan en los siguientes puntos:

- El cambio comienza en la comunidad: se debe involucrar y sensibilizar a la comunidad sobre abuso sexual.
- Hoy el sistema necesita ser cambiado: se debe invertir más en el sistema y crear una gobernanza como base para que todos los actores trabajen en conjunto efectivamente, incluyendo la creación y uso de protocolos interinstitucionales, modelos para el trabajo conjunto, y una alianza más fuerte entre la policía y el área de protección de NNA.
- La investigación y los datos son prioridad: para entender los patrones de violencia sexual, cómo cambiar los comportamientos y evaluar qué intervenciones funcionan y cuáles necesitan ser mejoradas y así desarrollar mejores respuestas a la violencia sexual.
- Denunciar debiera ser más fácil: debiera ser lo más fácil posible contactar a la policía y a los servicios de apoyo a víctimas, por ejemplo, incluyendo las denuncias *online*. Además, debiera haber una página web amigable que explique los apoyos y opciones disponibles, cómo denunciar, y los pasos que vienen posterior a la denuncia o develación.
- Todas debieran tener acceso a opciones de denuncia y de apoyo: incluyendo personas institucionalizadas y de comunidades que no confían en el sistema de justicia. Debieran facilitarse espacios seguros de develación de violencia sexual y acceso a información.
- Las opciones de justicia deben ser expandidas y fortalecidas: incluyendo justicia restaurativa, compensaciones a víctimas en litigaciones civiles, asistencia financiera, apoyo continuo, fortalecimiento de los servicios de apoyo especializados, traslados, grupos de apoyo de víctimas, orientación y representación legal, entre otras.
- Detener la violencia antes de que comience: incluyendo un foco en intervenciones con la persona agresora y un enfoque coordinado para prevenir la violencia sexual, con foco en programas de intervención temprana y de reintegración.
- Victoria debe moverse hacia un modelo de “consentimiento afirmativo”: la legislación sobre el consentimiento debe ser revisada y debe haber más altos estándares respecto a lo que es el consentimiento de una persona respecto a la sexualidad.
- El sistema de justicia penal debe apoyar a todas y todos: más personas deben tener acceso al Esquema de Intermediación, incluyendo las personas acusadas en situación de vulnerabilidad. Éstas deben poder comprender los cargos y la evidencia en contra de ellas.

- Foco en el lado visible del sistema de justicia penal: inversión en el acceso a exámenes médicos forenses, los cuales pueden mejorar la evidencia en las persecuciones criminales. Debe haber acceso más justo a estos exámenes, y las personas debieran poder elegir el género de quien las examina, así como de otros profesionales con quienes interactúen. Además, las personas deben confiar en la policía, por lo que ésta debe ser entrenada en estrategias de comunicación. Asimismo, a pesar de las mejoras en la respuesta de la policía y fiscalía ante la violencia sexual, las buenas prácticas debieran quedar plasmadas en un protocolo interinstitucional. Además, debiera haber un foco en aumentar la calidad de las entrevistas investigativas con NNA.
- Las personas que trabajan en el sistema de justicia penal debieran tener habilidades especializadas: a pesar de los avances en la formación de profesionales, las buenas prácticas aún no están totalmente generalizadas, por lo que es necesario crear una fuerza de trabajo especializada dentro del sistema de justicia, incluyendo acreditaciones para abogados que tomen casos de delitos sexuales. Cuando se requiera de profesionales legales, debiera considerarse la aptitud de estos respecto a los casos de delitos sexuales.
- Los juicios penales deben ser mejorados: es complejo tanto probar los delitos sexuales en un juicio, como para las víctimas pasar por estos procesos. A pesar de las décadas de reformas en estas materias, es necesario revisar las leyes procesales y penales actuales y crear ambientes respetuosos para la entrega de testimonios de las víctimas, cambiando la cultura de los tribunales, de modo que sea menos traumático para ellas. Además, las adaptaciones para la obtención de testimonios deben ser flexibles e incluir la declaración pre grabada, y deben existir y utilizarse los ajustes para que la víctima se sienta segura y disponible para presentar su testimonio. El derecho a la privacidad de las víctimas debe ser protegido siempre.
- Las futuras reformas necesitan un enfoque amplio para su implementación: para ello se recomienda monitorear y elaborar reportes anuales sobre el progreso en su implementación, así como una nueva comisión sobre seguridad sexual.

4. Estados Unidos

Normativas para la justicia con NNA y los Children's Advocacy Centers (CAC)

Al igual que en Australia, los delitos sexuales y el abordaje de la violencia sexual contra NNA recae en las jurisdicciones estatales. Sin embargo, se ha encontrado que, por ejemplo, en EE.UU. los estados cuentan con enfoques radicalmente distintos sobre la educación sexual, el sistema de protección y la provisión de servicios sociales a NNA que han sido abusados o maltratados (Childhood USA, 2022). En cuanto a la investigación y respuesta a los casos de abuso y maltrato contra NNA, cada estado cuenta con sus propias leyes sobre la tipificación de delitos, las obligaciones de denuncia y las intervenciones de los servicios locales de protección de NNA o *Child Protection Services* (CPS). Estas agencias de protección estatales tienen como foco determinar si un NNA está a salvo y si hay riesgo de futuro maltrato, y para eso, típicamente investigan denuncias de abuso y negligencia, y con base en ello, determinan los servicios para los NNA y sus familias o coordinan el

cuidado alternativo. Algunos estados permiten a las CPS responder a todas las denuncias de maltrato y abuso contra NNA, mientras que, en otros, es la policía la institución que debe responder a algunos tipos de abuso, como el sexual o físico. En general, las agencias de protección de NNA no intervienen en casos de daños realizados por personas conocidas o extrañas, así en aquellos casos derivan a las policías, para que estos investiguen solos o en conjunto (*joint investigations*) la evidencia contra la persona perpetradora de la agresión. Estas fuerzas son las responsables de identificar si hay un delito y, en caso de existir evidencia suficiente, pueden levantar cargos criminales o generar una acusación contra la persona sospechosa. En paralelo, los servicios de protección de NNA pueden determinar si existen riesgos para el NNA y desarrollar un plan de seguridad para éste y/o su familia. Cabe destacar que -exista o no una acusación criminal- el nombre de la persona que perpetró el abuso o negligencia queda inscrito en un registro denominado *Central Registries for Child Maltreatment*, si es que el delito es confirmado. Estos procedimientos “tradicionales” de investigación, implican el desarrollo de procesos de coordinación informales entre las diferentes instituciones responsables, y las entrevistas investigativas pueden ser realizadas en distintos contextos, incluyendo oficinas de protección, colegios, estaciones de policía, o en la propia casa.

Ante este escenario, las *Child Advocacy Centers* (CAC) o Centros de Niñas y Niños, se desarrollaron en los 80’ para reducir el estrés de víctimas NNA de abuso y maltrato y sus familias, durante la investigación y persecución de los delitos, y para mejorar la efectividad de la respuesta institucional a estas víctimas, dado que previamente los servicios e instituciones no se encontraban coordinados, se realizaban múltiples entrevistas investigativas, y las declaraciones se tomaban en lugares no adecuados para NNA (Cross et al., 2008). Los CAC surgieron para corregir estos problemas, coordinando equipos de investigación multidisciplinarios en espacios centralizados y amigables, utilizando entrevistadoras y entrevistadores forenses especialmente entrenados para trabajar con NNA y asistiendo a los NNA y a sus familias en la obtención de servicios médicos, terapéuticos y legales. El objetivo de los CAC es cambiar las prácticas en cuanto a las entrevistas con NNA, coordinar investigaciones múltiples, limitar el número de entrevistas y entrevistadores, y proveer de espacios *child-friendly* para NNA (Cross et al., 2007). Al igual que las Barnahus, estos centros se guían por el principio de “una única puerta de entrada” o “bajo un mismo techo”, que quiere decir que los profesionales se reúnen en un mismo lugar para atender a los NNA (Pereda et al., 2021).

La cantidad de CAC ha aumentado drásticamente en EE.UU. El primer centro fue creado en 1985 en Alabama y en 1994 habían 50; en 2006 se reportaban más de 600, y en 2021 ya habían más de 850. Estos espacios son acreditados y coordinados por la *National Children’s Alliance* (NCA o Alianza Nacional de NNA), una entidad sin fines de lucro establecida como una organización dirigida a apoyar la implementación y desarrollo de CAC a nivel nacional, la cual depende del US Department of Justice (Cross et al., 2008; Pereda et al., 2021). Si bien los CAC pueden variar en cuanto a los servicios que entregan, existen diez estándares para formar parte de la NCA (Walsh et al., 2003):

1. Centro *child-friendly* o apropiado, confortable y seguro para NNA.
2. Equipos multidisciplinarios (o Multidisciplinary Teams, MDT) para la respuesta a denuncias de abuso y maltrato que incluyen representantes de las policías, de servicios de protección, fiscales, profesionales de salud y salud mental, de servicios de defensoría de víctimas y de defensoría de NNA.
3. Una entidad legal responsable del programa y sus operaciones.

4. Competencia cultural y para la diversidad, que incluya y promueva políticas, prácticas y procedimientos que permitan funcionar multiculturalmente.
5. Entrevistas forenses basadas en evidencia y coordinadas adecuadamente, para evitar una segunda entrevista.
6. Evaluación médica especializada y tratamiento médico, ya sea dentro de la CAC o en coordinación con otros proveedores médicos.
7. Intervención terapéutica especializada, ya sea dentro de la CAC o en coordinación con otros proveedores.
8. Apoyo y defensoría de víctimas, ya sea dentro de la CAC o en coordinación con otros proveedores.
9. Revisión de casos mediante grupos de discusión, e intercambio de información rutinario sobre la investigación, el estado de los casos y las necesidades requeridas por los NNA y sus familias.
10. Seguimiento de casos, mediante la implementación de sistemas para monitorear el progreso de los casos y sus resultados.

Otras de las medidas implementadas dentro de los CAC para facilitar la participación de los NNA y disminuir su victimización secundaria incluyen: a) permitir su declaración en juicio mediante CCTV, desde un entorno amigable y siendo entrevistado por una persona experta; b) uso de objetos de confort durante la declaración en juicio (e.g. muñeca, juguete); c) acompañamiento de una persona de apoyo durante la declaración (e.g. madre o padre, docentes, defensores de víctimas); d) uso de perros de asistencia (*facility dogs*, *courthouse dogs* o *therapy dogs*) (Pereda et al., 2021). Respecto a la declaración en juicio, cabe destacar que la *6th Amendment* garantiza en EE.UU. los derechos de la persona acusada a confrontar a la víctima, por lo que el uso de CCTV puede llegar a ser cuestionado en este país, motivo por el cual cada estado ha desarrollado medidas para proteger a los NNA durante el juicio permitiendo que la defensa esté presente. Estas incluyen el uso de pantallas o biombos para evitar que el NNA vea a la persona acusada o situarlos de una forma en que no lo pueda ver, entrenamiento de profesionales y destinación de recursos (especialmente tiempo) para implementar un enfoque que reduzca el estrés y resistencias de NNA a testificar (Williams et al., 2022).

Estos centros no constituyen una iniciativa puntual, sino un sistema de trabajo establecido, que ha evidenciado ser un modelo eficaz y satisfactorio en cuanto a los resultados legales, la declaración de las víctimas, el desarrollo de los juicios y el estado emocional de las víctimas, en comparación con otros servicios de atención tradicionales (Cross et al., 2008; Herbert y Bromgield, 2016). Cross et al. (2008) compararon comunidades que contaban con CAC con las que no, dando cuenta de los siguientes hallazgos:

- Si bien todos los CAC estudiados cumplen con los estándares de la NCA, varían considerablemente en cuanto a su base organizacional (centros independientes o instalación en hospitales, su desarrollo organizacional, sus procesos de derivación, sus formas de coordinación multidisciplinaria, su énfasis en servicios judiciales o sociales, entre otros.).

- Las comunidades con CAC dan cuenta de investigaciones mejor coordinadas multidisciplinariamente y con una mayor participación de las policías en casos de protección, en comparación con las comunidades sin CAC.
- Todos los CAC cuentan con dependencias privadas, separadas y confortables, diseñadas especialmente para entrevistar NNA, mientras que las comunidades sin CAC entrevistan en lugares distintos.
- No se observaron diferencias significativas en la cantidad de entrevistas realizadas a NNA de los CAC y de las comunidades comparativas. En ambas comunidades, en la mayor parte de los casos solo se realizó una entrevista forense, y en el 95% no realizaron más de dos. Mientras, en el 85% de los casos fue entrevistada por la misma persona.
- El porcentaje de NNA que recibe un examen médico es más alto en los CAC y hay mayor derivación a servicios de salud, en comparación con las demás comunidades.
- Los CAC entregaron servicios de salud mental a un 30% de los casos y el resto fueron derivados (70%), lo cual constituye una proporción mayor que en las comunidades sin CAC.
- Del 12% de los casos en que los NNA tuvieron que ser removidos de sus hogares, un mayor porcentaje fue realizado en los CAC, y también un mayor porcentaje fue relocalizado en otro lugar. Esto se puede explicar por la mayor rigurosidad de las evaluaciones de riesgo realizadas en los CAC y/o diferencias en los procesos de toma de decisión y/o a que involucran en mayor medida a las policías en la toma de decisión.
- Si bien no son muchos los casos que llegan a judicializarse y, por tanto, es complejo analizar el rol de los CAC en los procesos penales, se observó que, en uno de los CAC, por ejemplo, todos los casos fueron derivados a la fiscalía por parte de un equipo multidisciplinario, mientras que las comunidades sin CAC de ese mismo estado lo hacían solo en un 25% de los casos. Además, se observó un mayor porcentaje de acusaciones judiciales en comunidades con CAC, aunque también un mayor porcentaje de casos fueron desestimados. El resto de los CAC no mostró diferencias con las comunidades sin CAC. Tampoco se observaron diferencias en cuanto a las tasas de sentencias condenatorias, excepto en uno de los CAC evaluados (Dallas).
- La satisfacción de las personas cuidadoras fue más alta en los CAC, incluyendo su percepción sobre el proceso de investigación y la entrevista forense.
- Los CAC proveen de otros servicios comunitarios que incluyen: entrenamiento a profesionales; asesoría a instituciones con las que trabajan; actividades de prevención y de educación comunitaria, y recaudación de fondos.

Por otro lado, Herbert y Bromfield (2016) realizaron una revisión de 27 estudios disponibles sobre el funcionamiento de los CAC, dando cuenta que existen falencias respecto a la generación de evidencia sobre la respuesta al abuso sexual contra NNA por parte de estos centros y de su impacto en el bienestar y los síntomas del trauma de los NNA y sus familias. En cuanto a los procesos judiciales, el estudio indica que solo tres estudios lograron dar cuenta de que los CAC están asociados a mayores arrestos de personas agresoras y a una mayor tasa de persecución de delitos, mientras que dos estudios aportaron evidencia sobre que los CAC pueden resultar en mayores tasas de sentencias condenatorias. Asimismo, dos estudios dieron cuenta que la respuesta investigativa es

más rápida en los CAC. Las demás conclusiones de esta revisión refuerzan los resultados encontrados por Cross et al. (2008) y remarcan la necesidad de recolectar y analizar los datos recaudados por la NCA para evaluar los beneficios del modelo y el impacto de los servicios en los NNA y sus familias, y en el sistema de justicia penal.

Por su parte, la NCA publica anualmente reportes institucionales en su página web³². En el último reporte, se indica que hasta 2022 existían 956 CAC, 380.494 NNA habían sido atendidos y capacitados, y que 1.598.005 personas habían sido sensibilizadas en prevención de abuso contra NNA (NCA, 2022). Asimismo, se destacan algunas acciones de este último año, tales como alianzas con el Programa de Justicia para NNA de Utah, para proveer de servicios a familias de lugares rurales y remotos; creación de un currículum para ayudar a programas de salud mental a tener mejores resultados con NNA (el piloto incluyó a directoras y directores de los programas); alianza con el Centro de Salud de la Universidad de Oklahoma para entrenar a defensores de víctimas (*E3 Program*); avances con el sistema *NCAtrak Case Management System* para rastrear casos y sus resultados. También se mencionan las acciones para el año 2023, entre las cuales se incluyen trabajar con *Verizon Up* para recibir donaciones; un programa piloto para entrenar profesionales en el modelo de intervención *Child and Family Traumatic Stress Intervención*; el desarrollo de principios de diversidad e inclusión DEI (*Diversity, Equity and Inclusión*), evaluando cómo la organización prioriza estos asuntos; el monitoreo de propuestas de financiamiento para aumentar los CAC; el fortalecimiento de las relaciones con el FBI; entre otros. Además, la organización generó el año 2022 una estrategia de planificación para los años 2023-2028 (NCA, 2023). En ella establecen cinco pilares para lograr la visión de NCA, que incluyen: 1) alianzas estratégicas con otras instituciones y organizaciones, apoyando como *partner* colaborativo en asuntos de abuso infantil, incluyendo la prevención, 2) fortalecimiento de la práctica, mediante la acreditación de CAC, medición de resultados, difusión de avances científicos y abordaje de brechas en los servicios, 3) creación de conciencia y competencia, mediante la defensoría, marketing, intercambio de pares, 4) desarrollo de liderazgos y recursos humanos fuertes e innovadores, mediante oportunidades de educación y entrenamiento, y 5) excelencia organizacional, asegurando una organización efectiva con una fuerza de trabajo fuerte e innovadora que crea valor mediante sus miembros (NCA, 2022).

Hoy en día, también existen CAC en Canadá, Australia, Croacia, Cuba, Finlandia, Israel, Moldavia, Nueva Zelanda, Noruega, Sudáfrica, Suecia y el Reino Unido.

Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA

Protección y justicia de violencia sexual contra NNA

La *World Childhood Foundation* (Childhood USA, 2022) desarrolló un índice para evaluar cómo los estados de EE.UU. están abordando el abuso y la explotación sexual contra NNA (*Global Out of the Shadow Index*). La organización realizó un estudio piloto en 12 estados, el cual incluyó 182

³² Ver: <https://www.nationalchildrensalliance.org/annual-reports/>

métricas, agregadas en 22 indicadores y cuatro pilares que incluyen los marcos legales, las políticas y programas de protección y educación de NNA y de otras instituciones clave; la provisión de servicios de apoyo para víctimas y personas agresoras, y los procesos de justicia para víctimas. El estudio dio cuenta de brechas importantes en el sistema para proteger a NNA de estos delitos, debido a que no cuentan con una visión holística y consistente alrededor de los NNA, es decir, que considere sus necesidades y contextos, por lo que relevan la necesidad de un enfoque o mapa de ruta coordinado para prevenir y dar respuesta a la problemática.

Los resultados del estudio indican que si bien existen políticas y programas que son críticos para prevenir el abuso y explotación sexual en los estados evaluados, estos no son obligatorios (e.g. sensibilización de estudiante y de cuidadoras/es), dejando a los condados y establecimientos educacionales la decisión sobre los elementos de la prevención que se provean en los colegios, organizaciones de jóvenes o establecimientos de salud (e.g. cómo protegerse o el consentimiento) (Childhood USA, 2022). Además, se agrega que la educación sexual no responde a las necesidades en salud y no se basa necesariamente en la evidencia. Por su parte, encontraron que las dependencias para dar respuesta a NNA no son necesariamente amigables y el personal involucrado en la respuesta al abuso y explotación sexual está insuficientemente entrenado y apoyado. Solo dos estados requieren que las instituciones relacionadas a NNA se entrenen en abuso sexual infantil cada cierto tiempo y solo tres requieren que el personal que hace exámenes a NNA esté capacitado. Además, el promedio de ingresos de trabajadores sociales es más bajo que el promedio de ingresos de la población general, y solo dos estados habían medido las cargas de trabajo de sus funcionarios en los últimos años y desarrollado estándares para llevar estos casos. Asimismo, se dio cuenta que a pesar de que hay un acceso amplio a los CAC, éstos se llevan todo el peso de la respuesta a estos delitos, sin contar con el apoyo financiero suficiente. De esta forma, la mitad de los estados no cuentan con un ítem para financiar estos servicios, por lo que muchos CAC dependen de donaciones y, consecuentemente, muchos deciden poner sus instalaciones en dependencias de servicios de protección de NNA, policías u hospitales.

El estudio constituye un primer intento por desarrollar un enfoque holístico y coordinado a nivel nacional para proteger a NNA de abuso y explotación sexual, y para empoderarlos a protegerse a sí mismos (Childhood USA, 2022). La institución busca proponer un sistema de prevención y respuesta sensible al contexto socio ecológico, que entregue prioridad a los intereses y necesidades de los NNA. Para ello establecen y evalúan cuatro pilares para combatir estos delitos, destacando las brechas y las buenas prácticas institucionales y legislativos de los estados participantes, realizando recomendaciones respecto a cada pilar, las cuales se sintetizan a continuación (Childhood USA, 2022):

1. *Los NNA primero*

Se señala que los planes de prevención no han estado focalizados en las necesidades de los NNA, fallando en la entrega de herramientas para que las víctimas y sus familias puedan tomar decisiones informadas y protegerse. Se destaca que la mayor parte de los estados no incluyen a NNA en el diseño de sus planes, ni tampoco en la evaluación de las respuestas. Además, solo tres estados requieren que el personal del sistema de justicia reciba entrenamiento *child-friendly*, basado en trauma y en abuso sexual infantil, y a pesar de que todos los estados tienen legislación para asegurar

que NNA no deban testificar en frente de la persona acusada en casos de delitos sexuales, menos de la mitad de las legislaciones restringe la cantidad de veces que deben entregar su testimonio.

Se recomienda crear legislación relativa a la prevención de la violencia sexual contra NNA, focalizándose en factores de riesgo, y destacan las leyes de dos estados sobre la promoción de seguridad en la educación online y la sensibilización sobre el abuso sexual mediante las redes sociales, en establecimientos educacionales. Además, se indica que los procesos judiciales *child-friendly* deben ir más allá de asegurar el entrenamiento de funcionarios, asegurándose que todo el procedimiento judicial sea *child-friendly*. Cuando es posible, los procedimientos judiciales debieran considerar las visiones de los NNA en la toma de decisiones que les afectan. Asimismo, destacan la necesidad de considerar la justicia restaurativa como un modo de focalizarse en la necesidad de sanar a las víctimas y sus familias y de considerar lo que ambas partes (junto con la persona condenada) consideran importante para este proceso.

2. El abuso y la explotación sexual contra NNA es un problema de salud pública

Tradicionalmente, se ha puesto mayor foco en la respuesta que en la prevención, y en criminalizar los actos de abuso y explotación sexual en vez de desarrollar servicios integrales para apoyar a potenciales agresores o agresoras adultos y NNA. Se indica que el abuso y explotación sexual son problemas de salud pública y que la educación sexual no ha sido responsiva a estas necesidades, incluyendo la formación de personas que trabajan con NNA, quienes muchas veces no cuentan con los conocimientos o herramientas para involucrarse correctamente. Solo un estado evaluado cuenta con entrenamiento y educación para proveedores de servicios para NNA y ningún estado cuenta con servicios de apoyo para personas que están en riesgo de agredir; estos servicios son proveídos principalmente por organizaciones de la sociedad civil u ONG, y se focalizan en personas que ya han sido condenadas y no en quienes están en riesgo.

Así, se destaca que los esfuerzos de prevención deben estar focalizados en la educación, entrenamiento y servicios de apoyo para prevenir los abusos y explotación sexual.

3. Asegurar la preparación y apoyo para la respuesta

Los servicios de respuesta ante el abuso y explotación sexual deben ajustarse para lidiar con las consecuencias inmediatas y al largo plazo de la exposición a estos delitos, de forma que estén alineados para atender a un problema de salud pública. Esto requiere ajustar la respuesta de los servicios médicos y las evaluaciones clínicas para que sean gratuitas y basadas en trauma, asegurando un apoyo integral médico, emocional/psicológico y financiero a largo plazo.

Respecto a la respuesta médica, la mayor parte de los servicios de salud no cuentan con personal entrenado para recibir a NNA víctimas de agresiones sexuales; solo tres estados lo requieren y solo un tercio cuenta con protocolos para la atención y examen de estos delitos. Ningún estado provee de un apoyo médico gratuito ante violencia sexual, aunque solo tres prohíben el cobro a estas víctimas.

Respecto al apoyo y compensación financiera por los costos médicos y legales, éste es proveído a las víctimas principalmente mediante programas de compensación de víctimas, aunque varios estados tienen restricciones de edad y tiempo o requisitos para denunciar que limitan su acceso. Si bien algunos estados han eliminado estas restricciones, los tiempos de espera promedio son de tres meses y medio.

En cuanto a la protección de NNA, en el centro de la respuesta de emergencia y al largo plazo, se encuentran los ya mencionados CAC y CPS, además de los trabajadores sociales, quienes muchas veces no se encuentran suficientemente entrenados ni bien remunerados. Muchos profesionales que trabajan con NNA no reciben entrenamiento continuo en casos de abuso sexual, pertinencia cultural y los impactos del trauma. Solo tres estados proveen de algún tipo de este entrenamiento y la mitad de ellos han producido guías de buenas prácticas.

Respecto a los CAC, todas las brechas mencionadas han puesto gran parte de la carga en los CAC para proveer apoyo holístico y basado en trauma, mediante los procesos de investigación, reparación y compensación. Cerca de un 75% de los condados de los estados participantes del piloto cuentan con CAC acreditados por la NCA, sin embargo, las áreas rurales tienden a carecer de estos servicios, por lo que hay claras brechas en cuanto a los servicios destinados a NNA y sus familias, incluyendo servicios de salud mental basados en trauma, especializados en NNA con diversidades funcionales, y que aborden necesidades básicas de las familias.

4. El abuso y explotación sexual no existe en un vacío

Es necesario considerar un modelo socio ecológico para prevenir la violencia sexual, incluyendo los factores individuales, relacionales, comunitarios y sociales. Dentro de los factores sociales más comunes que aumentan el riesgo de abuso son la pobreza y falta de acceso a oportunidades económicas, mientras que el acceso y la calidad de la salud y educación actúan como factores protectores. Por lo que se vuelve relevante implementar o desarrollar programas que se focalicen en la pobreza y falta de acceso a salud y educación, por ejemplo, mediante programas dirigidos a embarazadas de bajos ingresos, programas de visitas domiciliarias, programas de prevención dirigidos a familias, entre otros.

Por su parte, a nivel comunitario, los establecimientos educacionales y organizaciones de NNA son los lugares donde se construyen las relaciones sociales y, por tanto, espacios relevantes para poner el foco en cuanto a la formación de profesionales. De los estados evaluados, ninguno cuenta con un ítem presupuestario para desarrollar programas de capacitación y prevención en estos contextos. Asimismo, solo tres estados requieren que los establecimientos educacionales contacten a empleadores previos en sus procesos de selección como manera de descartar personas que pueden ser un riesgo para NNA. Los estados han realizado avances más focalizados en desarrollar estándares profesionales o códigos de conducta para el personal, incluyendo información sobre límites apropiados e intercambio de información sobre conductas sexuales inapropiadas por parte de otros profesionales. Se destaca que menos de la mitad de los estados involucran a organizaciones de la sociedad civil u ONG en el desarrollo de planes para prevenir maltrato o abuso.

Gran parte de la educación en prevención se focaliza en enseñar a NNA a identificar, evitar y develar eventos de abuso o explotación sexual. Sin embargo, hay evidencia de que es necesario

focalizarse en crear conciencia y realizar acciones de prevención a nivel de madres, padres y cuidadores u otros miembros de la familia. Además, es necesario crear políticas y programas fuertes para monitorear a madres y padres adoptivos.

Finalmente, se indica que es necesario que el sistema holístico sea especialmente sensible a las necesidades de NNA de grupos de riesgo, incluyendo a quienes están en situación de calle, NNA LGTBIQ+ y NNA con diversidades funcionales.

Persecución de delitos sexuales contra NNA

Respecto a la persecución de delitos de abuso sexual contra NNA, la *Wellesley Centers for Women* (Williams et al., 2022) realizó un estudio sobre los desafíos para el logro de justicia respecto a estos delitos en EE.UU. Para ello, revisaron 325 denuncias de delitos sexuales contra NNA, en específico los archivos judiciales, sentencias, bases de datos electrónicas, reportes de CPS, médicos de las policías y de centros de defensoría de NNA. El estudio señaló que incluso con los avances y recursos significativos de puestos en los CAC y equipos multidisciplinarios (MDT), existe una serie de factores que hacen que la persecución de delitos sexuales sea desafiante (e.g. como que la evidencia dependa principalmente de los testimonios de las víctimas). De los casos estudiados encontraron que un cuarto de ellos no era perseguible, por lo que fueron derivados a un CPS o CAC (i.e. la denuncia no incluía elementos creíbles de abuso, la víctima no era creíble, había problemas con su denuncia, no quería proseguir, o proseguir no iba por el interés superior del NNA). Un 50% de los casos se estancó en la etapa de investigación, y poco menos de un cuarto llegó a la acusación; de ellos un tercio fue desestimado y, de los restantes, todos menos cuatro llegaron a encontrar un culpable (57% de los casos perseguidos y 14% del total de casos). De los 325 casos estudiados, solo en 13 de ellos la víctima NNA llegó a juicio. Por su parte, otro estudio reciente realizado en la región de New England, reportó que solo un 19,6% de casos de abuso sexual contra NNA fueron judicializados (*prosecuted*), mientras que un 28% fueron desestimados y en un 51,9% se inició investigación, pero posteriormente fue cerrada (Block y Williams, 2019).

Por otra parte, el estudio de Williams et al. (2022), además, encontró algunos factores que influían en que los casos pasaran de la investigación a la acusación, incluyendo que el agresor fuera mayor de 35 años, que la víctima sea mujer, que exista voluntad de la víctima para proseguir en el caso y que exista apoyo de las personas cuidadoras. Las barreras consistían en que haya inconsistencias en la denuncia, barreras familiares y otras relacionadas con la disponibilidad de evidencia forense (la cual está disponible, en general, en el 5% de los casos). Así, se encontró que cuando hay una denuncia incompleta o poco clara y no hay entrevista forense, hay una posibilidad muy baja de que un caso proceda desde la investigación a la acusación. Dentro de los factores que se ha observado que favorecen la persecución de casos, es la realización de entrevistas investigativas utilizando protocolos estandarizados. Por ejemplo, Pipe et al. (2013) realizaron una investigación utilizando una muestra de 1.200 casos de abuso sexual infantil ocurridos entre 1994 y 2000. Las y los autores encontraron que el uso del protocolo NICHHD tenía un impacto sustancial en los resultados de estos casos. De acuerdo al estudio, la introducción del protocolo en la toma de declaración de NNA víctimas de delitos sexuales permitía obtener tasas significativamente mayores de acusación

(levantamiento de cargos) durante el proceso de investigación, con una tasa de 54% en los casos con protocolo versus un 45% en aquellos en que se tomó la declaración sin el protocolo. Para los casos enjuiciados, además, su uso ha permitido obtener tasas más altas de condenas. El mismo estudio concluyó que el uso de entrevistas investigativas estructuradas puede ayudar a obtener información de mayor calidad y más elementos que facilitarían la verificación de los hechos denunciados, aportando evidencia suficiente para la judicialización de un caso, no archivarlo ni dejarlo como pendiente.

Ahora, dentro de los factores que el estudio del *Wellesley Centers for Women* encontró que influyen en la persecución de casos, el apoyo de cuidadores fue el más crítico; es por esto que se proponen las siguientes recomendaciones (Williams et al., 2022):

- Adaptaciones a los servicios de apoyo para trabajar y responder a los cuidadores no agresores, mediante la entrega de documentación y una comprensión clara de lo que deben enfrentar durante el proceso.
- Enfoque basado en un modelo ecológico, ya que el apoyo a estos cuidadores puede venir de personas cercanas, la comunidad u otras instituciones sociales (CAC, CPS, tribunales, colegios), por lo que los funcionarios legales y que trabajan en los CAC no solo debieran apoyar a madres o padres de las víctimas, sino fomentar o entrenar a otros actores a proveerles de apoyo.
- Reforzar el entrenamiento de los equipos de los CAC para reforzar el apoyo que entregan a cuidadoras y cuidadores, así como a la comunidad con la que éstas/os interactúan (apoyo multidimensional).
- Escuchar lo que la persona cuidadora tiene que decir, ya que pueden tener sus propios conflictos; pueden surgir problemas psicológicos con la denuncia; pueden ser ellos mismos sobrevivientes de estos delitos y/o el evento puede afectar la dinámica familiar.
- Considerar las necesidades económicas de las personas cuidadoras, ya que deben enfrentar pagos de sueldos, transporte, terapia del NNA o, incluso, independizarse del agresor.
- Proveer conexiones con grupos de apoyo, además de las intervenciones terapéuticas.

Finalmente, el estudio señala que a pesar de que los estados requieren que los juicios o procesos judiciales en casos de delitos sexuales con NNA sean expeditos, las demoras suelen ser largas, impactando la voluntad de las familias para participar, los reportes de memoria y las competencias de los NNA (Williams et al., 2022). Las demoras muchas veces se relacionan a la falta de recursos humanos para la persecución e investigación de este tipo de casos, a lo que se suman los bajos salarios, la rotación de equipos, falta de monitoreo y apoyo administrativo, falta de entrenamiento especializado y de alta calidad, escasez de mentorías con fiscales de mayor experiencia, falta de reconocimiento de su trabajo y sobrecarga laboral. De esta forma, si bien se destaca que ha habido un aumento en la conciencia sobre el abuso sexual contra NNA y reformas a legislaciones, y que han mejorado las condiciones para las víctimas que han sido acompañadas de aumentos en las denuncias de estos casos, este incremento ha colapsado a las instituciones, las cuales no cuentan con los recursos para responder a esta realidad. De hecho, un estudio sobre la operación de los CAC reportó que en muchos de estos centros no existían suficientes profesionales para contar con mayores horas

de operación y para proveer de los servicios necesarios, por ejemplo, entrevistas forenses a los NNA víctimas de abuso o maltrato (Elmqvist et al., 2015). El estudio también reportó que la falta de comunicación y de coordinación entre profesionales de este centro, la policía y la fiscalía tendían a retrasar la realización de exámenes médicos o entrevistas investigativas. A todo lo anterior se suma la proliferación de la tecnología en la ocurrencia de estos casos, y los problemas de invasión de grabaciones sexuales. De esta forma, Williams et al. (2022) destacan la necesidad de abordar los juicios culturales sobre estos delitos, y de aumentar los recursos dirigidos a la investigación de los casos.

Explotación sexual comercial de NNA (ESCNNA)

En EE.UU. los jóvenes que habían experimentado ESCNNA históricamente solían ser detenidos por “prostitución”. No obstante, en la última década se han realizado esfuerzos importantes mediante la legislación *Safe Harbor*, la cual despenaliza a estas víctimas y las deriva a servicios especializados. A pesar de las diferencias existentes entre estados y jurisdicciones, la implementación en 2018 de esta normativa ha permitido abordar algunos de los desafíos del impacto de la ESCNNA a nivel nacional. Bath et al., 2020 estudiaron una de las innovaciones introducidas por la justicia juvenil y los servicios de protección de NNA en estas materias: la implementación de tribunales especiales para jóvenes impactados o en riesgo de ESCNNA o *Juvenile Justice-Based Speciality Courts*. Estos incluyen tribunales de salud mental juvenil, tribunales juveniles de drogas y tribunales para niñas, y se constituyen como un modelo de supervisión de tribunales que reconoce los factores conductuales y ambientales que afectan a las y los adolescentes y jóvenes, y que prioriza el tratamiento y conexiones con servicios de protección. Utilizan un enfoque no adversarial y no punitivo para conectar a los jóvenes con servicios de rehabilitación y terapéuticos. Están anclados con un marco de tribunales focalizados en la resolución de problemas dentro del sistema de justicia juvenil, que buscan abordar problemas complejos y necesidades multifactoriales a nivel sistémico para jóvenes o adolescentes y sus familias o cuidadoras y cuidadores (Bath et al., 2020). Los autores estudiaron las carpetas y sentencias de 364 participantes de estas cortes entre 2012 y 2017, y encontraron que la participación en estos juicios está asociada a una mayor identificación de necesidades en salud mental y de uso de sustancias, y a una mayor derivación a servicios relacionados a estas problemáticas. Además, encontraron que después de pasar por esta justicia, se evidenció una disminución en la cantidad de citaciones por libertad condicional (i.e. asaltos, robo, prostitución), denuncias desde los servicios de protección, y de escapes desde los centros. Otros estudios cualitativos que entrevistaron a jóvenes participantes de esta justicia destacaron como positivo la derivación realizada a servicios de intervención (Morash, 2016), así como la consistencia y continuidad de los equipos, i.e. mismo juez, defensor y abogado, que permiten generar una relación de confianza con el personal (Liles et al., 2016).

Por último, otra normativa que favorece a víctimas NNA de explotación (y abuso) sexual en EE.UU. es la llamada Sara’s Law. Esta ley protege a NNA cuando cometen actos de violencia contra sus agresores, cuando no son protegidos por leyes de defensa personal; aunque el acto sea premeditado. La ley requiere que los tribunales sean lo más flexibles posibles en crear respuestas basadas en trauma y edad, incluyendo suspender sentencias o transferir a las víctimas a sistema de

justicia juvenil o a otros de protección para tratamiento. La normativa fue creada en honor a una víctima de explotación sexual que a los 11 años cometió homicidio contra “su persona traficante y violador”, y fue sentenciada a presidio perpetuo, pero pudo ser “perdonada” por el gobernador de California después de 19 años de presidio (Human Rights for Kids, 2023).

5. Canadá

Normativas para la justicia con NNA y los CAC/CYA

Leyes y reformas al sistema de justicia respecto a delitos sexuales

Canadá también constituye un estado federal, conformado por 10 provincias y tres territorios, por lo que el gobierno federal es responsable de las leyes penales, mientras que las provincias establecen su propia administración de justicia. A nivel nacional, el abuso sexual contra NNA fue reconocido en los años 80' como un problema social, lo que fomentó la incorporación de tres delitos sexuales en el Criminal Code o Código Penal (Bill C-15) en 1988, y el establecimiento de medidas en la Canada Evidence Act para proteger a víctimas NNA al testificar en juicio (Canadian Resource Centre for Victims of Crime, 2022). Cabe mencionar que, además de estas dos normativas, la persecución de estos delitos se rige por la Youth Criminal Justice Act.

Desde aquí, estas medidas de protección han sido mejoradas en numerosas ocasiones. Por ejemplo, a fines de 1990 con la Bill C-27 (prostitución infantil y turismo sexual) y la Bill C-51 las cuales mejoraron la protección de NNA de explotación sexual y trata con fines sexuales; en 2001, la Bill C-14^a incorporó delitos mediante el uso de Internet, y en 2005, la Bill C-2³³ mejoró la tipificación y sanción de la “pornografía infantil”, creó una nueva categoría de explotación sexual y un nuevo delito de voyerismo, y realizó modificaciones para incluir apoyos a la declaración de NNA. Además, el Código Penal incluye artículos que prohíben a los condenados acercarse a áreas públicas donde hay NNA y trabajar en espacios relacionados con NNA, usar sistemas digitales para comunicarse con NNA o acercarse a personas menores de 14 años, entre otros.

Además de otras legislaciones, en 2023 se aprobó la Bill S-12, la cual permite a las víctimas decidir sobre las prohibiciones para publicar sus casos y su información; asegura el derecho a las víctimas a recibir información sobre sus casos después de la sentencia (o declinarla), y garantiza que la *National Sex Offender Registry* (registro de personas creado en 2022) pueda continuar siendo una herramienta efectiva para prevenir e investigar delitos sexuales mediante el registro automático de

³³ Canada, Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code (protection of children and other vulnerable persons) and the Canada Evidence Act, 1st Sess, 38th Parl, 2004 (SC 2005, c 32).

las personas condenadas y la expansión de la lista de delitos que requieren registro, incluyendo la *sextorsion* y la distribución sin consentimiento de imágenes íntimas (Department of Justice, 2023a).

Procedimientos judiciales

En Canadá, si se sospecha de un abuso o maltrato, las personas están legalmente obligadas a denunciar, aunque no se encuentren totalmente seguras (Child, Youth and Family Services Act, section 14). Las denuncias de abuso y/o maltrato contra NNA pueden ser dirigidas a la policía, a las oficinas de NNA o a las Children's Advocate (CAC), o a una agencia de protección de NNA (Canadian Resource Centre for Victims of Crime, 2022). Estas últimas son usualmente organizaciones sin fines de lucro que trabajan en comunidades locales para proveer de apoyo a los NNA y sus familias, incluyendo servicios de protección y terapéuticos, programas de adopción y cuidado alternativo, además de terapia familiar o servicios financieros, entre otros, además de realizar intervenciones de seguimiento. La agencia investiga la denuncia usando escalas de evaluación de riesgos y se le ofrece consejería y apoyo al NNA y su familia. En casos de delitos sexuales contra un NNA, la policía es la encargada de conducir la investigación del caso y, en este proceso, puede surgir información para justificar el levantamiento de cargos contra la persona sospechosa. La Policía en Canadá tiene la obligación de compartir información con las agencias de protección de NNA y algunas jurisdicciones incluso están mandatadas a conducir investigaciones conjuntas con estas organizaciones (existe gran variedad de formas cómo estas colaboraciones deben o pueden llevarse a cabo, incluyendo el grado de cooperación o la formalidad de ésta o la cantidad de organizaciones consideradas). De hecho, un estudio encontró que de las investigaciones ocurridas en 2008 por abuso contra NNA, un 3% correspondieron a delitos sexuales y de ellas, en un 55% de los casos se llevaron a cabo investigaciones conjuntas (Tonmyr y González, 2015). Sin embargo, otro hallazgo del estudio señaló que al menos hasta el año 2008 existía una alta variación de protocolos sobre cómo y cuándo llevar a cabo las investigaciones conjuntas, no solo entre provincias, sino también entre jurisdicciones y condados.

Respecto a la persecución de delitos, los *Crown Counsels* o la fiscalía es responsable, bajo la Crown Counsel Act, de comenzar o continuar con una acusación cuando existe evidencia suficiente, y esta decisión debe ser informada a las víctimas, aunque ésta no es determinada solo por su voluntad. En la provincia de British Columbia, los casos que implican a víctimas o testigos NNA, deben regirse por la política para víctimas y testigos NNA o *Child Victims and Witnesses* de la fiscalía de dicha provincia (Prosecution Service British Columbia, 2022). La guía indica que deben asegurarse las siguientes acciones:

- La identificación y asignación temprana de los casos, notificación temprana a la víctima, identificación de adaptaciones de acuerdo a sus necesidades, y toma de decisiones temprana sobre los cargos.
- Asignación del caso a un fiscal con entrenamiento especializado.
- Todos los esfuerzos posibles para conseguir que los casos sean manejados por el mismo equipo desde el comienzo hasta el final, siempre que se haya establecido un buen *rapport*.

- Prioridad en la planificación, para asegurar que el caso se mueva expeditamente a través del sistema de justicia.
- Si aparecen barreras, se debe trabajar en conjunto con la policía y servicios de víctimas para abordarlas.

Además, de acuerdo a la guía *Victims of Crime -Providing Assistance and Information* (2018), el fiscal debe asegurarse de proveer de información y asistencia a las víctimas NNA sobre los servicios especializados de víctimas. Asimismo, la *Canadian Victims Bill of Rights* (secciones 13 y 19) establece que toda víctima tiene el derecho de solicitar apoyos cuando deben entregar una declaración judicial. Por lo que el fiscal debe identificar lo antes posible si la víctima NNA requiere usar las adaptaciones provistas en el Código Penal (secciones 486 a la 486.31 y 486.7). Entre ellas se encuentran (Prosecution Service British Columbia, 2022):

- Exclusión del público o uso de un biombo para que la víctima no lo vea.
- Uso de una persona de apoyo o asistencia canina.
- Entrega del testimonio desde otra sala, fuera de la de audiencias, o detrás de un biombo.
- La no revelación de la identidad de la víctima.
- Cualquier otra medida que el tribunal determine necesario para proteger la seguridad de la víctima o testigo.

Además, la política para víctimas NNA indica que el o la trabajadora social de la víctima y su familia debe ser informada respecto a los procesos judiciales en curso, para establecer las medidas de protección necesarias (Prosecution Service British Columbia, 2022). Respecto a la sentencia, a la víctima se le debe dar la oportunidad de entregar un *Impact Statement*³⁴. Por último, ésta remite recomendaciones para casos de víctimas de pueblos indígenas, considerando la necesidad de abordar los sesgos sistémicos, prejuicios y estereotipos contra personas de ese origen, sobre todo mujeres.

Child Advocacy Centres (CAC) y Child and Youth Advocacy Centres (CYAC)

Debido a las faltas de coordinación entre los servicios sociales y el sistema de justicia penal, que resultaban en que las víctimas fueran entrevistadas múltiples veces por parte de distintas instituciones y, usualmente, por parte de profesionales que no estaban lo suficientemente entrenados o en lugares como estaciones de policía que no eran *child-friendly*, en Canadá también se comenzaron a instalar *Child Advocacy Centers* o CAC, inspirados por el modelo estadounidense.

³⁴ Es una declaración de la víctima que describe los daños físicos, emocionales o materiales o las pérdidas económicas que ha sufrido como víctima de un delito. Una víctima de un delito tiene derecho a presentar una declaración de impacto sobre la víctima y a que el Tribunal o la Junta de Revisión la tengan en cuenta.

En Canadá, el Ministerio de Justicia copreside y coordina la Red Nacional de CAC. Similar a EE.UU., los CAC son centros focalizados en NNA que coordinan la investigación, persecución y tratamiento del abuso contra NNA (Government of Canada, 2015³⁵). Adoptan un enfoque colaborativo para abordar las necesidades de NNA víctimas de delitos, buscando minimizar el trauma mediante el uso de settings *child-friendly* para la víctima y sus familias. En Canadá, además, existen los *Child and Youth Advocacy Centres* (CYAC), los cuales ofrecen los mismos servicios que un CAC, pero a un rango mayor de edad de víctimas. Los centros reúnen a equipos multidisciplinarios (MDT) compuestos por funcionarias y funcionarios de la policía, protección de NNA, servicios médicos, servicios de salud mental y de víctimas. Los servicios ofertados incluyen la realización de entrevistas forenses, exámenes médicos, defensoría de víctimas (incluyendo preparación y apoyo para la participación en un juicio), evaluación del trauma y consejería. Además, algunos CAC entregan educación y entrenamiento a profesionales de justicia sobre buenas prácticas para la entrevista investigativa (idealmente videograbada) (Government of Canada, 2015).

El primer CAC en Canadá fue abierto en 1997. Más tarde, en 2009 el Defensor de Víctimas de Crimen señaló que usualmente los profesionales estaban trabajando de manera aislada, sin comunicarse eficiente o efectivamente con los NNA y sus familias, resultando en procesos judiciales fragmentados, confusos e ineficientes (CAC-CYAC, 2021). En respuesta a ello, en 2010 se anunció un presupuesto federal para la creación y desarrollo de más CAC mediante el Fondo de Víctimas, el cual forma parte de la Estrategia Federal de Víctimas (DVS) del Ministerio de Justicia. En paralelo, se comenzó a construir una base de conocimiento para el desarrollo de estas oficinas. Más tarde, en 2012 se destinaron recursos adicionales a los CAC. Así, al año 2016 se encontraban operando 22 CAC en Canadá y siete en desarrollo. En 2018, se destinó un fondo adicional y permanente a su implementación, de forma que en octubre de 2021 se encontraban 44 CAC operacionales (32) y en desarrollo (12) (CAC, 2021). La composición y, por tanto, la forma en que se llevan a cabo las investigaciones conjuntas, pueden variar entre provincias, existiendo centros con personal permanente (*on-site*) o externo (*off-site*); con atención presencial o virtual; algunos sitios son espaciosos con equipos grandes de 100 profesionales representantes de la policía, fiscalía, servicios de salud y de protección de infancia y asistencia canina, mientras que otros centros están constituidos por salas o espacios *child-friendly* equipados solamente para desarrollar entrevistas forenses, con escaso personal que solo asiste al CAC para la diligencia en específico (*off-site*) (Grace et al., 2019).

Tres centros se consideran modelos virtuales: el ProProject Lynx, Whitehorse, Yukon; el SKY (Safe Kids and Youth) Coordinated Response, Nelson, British Columbia, y el Ottawa CYAC pilot Project (Department of Justice Canada, 2022). Además, en 2014 se creó un grupo de trabajo para explorar el desarrollo de las guías canadienses para los CAC, el cual cuenta con representantes de todo el país, mientras que en 2015 se unió el Instituto de Investigación de Derecho y Familia para proporcionar apoyo al grupo. Para apoyar el desarrollo de los CAC, el Ministerio de Justicia, además, desarrolló una base de datos nacional de estos centros que derivó en el Primer Encuentro Nacional

³⁵ Ver: <https://www.canada.ca/en/news/archive/2014/02/child-advocacy-centres.html>

de Intercambio de Conocimiento de CAC en 2011, donde se reunieron equipos multidisciplinarios de todo el país para intercambiar prácticas y desarrollar un entendimiento común de los servicios. Posteriormente se desarrollaron más encuentros que dieron cuenta de la necesidad de desarrollar guías nacionales que promuevan consistencia a lo largo del país, a diferencia de EE.UU. (Department of Justice Canada, 2022). La última guía fue publicada en 2021 y denominada *National Guidelines for Canadian Child Advocacy Centres/Child & Youth Advocacy Centres* (CAC-CYAC, 2021), la cual incorpora mejoras a las versiones previas e incluye los esfuerzos colaborativos de una serie de grupos de trabajo que incluyen a los CAC y a expertos, así como a funcionarios de la policía, entrevistadores forenses, profesionales de la salud y salud mental, defensores de víctimas y profesionales de protección de NNA (CAC, 2021). La guía refleja los estándares de la National Children's Alliance de los Estados Unidos (Department of Justice Canada, 2022).

Finalmente, respecto a los delitos *online*, el Ministerio de Seguridad Pública desarrolló en 2004 la *National Strategy for the Protection of Children from Sexual Exploitation on the Internet* o la Estrategia Nacional de Protección de NNA de Explotación Sexual en Internet, la cual fue expandida en 2019 (Department of Justice, 2023b). Sus objetivos son proveer de coordinación y monitoreo de los esfuerzos federales para combatir estos delitos, apoyar a la policía para combatirlos, permitir la denuncia de estos delitos a las autoridades pertinentes, apoyar a víctimas, facilitando la remoción de imágenes, facilitar la investigación de estos delitos para mejorar el entendimiento de su escala y alcance, aumentar la conciencia pública y reducir el estigma asociado a denunciar, trabajar con la industria digital para encontrar nuevas formas de combatir estos delitos. Los esfuerzos de la Estrategia pueden ser categorizados en cuatro pilares:

- Prevención y sensibilización: aumentar la conciencia de NNA y adultos sobre los riesgos de estos delitos, reducir el estigma asociado a la denuncia y apoyar iniciativas que ayudan a prevenir la explotación en internet.
- Persecución, disrupción y persecución: identificar, aprehender y perseguir a las personas agresoras.
- Protección: proteger a víctimas de próximos abusos, mediante su identificación, acelerar la detección y remover imágenes públicas, y proveer de servicios de apoyo a víctimas y sobrevivientes.
- Alianzas, investigación y apoyo estratégico: desarrollo de políticas estratégicas, investigar conocimientos avanzados sobre la explotación sexual, apoyar a los aliados estratégicos y crear alianzas con otras instituciones nacionales e internacionales.

Los aliados de la estrategia son:

- Ministerio de Justicia de Canadá.

- *National Child Exploitation Crime Centre*³⁶, que forma parte del *Royal Canadian Mounted Police* (RCMP): la rama de las policías que sirve de punto de contacto para las investigaciones relacionadas a explotación sexual por Internet en Canadá. Sus servicios incluyen investigaciones de agresiones internacionales, avances tecnológicos, inteligencia criminal relacionada a estos delitos, operaciones encubiertas, identificación de víctimas, entre otras.
- *The Canadian Centre for Child Protection* (C3P)³⁷: una organización caritativa dedicada a disminuir la victimización de NNA mediante programas y servicios nacionales de prevención y protección de víctimas NNA, la realización de estudios, y desarrollo de proyectos como:
 - *Cybertip.ca*: iniciativa apoyada por el Estado, bajo la cual las y los canadienses pueden denunciar casos de explotación sexual online. Además, provee de educación sobre abuso sexual online.
 - *Project Arachnid*: una página web automática que detecta y procesa imágenes por segundo y envía notificaciones para remover material de abuso sexual.

Estas organizaciones, junto con proveedores de servicios de Internet, además, conforman desde 2004, la *Canadian Coalition Against Internet Child Exploitation* (CCAICE o Coalición Canadiense Contra la Explotación Sexual de NNA por Internet), la cual implementa estrategias para ayudar a abordar el problema de la explotación sexual *online* de NNA.

Finalmente, el Ministerio de Seguridad ha venido desarrollando anualmente desde 2021 una serie de *webinars* focalizados en compartir conocimientos y crear conciencia sobre asuntos relacionados a la prevención, intervención y persecución de explotación sexual *online* contra NNA. Al final de la siguiente sección se presentarán algunos de los últimos hallazgos publicados por dicha institución.

Avances y brechas en la respuesta a la violencia sexual contra NNA

Respecto a las cifras de delitos sexuales contra NNA en Canadá, al igual que en todos los casos analizados, las denuncias han experimentado una tendencia al alza en los últimos años, observándose incrementos de entre 5% y 21% entre 2020 y 2021, dependiendo del tipo de delito (Canadian Centre for Child Protection, 2022). Lo anterior, se relaciona en gran parte al aumento del uso de plataformas de redes sociales y otros servicios electrónicos. En cuanto a la persecución de estos delitos, en 2002/2003 las tasas de condena fueron de 38,5%, siendo la posesión o acceso a “pornografía infantil” el delito con mayores tasas de condena (60%) (Latimer, 2005). Dos tercios de los casos de explotación sexual (68,7%) recibieron, o una sentencia condenatoria (47,2%), o una sentencia condenatoria condicional (21,5%). Datos más actualizados dan cuenta de cifras de delitos de explotación y abuso sexual *online*, los cuales ascendieron a 40 mil casos reportados a la policía entre 2014 y 2020 (Ibrahim, 2023). De ellos, se encontró que solo en un 24% de los casos se identificó

³⁶ Ver: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/online-child-sexual-exploitation>

³⁷ Ver: <https://www.protectchildren.ca/en/about-us/history/>

a una persona sospechosa, por lo que en un 76% no pudieron levantarse cargos (Ibrahim, 2023). Por su parte, el estudio encontró que una vez que se ha logrado identificar a una persona sospechosa, existe una alta probabilidad de que realice una acusación (69%). Finalmente, de este porcentaje de casos, un 56% de ellos prosperó hacia un juicio, en mayor medida las agresiones *online* en comparación con el material de abuso sexual infantil y en menor proporción que otros delitos físicos contra NNA. De ellos, un 77% llevaron a una condena.

Por otra parte, a diferencia de EE.UU., la investigación sobre los CAC en Canadá es escasa y se limita a evaluaciones de programas internos, que muchas veces no están abiertas al público (Department of Justice Canada, 2022; Grace et al., 2019). En su página web, el Gobierno de Canadá señala que se ha demostrado que las investigaciones conducidas por CAC son costo eficientes y que pueden acelerar las decisiones tomadas por fiscales que han levantado cargos (Government of Canada, 2015). Además, que los padres que reciben estos servicios suelen estar más satisfechos con el proceso de investigación y de entrevista investigativa, y que los NNA que asisten suelen estar, en general, satisfechos con la investigación y sin miedo durante esta diligencia. En la misma página web, existen disponibles seis reportes de CAC de los estados de Alberta, Ontario, Quebec y Columbia Británica³⁸, no obstante, estos se centran en la viabilidad, evaluación de necesidades, desarrollo preliminar del modelo.

Respecto a la coordinación interinstitucional, los CAC ejemplifican un tipo de colaboración entre la policía y las organizaciones comunitarias que no está oficialmente reconocida por parte del sistema de justicia penal. Grace et al (2019) estudiaron la percepción de los funcionarios de la policía sobre dicha relación y cómo ésta contribuye a la respuesta de la institución a los delitos sexuales contra NNA. El estudio encontró que las policías son conscientes de las necesidades de apoyo de las víctimas y sus familias, y aceptan que su deber es conectarles con las organizaciones comunitarias. Sin embargo, el tiempo que demoran estas tareas depende de la medida en que esta colaboración esté formalizada (por ejemplo, mediante un CAC). Por ejemplo, en las oficinas policiales individuales se reportaron pocos oficiales dispuestos a llevar a las víctimas a servicios terapéuticos, a pesar de que los encontrasen positivos, por lo que el estudio dio cuenta de una sobrevalorización y una separación, por parte de la policía, de las tareas “más duras” relacionadas a la investigación criminal y levantamiento de cargos, de aquellas “más blandas” relacionadas a los servicios sociales.

Otro hallazgo relevante del estudio es que las y los funcionarios que derivaban casos, indicaron que las organizaciones comunitarias tendían a carecer de recursos suficientes, tenían largas listas de espera o había insuficiente oferta para derivar (Grace et al., 2019). Además, algunas oficinas policiales cuentan con unidades dentro o anexadas a su organización que actúan como espacio para ayudar a las víctimas a navegar por los servicios de víctimas y procedimientos judiciales, permitiéndoles a los detectives focalizarse en asuntos investigativos. Por su parte, algunos de los desafíos que se identifican son: la falta de protocolos interinstitucionales y sanciones claras; la existencia de tensiones en el trabajo conjunto con servicios de protección (por ejemplo, en la realización de entrevistas investigativas), o la frustración dada por la percepción de falta de

³⁸ Ver: <https://cac-cae.ca/resources/>

comprensión por parte de los servicios de protección de las tareas de la policía. Asimismo, dentro de las fortalezas reportadas se desatacó la percepción de que los servicios de protección podían hacer el trabajo de los policías más fácil, y ayudar a producir mejores resultados. Además, se reporta cierta confianza hacia estos servicios para “juntar piezas del puzle” cuando se trata de casos complejos, siendo esta colaboración mejor cuando existen protocolos. De esta forma, se concluye que a pesar de que esta organización está más focalizada en las tareas criminales, ha habido avances en cuanto al apoyo a víctimas en los últimos años.

Delitos sexuales online

Respecto a la explotación sexual online contra NNA, como se mencionó anteriormente, el Ministerio de Seguridad ha apoyado el desarrollo de *webinars* durante los años 2021, 2022 y 2023, para compartir conocimientos sobre el abordaje de estos delitos. En ellos han participado instituciones y actores aliados de distintos sectores, incluyendo el ámbito de educación, trabajo social, gubernamental, la policía, la justicia penal, entre otros. El propósito de estos seminarios es profundizar los conocimientos y el intercambio de información sobre lo que se está realizando para combatir estos delitos, además de buenas prácticas, aprendizajes y desafíos relacionados a ellos, comprender las preocupaciones y asuntos prioritarios de las instituciones y decidir cómo proseguir respecto al desarrollo de políticas y programas relacionadas a la materia. Los principales hallazgos de estas instancias son compartidos en la página web del Ministerio de Seguridad³⁹. A continuación, se presentan algunos resultados destacados de la última versión de estos seminarios, desarrollada en 2023.

- La explotación sexual *online* es un delito complejo que aún no se comprende del todo, a pesar de los avances logrados en el estudio de su complejidad sigue habiendo lagunas en su comprensión, incluida la forma en que se victimiza a los NNA, la explotación en círculos de confianza y la explotación contra NNA. Estas brechas pueden abordarse escuchando las voces e historias de las víctimas.
- La sextorsión es un delito que toma diferentes formas y victimiza a NNA de distintas maneras. Está inherentemente organizada y no tiene límites geográficos, por lo que demanda colaboración nacional e internacional e intersectorial, a pesar de las diferencias que pueden existir entre naciones.
- El uso de la tecnología para combatir estos delitos presenta ventajas e inconvenientes. Es decir, la tecnología (como la inteligencia artificial) despliega un enorme potencial para detectar e investigar los abusos online, especialmente si se tiene en cuenta la velocidad y la capacidad con que puede escanear y clasificar contenidos en línea. Sin embargo, la tecnología puede cometer errores, y plantea problemas de privacidad y preocupaciones en

³⁹ Ver: 2021: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/cmbttng-nln-chld-sxl-xplttn-2022/index-en.aspx>
2022: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2022-cjp-cmbttng-ocse/index-en.aspx>
2023: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/cmbttng-nln-chld-sxl-xplttn-2023/index-en.aspx>

torno a la desinformación cuando los datos no se examinan y comunican adecuadamente. Por ello, se recomienda que la industria digital rinda cuentas al subir y distribuir material, especialmente cuando se han enviado notificaciones sobre remoción de contenido.

- El proceso de moverse desde la detección a la persecución de delitos se mantiene lento. Los funcionarios e instituciones presentan sobrecarga en la revisión de material, lo que hace desafiante hacerse cargo del volumen de material y el ritmo de los cambios tecnológicos.
- La sensibilización y la educación son componentes esenciales para prevenir la explotación sexual *online*. La prevención es un pilar importante de la lucha contra estos delitos, que implica la formación y la educación de todas las partes interesadas, incluidas las madres, padres, cuidadores, escuelas y policías. En el centro de la prevención debe estar el mensaje de que las víctimas y las y los supervivientes merecen apoyo, y nunca tienen la culpa de la violencia que sufren.
- La información debe ser focalizada a audiencias relevantes y debe cubrir distintos hitos en el proceso de victimización, incluyendo el antes, durante y después de que el material y el pago se ha realizado.
- Los NNA deben ser empoderados con respecto a sus cuerpos, a cómo reconocer cuando se ha realizado un abuso y a que se sientan en confianza para develar estas situaciones. Además, los NNA debiesen participar en el diseño de programas y políticas en respuesta a sus experiencias, ya que muchas veces tienen más conocimiento y experiencia en la navegación por Internet.
- La investigación y el intercambio de conocimientos son críticos en los esfuerzos por combatir globalmente la explotación sexual contra NNA. Las políticas y la policía, muchas veces, no pueden ir al ritmo de los cambios en las tecnologías y amenazas *online*, por lo que la academia y la sociedad civil pueden jugar un rol importante en identificar las mejores prácticas y en desarrollar instancias para compartir estas prácticas y aprendizajes entre aliados y entre jurisdicciones.

Conclusiones: Avances y desafíos internacionales en la respuesta a la violencia sexual contra NNA

En esta sección se presenta una síntesis de los avances del Norte Global respecto de la respuesta a la violencia sexual contra NNA en tres ámbitos: a) marcos normativos, b) medidas especiales para facilitar la participación en justicia, y c) integralidad de la respuesta a la violencia sexual. Además, se presenta una reflexión sobre los principales desafíos evidenciados en los países revisados, así como las recomendaciones transversales a estos casos.

Marcos normativos en torno a la respuesta a la violencia sexual contra NNA

Los países revisados presentan un profuso desarrollo normativo e institucional, así como protocolos institucionales específicos para perseguir delitos sexuales contra NNA y para implementar procedimientos judiciales más accesibles y adaptados a esta población. Además de considerar las normativas internacionales en cuanto a derechos humanos y de la niñez, cuentan con

una batería de guías y legislación a nivel regional (en el caso de Europa) y nacional sobre justicia y derechos de NNA, que viene gestándose aproximadamente desde inicios de los 2000, con el objetivo de estandarizar principios y procedimientos para avanzar hacia una justicia amigable. De hecho, el Consejo de Europa introdujo y definió el concepto de justicia *child-friendly* en 2010, relevando hace más de una década la necesidad de considerar los derechos de los NNA en los sistemas de justicia.

Si bien los avances no se vieron plasmados en la práctica de inmediato, observándose cambios lentos y dispares, los países consultados han construido marcos legislativos sólidos y adecuados para dar respuesta a las víctimas NNA de delitos sexuales, los cuales han ido acompañados de políticas sustanciales en la materia, especialmente en países del Consejo de Europa, del Reino Unido y en Australia. Destaca la experiencia europea, en la cual se observa una circularidad en términos de normas para una justicia amigable, donde los diferentes instrumentos legislativos, junto con las buenas prácticas innovadoras de los Estados europeos, la jurisprudencia referente a los derechos humanos, y su monitoreo, se retroalimentan e inspiran mutuamente, guiando los procesos de cambio hacia sistemas justicias *child-friendly*.

De manera paralela, los países han ido actualizando y desarrollado también institucionalidad, planes y políticas relacionadas a la protección de la niñez y a la defensoría de los derechos de NNA, destacando la elaboración de estrategias nacionales que específicamente buscan combatir el abuso sexual contra NNA en el caso del Reino Unido o Australia, o la explotación sexual online en Canadá, y la implementación de comisiones investigativas nacionales sobre la temática. Algunas de las acciones que fomentan dichas instancias son una mayor inversión, trabajo colaborativo, y generación y mejora de datos y herramientas para combatir los delitos, así como la prevención de las agresiones y de la reincidencia y la protección de víctimas mediante la sensibilización, la educación, el empoderamiento de víctimas, la creación de una cultura de seguridad, el manejo penitenciario y la intervención con las personas agresoras.

Por último, paralelamente los países aludidos han ido afinando la legislación respecto a la tipificación y sanción de delitos, incluyendo el endurecimiento de penas para las personas condenadas, la creación de registros para su identificación, la obligatoriedad de denunciar, la imprescriptibilidad, así como realizando ajustes a los nuevos desafíos de la era digital, por ejemplo, mediante la incorporación del delito de *grooming online* y sextorsión.

Lo anterior, ha conllevado a que a la fecha los países del Norte Global, en general, cuenten con una experiencia avanzada respecto a la respuesta a NNA víctimas de delitos sexuales, la cual ha ido acompañada de esfuerzos relacionados a la prevención de la violencia y a la reparación del daño de los delitos. Esto ha traído como consecuencia un aumento en la conciencia sobre el abuso sexual contra NNA y aumentos de las denuncias de estos delitos. Sin embargo, a pesar de los progresos observados, todas las experiencias revisadas aún cuentan con brechas y desafíos relevantes en la práctica, que excluyen a ciertos NNA de participar en procesos judiciales, desprotegiendo sus derechos.

Medidas especiales para víctimas NNA que participan de procesos judiciales

Los avances legislativos y de protocolización en materias de justicia amigable han significado reformas sustanciales para los procedimientos penales de delitos sexuales de NNA, especialmente mediante la introducción de medidas para facilitar a la obtención de testimonios, pero también en otros ámbitos. Algunas de las medidas especiales, obligatorias o no, consideradas por los casos revisados incluyen: videograbación de la entrevista investigativa y/o de la declaración judicial; obtención de declaraciones por parte de profesionales especialmente entrenados en salas especiales o *child-friendly*, y mediante protocolos estandarizados; uso de la entrevista forense con fines investigativos y como evidencia; restricción de la cantidad de entrevistas; asignación de fiscales o jueces especializados; uso de personas intermediarias durante la entrevista investigativa y la declaración judicial, contraexamen y/o reexamen; realización de la declaración judicial fuera de la sala de audiencia y por CCTV; identificación temprana de necesidades de comunicación (y transmisión al tribunal en audiencia especial de reglas básicas); permiso de persona de apoyo o asistencia canina durante la declaración; preparación para el juicio mediante visitas a tribunales y práctica de la declaración con uso de CCTV; exclusión del público durante la audiencia; fomentar que procesos judiciales sean expeditos y priorizados, incluyendo la asignación, la identificación de necesidades, el levantamiento de cargos, entre otros; protección de NNA durante todo el proceso judicial; fomentar la continuidad de los equipos investigativos; trabajo mancomunado entre la fiscalía y la policía, o entre la policía y los servicios de víctimas (*joint investigations*); asegurar que se entregue apoyo y orientación sobre servicios de protección e información adaptada sobre procedimientos y derechos. Todas estas disposiciones han ayudado a que se entregue evidencia de manera más confiable y a que se reduzca el estrés de víctimas.

Asimismo, los países cuentan con diversos formatos y currículos de entrenamiento de profesionales judiciales y no judiciales, lo cual no obsta de la necesidad de reforzar la formación de algunos profesionales, de asegurar la formación continua y de hacer obligatorias las capacitaciones para funcionarios que interactúen con NNA. Además, algunos países cuentan con guías de persecución de delitos especializadas para NNA (e.g. Canadá o Reino Unido); unidades o servicios de protección o defensa de víctimas (NNA o de delitos sexuales), dependientes de las instituciones del sistema de justicia o independientes; códigos y normativas sobre derechos de víctimas; tribunales especiales para jóvenes en riesgo (tribunales de NNA, de salud mental, de drogas o para niñas) que priorizan el tratamiento y las conexiones con servicios de protección; esquemas de compensación monetaria para las víctimas y sus familias y con los mencionados centros multidisciplinarios para la atención de NNA víctimas de abuso o maltrato (las Barnahus y las Child Advocacy Centers).

Integralidad de la respuesta y coordinación institucional

Los países revisados han demostrado desplegar distintas formas de coordinar e integrar el trabajo de las distintas instituciones, incluyendo las relacionadas los procesos judiciales y las asociadas a servicios de protección y/o de víctimas. Una de las formas más promovidas para desarrollar un trabajo colaborativo efectivo en países del Norte Global ha sido la instalación de las

Barnahus (en Europa y Reino Unido) y los Child Advocacy Centers (en EE.UU. y Canadá), como entidades públicas o privadas, en que los servicios multidisciplinarios e interinstitucionales colaboran a favor de los NNA y sus familias en un mismo espacio, seguro y *child-friendly*, para coordinar y ejecutar, paralelamente, procedimientos penales y de protección. De esta forma, los equipos especialmente entrenados realizan entrevistas forenses y/o declaraciones judiciales mediante CCTV, y asisten a víctimas y familias entregando o derivando a servicios médicos, terapéuticos y legales. Además, trabajan y hacen seguimiento de casos en conjunto y entregan servicios comunitarios como entrenamiento de profesionales, asesoría a instituciones, o actividades de prevención y educación.

Lo que se ha evidenciado es que las comunidades, con estos modelos, son capaces de implementar los estándares de justicia amigable más confiable y sistemáticamente, garantizando a los NNA el derecho a ser escuchados y al de debido proceso. Además, han evidenciado efectos positivos en cuanto a la realización de intervenciones mejor coordinadas, restricción de entrevistas y en un solo lugar, mayor acceso a exámenes médicos y servicios de salud mental, y satisfacción de NNA y sus familias. Respecto a los resultados judiciales, si bien los CAC, en general, no han demostrado sistemáticamente mejores efectos que las comunidades sin ellas, algunos centros sí se asocian a una mayor cantidad de arrestos, acusaciones o condenas.

En los países o estados que no cuentan con centros, la coordinación del trabajo entre las instituciones de justicia, y entre éstas y las de protección, es promovida por guías de actuación institucional y normativas mediante las estrategias o planes en torno a la protección de NNA y el abordaje del abuso. Cabe destacar que la coordinación interinstitucional es una necesidad enfatizada por todas las evaluaciones realizadas a los sistemas de justicia de los casos revisados, dada la falta de integralidad observada entre estos y los de protección. Además, se destaca la necesidad de continuar y fortalecer el apoyo de organizaciones de la sociedad civil y de la academia, como actores imprescindibles en estos progresos.

Desafíos y recomendaciones para mejorar la respuesta a NNA

A pesar de que las experiencias revisadas cuentan con marcos normativos contundentes, aún hace falta en algunos países o estados adecuar sus marcos locales a los estándares internacionales. Los informes dan cuenta de inequidades entre distintas áreas de un mismo país, así como de “brechas entre buenas prácticas y malas prácticas” en materias de justicia para NNA víctimas de delitos sexuales (Plotnikoff y Woolfson, 2019). Las diversas evaluaciones realizadas al funcionamiento de la justicia con estas víctimas, y a la respuesta y prevención a la violencia sexual contra NNA, concluyen que, en todos los casos, ha habido falencias del sistema para proteger a NNA del abuso y explotación sexual, y que aún quedan desafíos pendientes en diversas áreas, faltando un cambio cultural y presupuesto suficiente para que los marcos operen efectivamente.

Algunas de las deficiencias reportadas se relacionan con: falta de conexión entre el sistema de justicia y el sector proteccional (excepto cuando existen mecanismos formales, como las Barnahus), lo cual o pone el foco en la persecución sin cubrir las necesidades sociales de los NNA y sus familias, o no se considera en los planes de protección al sistema de justicia; variaciones en las formas y protocolos de colaboración entre las policías y los servicios de protección, además de tensiones en el trabajo colaborativo; heterogeneidad en el funcionamiento y recursos de los CAC; desigualdad regional en cuanto a los recursos financieros y de infraestructura para dar respuesta a NNA y para el apoyo que se entrega a profesionales (remuneraciones bajas, rotación, alta carga laboral); oferta o personal insuficiente en algunas localidades para derivar y listas de espera en servicios de protección; falencias para garantizar el derecho a información y participación (adaptadas) y a la privacidad del NNA; entrenamiento y especialización insuficiente, dispar o no obligatoria de profesionales judiciales y no judiciales; demoras en el sistema, lo cual desincentiva la participación en justicia; uso desigual o infrutilización de medidas especiales y de personas intermediarias (no se implementan a nivel nacional o para todos los NNA que lo necesitan); disminución de las tasas de acusaciones y condenas de estos delitos, y barreras para judicializar asociadas a las denuncias, la evidencia y el apoyo familiar; reticencia de personas a denunciar por desconfianza en el sistema; falta de obligatoriedad de programas de prevención; escasa investigación sobre el funcionamiento del sistema en algunos sectores y lagunas de conocimiento y estrategias de combate para delitos sexuales online.

Dentro de las recomendaciones que los informes de evaluación realizan a los países revisados destacan el fortalecimiento de protocolos, marcos legales y conexiones entre el sistema de justicia y el proteccional. Para ello promueven la adopción de un enfoque holístico o socio ecológico (mapa de ruta coordinado) y/o la utilización de los modelos Barnahus o CAC, además de poner el foco en la prevención de la violencia y la protección de los NNA y sus familias, y en asegurar el acceso de víctimas a servicios sociales y de salud. Por su parte, los informes destacan la necesidad que se garantice el uso de medidas especiales, la perspectiva de género y la antidiscriminación para facilitar la participación en justicia de todos los NNA víctimas, además de generar estrategias para disminuir las demoras y aumentar las denuncias y la persecución de delitos sexuales. Se insta también a aumentar la inversión y los recursos humanos y materiales para mejorar la calidad de la respuesta a las víctimas, asegurando el entrenamiento de los profesionales que interactúan con NNA y un monitoreo de su desempeño; la consistencia de los equipos; recursos financieros para la sostenibilidad de los servicios de protección y la dotación de equipos suficientes para atender a las crecientes denuncias de delitos sexuales; fortalecer las estadísticas e investigación sobre delitos sexuales; la evaluación de la operación del sistema y la elaboración de políticas basadas en evidencia, considerando la participación de NNA. Por último, varios de los reportes analizados también destacaron la necesidad de fortalecer recursos, equipos y el entrenamiento para crear y utilizar herramientas tecnológicas y normativas para prevenir, identificar y combatir la violencia sexual *online*, además de crear alianzas estratégicas con la industria digital para su abordaje.

Referencias

- Bath, E., Godoy, S., Morris, T., Hammond, I., Mondal, S., Goiton, S., Farabee, D., & Barnett, E. (2020). A specialty court for U.S. youth impacted by commercial sexual exploitation. *Child Abuse & Neglect*, 100, 104041.
- Block, S., & Williams, L. (2019). *The Prosecution of Child Sexual Abuse: A Partnership to Improve Outcomes*. Office of Justice Programs. En <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/252768.pdf>
- Braveheart (2023). Convicting, treating & managing child sex offenders. En <https://bravehearts.org.au/research-lobbying/stats-facts/convicting-treating-managing-child-sex-offenders/>
- Bright, S., Roach, C., Barnaba, L., Walker, S., & Millsteed, M. (2021). *Attrition of sexual offence incidents through the Victorian criminal justice system: 2021 update*. Melbourne: Crime Statistics Agency.
- CAC-CYAC. (2021). *National Guidelines for Canadian Child Advocacy Centres/Child & Youth Advocacy Centres*. En <https://cac-cae.ca/wp-content/uploads/CAC-CYAC-National-Guidelines-October-2021-FINAL.pdf>
- Canadian Centre for Child Protection. (2022). *Sexual crimes against Canadian children rising at alarming rate, new Stats Can police-reported data shows*. En <https://www.protectchildren.ca/en/press-and-media/news-releases/2022/statistics-canada-2021>
- Canadian Resource Centre for Victims of Crime. (2022). *Child Abuse: How to help Victims*. <https://crcvc.ca/wp-content/uploads/2021/09/Child-Abuse DISCLAIMER -Revised-July2022 FINAL.pdf>
- Cashmore, J. & Shackel, R. (2018). *Evaluation of the Child Sexual Offence Evidence Pilot: Final Outcome Evaluation Report*. Sydney: University of New South Wales.
- Cashmore, J., Taylor, A., & Parkinson, P. (2019). Fourteen-year trends in the criminal justice response to child sexual abuse reports in New South Wales. *Child Maltreatment*, 25(1), 85-95.
- Childhood USA. (2022). *Out of the Shadows Index: Shining a Light on Prevention of and Response to Child Sexual Exploitation and Abuse in the United States*. En <https://cdn.outoftheshadows.global/uploads/documents/Out-of-the-Shadows-Index-2022-US-Pilot-Report.pdf>
- Consejo de Europa (2010). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice*.
- Consejo de Europa. (2022). *Strategy for the Rights of the Child 2022-2027*. <https://www.coe.int/en/web/children/strategy-for-the-rights-of-the-child>

- Consejo de Europa. (2023). *Barnahus: A European journey Mapping study on multidisciplinary and interagency child-friendly justice models responding to violence against children in Council of Europe member states*. En <https://www.coe.int/en/web/children/barnahus-mapping-launch-event>
- Consejo de los Estados Bálticos. (2023). *Adapting Barnahus processes for online sexual violence cases*. En <https://childrenatrisk.cbss.org/adapting-barnahus-processes-for-online-sexual-violence-cases/>
- CPS, UK. (2023). *Child Sexual Abuse: Guidelines on Prosecuting Cases of Child Sexual Abuse*. En <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/child-sexual-abuse-guidelines-prosecuting-cases-child-sexual-abuse>
- Cross, T. P., Jones, L. M., Walsh, W. A., Simone, M., & Kolko, D. (2007). Child forensic interviewing in Children's Advocacy Centers: Empirical data on a practice model. *Child Abuse & Neglect*, 31(10), 1031-1052.
- Cross, T. P., Jones, L. M., Walsh, W. A., Simone, M., Kolko, D. J., Szczepanski, J., Lippert, T., Davison, K., Cryns, A., Sosnowski, P., Shadoin, A., & Magnuson, S. (2008). Evaluating Children's Advocacy Centers' response to child sexual abuse. *Juvenile Justice Bulletin*, 1-11
- Department of Education UK. (2018). *Working together to safeguard children*. En <https://www.gov.uk/government/publications/working-together-to-safeguard-children--2>
- Department of Justice Canada (2022). *Understanding the Development and Impact of Child Advocacy Centres (CACs)*. En <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/cac-cae/p2.html>
- Department of Justice Canada (2023a). *Reforms giving victims a greater voice in our justice system and that strengthen the National Sex Offender Registry are now law*. En <https://www.canada.ca/en/department-justice/news/2023/10/reforms-giving-victims-a-greater-voice-in-our-justice-system-and-that-strengthen-the-national-sex-offender-registry-are-now-law.html>
- Department of Justice Canada (2023b). *National Strategy for Child Exploitation Prevention and Interdiction, 2023 Report to Congress*. En <https://www.justice.gov/d9/2023-06/2023-national-strategy-for-child-exploitation-prevention-interdiction-a-report-to-congress.pdf>
- Elmqvist, J., Shorey, R., Febres, J., Zapor, H., Klostermann, K., Schratte, A., & Stuart, G. (2015). A review of Children's Advocacy Centers' (CACs) response to cases of child maltreatment in the United States. *Aggression and Violent Behavior*, 25, 26-34.
- European Commission. (2020). *EU strategy for a more effective fight against child sexual abuse*. En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0607>
- European Parliament Research Service. (2023). *European Day on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse*. European Parliament.

- Global Response Against Child Exploitation (GRACE) (2019). *Stakeholder and policy recommendations for addressing online*. En <https://www.grace-fct.eu/deliverables/69>
- Government of Canada. (2015). Child Advocacy Centres. En <https://www.canada.ca/en/news/archive/2014/02/child-advocacy-centres.html>
- Grace, A., Ricciardelli, R., Spencer, D. & Ballucci, D. (2019). Collaborative policing: networked responses to child victims of sex crimes. *Child Abuse & Neglect*, 93, 197-207.
- Herbert, J.L., & Bromfield, L. (2016). Evidence for the efficacy of the child advocacy center model: A systematic review. *Trauma, Violence, & Abuse*, 17(3), 341-357.
- Home Office Government UK. (2021). *Tackling Child Sexual Abuse Strategy 2021*. En https://assets.publishing.service.gov.uk/media/605c82328fa8f545dca2c643/Tackling_Child_Sexual_Abuse_Strategy_2021.pdf
- Home Office Government UK. (2023). *Government response to the final report of the Independent Inquiry into Child Sexual Abuse*. En <https://www.gov.uk/government/publications/response-to-the-final-report-of-the-independent-inquiry-into-child-sexual-abuse/government-response-to-the-final-report-of-the-independent-inquiry-into-child-sexual-abuse>
- Human Rights for Kids (2023). *Sara's Law to Protect Child Sex Crime Victims Prosecuted in Adult Court*. En <https://humanrightsforkids.org/child-justice-reform/protecting-child-sex-crime-victims-prosecuted-in-adult-court-saras-law/#:~:text=Sara's%20Law%20to%20Protect%20Child,neglect%2C%20exploitation%2C%20or%20abuse>.
- Ibrahim, D. (2023). *Online child sexual exploitation and abuse: Criminal justice pathways of police-reported incidents in Canada, 2014 to 2020*. En <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/85-005-x/2023001/article/00001-eng.pdf?st=i7nYFG-O>
- Jehle, J. (2012). Attrition and Conviction Rates of Sexual Offences in Europe: Definitions and Criminal Justice Responses. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 18, 145-161.
- IICSA. (2022). *The Report of the Independent Inquiry into Child Sexual Abuse*. En <https://www.iicsa.org.uk/reports-recommendations/publications/inquiry/final-report>
- Inhope. (2022). *Online grooming: existing legislation and the importance of a global definition*. En <https://inhope.org/EN/articles/online-grooming-existing-legislation-and-the-importance-of-a-global-definnition-recap?locale=en>
- Karsna, K (2022). *Child sexual abuse in 2020/21: Trends in official data*. En <https://www.csacentre.org.uk/app/uploads/2023/09/CSA-trends-in-official-data-2020-21.pdf>
- La Rooy, D., Brubacher, S., Aromäki-Stratos, A., Cyr, M., Hershkowitz, I., Korkman, J., Myklebust, T., Naka, M., Peixoto, C., Roberts, K., Stewart, H. & Lamb, M. (2015). The NICHD protocol: a

- review of an internationally-used evidence-based tool for training child forensic interviewers. *Journal of Criminological Research, Policy and Practice*, 1(2):76–89
- Latimer, J. (2005). *Child Sexual Exploitation in Canada: Incidence, Sentencing and Recidivism*. En <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/jr/jr13/jr13.pdf>
- Liles, B. D., Blacker, D. M., Landini, J. L., & Urquiza, A. J. (2016). A California multidisciplinary juvenile court: Serving sexually exploited and at-risk youth. *Behavioral Sciences & the Law*, 34(1), 234–245.
- Majeed, R., Brockway, A., Cook, K. & White, C. (2019). ‘Could do better’: Report on the use of special measures in sexual offences cases. *Criminology & Criminal Justice*, 21(1), 89-106.
- Ministry of Justice UK. (2022). *The Witness Intermediary Scheme. Annual Report 2022*. En https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1157894/witness-intermediary-scheme-annual-report-2022.pdf
- Ministry of Justice UK (2023). *Achieving Best Evidence for Criminal Proceedings. Guidance on interviewing victims and witnesses, and guidance on using special measures*. En <https://www.gov.uk/government/publications/achieving-best-evidence-in-criminal-proceedings>
- Morash, M. (2016). The nature of co-occurring exposure to violence and of court responses to girls in the juvenile justice system. *Violence Against Women*, 22(8), 923–942.
- National Office for Child Safety. (2021). A Summary of the National Strategy to Prevent and Respond to Child Sexual Abuse 2021–2030 and its Action Plans. <https://www.childsafety.gov.au/resources/national-strategy-prevent-and-respond-child-sexual-abuse-2021-2030>
- NCA. (2022). *Annual report 2022*. En [https://www.nationalchildrensalliance.org/wp-content/uploads/2023/04/2022 Annual-Report digital.pdf](https://www.nationalchildrensalliance.org/wp-content/uploads/2023/04/2022%20Annual-Report%20digital.pdf)
- NCA. (2023). *Strategic Plan 2023-2028*. En [https://www.nationalchildrensalliance.org/wp-content/uploads/2023/05/NCA Vision28-Longform.pdf](https://www.nationalchildrensalliance.org/wp-content/uploads/2023/05/NCA_Vision28-Longform.pdf)
- NSW Department of Justice. (2016). *Children’s Champion (Witness Intermediary) Procedural Guidance Manual (New South Wales)*. Parramatta: NSW Department of Justice.
- Parkinson, P.N., Shrimpton, S., Swanston, H.Y., O’Toole, B.I., & Oates, R.K. (2002). The process of attrition in child sexual assault cases: A case flow analysis of criminal investigations and prosecutions. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 35, 347-362.
- Pereda, N., Bartolomé M, & Rivas, E. (2021). Revisión del Modelo Barnahus: ¿Es posible evitar la victimización secundaria en el testimonio infantil? *Boletín Criminológico*, 1(207).
- Pipe, M.E., Orbach, Y., Lamb, M., Abbot, C., & Stewart, H. (2013). Do Case Outcomes Change When Investigative Interviewing Practices Change? *Psychology, Public Policy, and Law*, 19(2), 179-190.

- Plotnikoff, J. & Woolfson, R. (2004). *In their own words: The experiences of 50 young witnesses in criminal proceedings*. The NSPCC in partnership with Victim Support.
- Plotnikoff, J. & Woolfson, R. (2009). *Measuring up? Evaluating implementation of Government commitments to young witnesses in criminal proceedings*. NSPCC.
- Plotnikoff, J. & Woolfson, R. (2019). *Falling short? A snapshot of young witness policy and practice*. NSPCC.
- PROMISE. (2021). Barnahus & online sexual violence. Survey results 2020. En <https://www.barnahus.eu/en/wp-content/uploads/2021/03/Barnahus-Online-sexual-violence-FINAL-2021.pdf>
- Prosecution Service British Columbia (2022). *Child Victims and Witnesses. Crown Counsel Policy Manual*. En <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/prosecution-service/crown-counsel-policy-manual/chi-1.pdf>
- Rasmusson, B. (2011). Children's advocacy centers (Barnahus) in Sweden. *Child Indicators Research*, 4(2), 301-321.
- Royal Commission. (2017). *Criminal Justice Report. Executive Summary and Parts I-II*. En https://www.royalcommission.gov.au/system/files/2021-01/criminal_justice_report_-_executive_summary_and_parts_i_to_ii.pdf
- The Advocate's Gateway. (2023). The Advocate's Gateway Toolkits. En <https://www.theadvocatesgateway.org/toolkits-1-1-1>
- Ting, I., Scott, N., & Palmer, A. (2020). *Rough justice: How police are failing survivors of sexual assault*. ABC News. En <https://www.abc.net.au/news/2020-01-28/how-police-are-failing-survivors-of-sexual-assault/11871364>
- Tonmyr, L., & Gonzalez, A. (2015). Correlates of joint child protection and police child sexual abuse investigations: Results from the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect-2008. *Health Promotion and Chronic Disease Prevention in Canada*, 35(8-9), 130-137.
- UNICEF. (2020). Justice System Responses to Child Victims and Witnesses in Europe and Central Asia Summary of key achievements, challenges, and recommendations. En <https://www.unicef.org/eca/media/14536/file>
- Victoria State Government. (2022). *Victorian Government Annual Report 2022 Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse*. <https://www.vic.gov.au/victorian-government-annual-report-2022-royal-commission-institutional-responses-child-sexual-abuse>
- Victorian Law Reform Commission. (2021). Improving the Justice System Response to Sexual Offences. En <https://www.lawreform.vic.gov.au/project/improving-the-response-of-the-justice-system-to-sexual-offences/>

- Walsh, W., Jones, L., & Cross, T. P. (2003). Children's advocacy centers: One philosophy, many models. *American Professional Society on the Abuse of Children Advisor*, 15(3), 3-7.
- Weidenslaufer, C. y Cavada, J.P. (2022). *Declaración video grabada de adultos víctimas de delitos sexuales. Estándares internacionales y experiencia extranjera*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Westera, N., Powell, M., Goodman-Delahunty, J. & Zajac, R. (2021). Special measures in child sexual abuse cases: views of Australian criminal justice professionals. *Current Issues in Criminal Justice*. doi: 10.1080/10345329.2020.1743904
- Williams, L.M., Block, S.D., Johnson, H.M., Ramsey, M.G., & Winstead, A.P. (2022). *Prosecution of Child Sexual Abuse: Challenges in Achieving Justice*. Wellesley, MA: Wellesley Centers for Women.

III. Síntesis y recomendaciones para la respuesta institucional a la violencia sexual contra NNA

Avances y brechas nacionales en materias de justicia penal y protección de NNA

La justicia penal en Chile ha experimentado una evolución importante desde los años 2000, siendo la implementación de la Reforma Procesal Penal el cambio más relevante al respecto. Dicha evolución ha ido de la mano con una progresiva integración de la perspectiva de la niñez y adolescencia en el quehacer de las instituciones del sistema de justicia penal. En este transitar, el país se ha convertido en una referencia para Latinoamérica en cuanto a la respuesta otorgada a niñas, niños y adolescentes (NNA) víctimas de delitos sexuales, cimentando un conjunto de transformaciones estructurales dirigidas a asegurar que estos puedan ejercer sus derechos y garantías durante los procesos judiciales. Estos esfuerzos no han sido aislados, sino que se han enmarcado en un contexto más amplio de progresos en materias de derechos humanos y de la niñez, que han venido desarrollándose paulatinamente desde 1990, año en que Chile ratificó la Convención de los Derechos del Niño (CDN), comprometiéndose a tomar las medidas necesarias para asegurar la protección y asistencia de los NNA contra toda forma de abuso, malos tratos y explotación. De esta forma, los avances en justicia para víctimas NNA de delitos sexuales, se han contextualizado en un marco de reformas que se articulan en tres ejes principales: 1. Derechos de la niñez y adolescencia, 2. Derechos de víctimas y 3. Acceso a justicia.

1. Nueva institucionalidad en torno a los derechos y la protección integral de la niñez y adolescencia

- A pesar de los avances en las décadas de los 90 y 2000 en materias de justicia, familia e infancia, incluyendo la creación de los Tribunales de Familia, la Ley de Violencia Intrafamiliar y de Responsabilidad Penal Adolescente, el foco de la agenda nacional en la protección de los derechos de la niñez se comenzó a consolidar recién en los años 2010, logrando ver sus mayores frutos a fines de esa década y comienzos de la siguiente. Los esfuerzos se vieron plasmados en la **construcción progresiva de una nueva institucionalidad** que incluyó, entre otras, la creación del Ministerio de Desarrollo Social y de Familia en 2011, el Consejo de Infancia en 2014, la Política y el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025, el Acuerdo Nacional por la Infancia, la Subsecretaría de la Niñez y la Defensoría de los Derechos de la Niñez en 2018, las reformas al Servicio Nacional de Menores (SENAME) en 2019, y su reemplazo por el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia o Mejor Niñez en 2021 y, finalmente, el Servicio Nacional de Reinserción Juvenil en 2023.
- Una de las reformas más significativas, fue la **Ley 21.430 de Garantías y Protección Integral** de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, aprobada en 2021, después de décadas de trabajo colaborativo entre la sociedad civil y las instituciones públicas. Este cuerpo legal incluye en un mismo instrumento normativa respecto a los nuevos derechos, principios rectores y garantías

relacionadas a la niñez y adolescencia, junto con normativa dirigida a fijar las bases del sistema de protección de NNA en situación de vulnerabilidad (Ravetllat, 2020). La Ley indica la adecuación de la Política y el Plan Nacional de Niñez a los derechos y principios que establece, crea un **Sistema de Garantías y Protección Integral**, y oficializa instituciones como el Consejo Consultivo Nacional de NNA, las Mesas de Articulación Interinstitucional y las Oficinas Locales de La Niñez (OLN). Todas estas medidas pretenden mejorar la integración y coordinación interinstitucional, normativa y programática en torno a la niñez y adolescencia, con el fin de respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de los NNA, hasta el máximo de los recursos de los que pueda disponer el Estado.

- Por su parte, ante las falencias graves y sistemáticas del **sistema proteccional**, **éste fue reestructurado** y fortalecido, quedando organizado en tres áreas: 1) Prevención, promoción y protección universal, a cargo de la Subsecretaría de la Niñez y las OLN, 2) Protección especializada y restitución de derechos, a cargo del Servicio Mejor Niñez y 3) Reinserción juvenil, a cargo del Servicio Nacional de Reinserción Juvenil. El nuevo marco normativo en protección y la implementación del **Servicio Mejor Niñez**, vino de la mano con el diseño, reestructuración y/o fortalecimiento de los modelos y programas de atención ambulatorios y residenciales; nuevas plazas y proyectos; más inversión en recursos humanos; aumento de la formación especializada; definición perfiles laborales y planes formativos en residencias; trabajo alrededor de la ESCNNA; consolidación de un modelo de representación jurídica y acceso a justicia de forma independiente al servicio; nuevos estándares y procesos de evaluación y más *accountability*, y una mayor y mejor coordinación interinstitucional alrededor de la niñez y adolescencia (i.e. trabajo permanente con Tribunales de Justicia, OLN, colaboradores acreditados y demás órganos del Estado). Todas éstas, adaptaciones dirigidas a superar la fragmentación y descoordinación del sistema que ha venido obstaculizando la atención de NNA, y a disminuir las listas de espera y las vulneraciones de derechos que se venían evidenciando dentro del SENAME durante la última década.
- En lo que concierne a la **atención en violencia sexual**, para mejorar la articulación y efectividad de los servicios, **los programas ambulatorios** del SENAME fueron condensados en tres programas principales a implementar por Mejor Niñez: 1) Acompañamiento Familiar Territorial (nivel bajo a medio de complejidad), 2) Intervención Reparatoria (resignificación del daño asociado a situaciones de desprotección intermedia), y 3) Terapéutico Especializado (superación de trayectorias de polivictimización), mientras que la línea de diagnóstico o DAM fue traspasada al programa de Diagnóstico Clínico Especializado y Seguimiento de casos y al de Pericias. De esta forma, los NNA víctimas de algún delito sexual, quienes hasta la fecha son incorporados en el Programa de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Sexual (PRM) o el de Protección Especializada a Víctimas de Explotación Sexual Comercial (PEE), serán trasladados al segundo y tercer programa, respectivamente, una vez en que entren en funcionamiento. Por su parte, en cuanto a la representación jurídica, el traspaso de los Programas de Representación Jurídica (PRJ) al Programa Mi Abogado, ha significado proveer a NNA en situación de vulnerabilidad y/o bajo cuidado alternativo, de defensa jurídica especializada, interdisciplinaria e independiente, alcanzando la cobertura nacional en 2020.

Brechas: Destacan la incipiente instalación del Sistema de Protección Integral de Derechos y una lentitud y complejidad en la implementación del nuevo paradigma/cultura que establece la Ley de

Garantías; falta de claridad sobre los roles de cada actor del sistema de protección y de delimitación de objetivos que faciliten un trabajo integrado, en miras a concebir las prestaciones como un *continuum*, desde la prevención hasta la respuesta focalizada; falta de integralidad en las estrategias de protección en los diversos ámbitos de la vida social de los NNA, considerando sus trayectorias de victimización; falta de políticas preventivas (mayor foco en lo proteccional); insuficiente cobertura territorial de la oferta programática y de personal en materias de protección (hacerse cargo de dispersión territorial), la cual no satisface la universalidad y accesibilidad a los servicios; condiciones laborales y especialización del personal inadecuado o dispar (sobrecarga laboral y mayor inversión en funciones administrativas); falta de sensibilización sobre la política; persistencia de las listas de espera; persistencia de vulneraciones a derechos de NNA por parte de instituciones del Estado (i.e. violencia física, sexual y simbólica); falta de mecanismos permanentes de monitoreo y seguimiento del sistema; insuficiente participación transversal de NNA.

- Las **OLN**, dependientes de la Subsecretaría de la Niñez, se diseñaron como entidades encargadas de coordinar y entregar servicios para la promoción, prevención y protección de derechos de NNA y sus familias a nivel municipal, en reemplazo de las Oficinas de Protección de Derechos dependientes de Mejor Niñez y de las Oficinas de la Niñez/Juventud, dependientes de los Municipios. Su implementación piloto comenzó recién en 2019, no obstante, evaluaciones preliminares ya demuestran que su carácter de funcionamiento en red y gestión comunitaria, en complemento con el modelo de gestión de casos y terapia familiar (mediante una atención personalizada), han mostrado tener resultados positivos para los NNA y sus personas cuidadoras.

Brechas: Se observa un desconocimiento y reticencia al programa por parte de familias y parte del personal; problemas y resistencias con los sistemas digitales, y diferencias entre municipios en cuanto a las estrategias para implementar el modelo, concepciones sobre su función y oferta programática de servicios de protección y salud para NNA (i.e. diferencias entre urbano y rural o recursos de comuna), las cuales pueden sostener las desigualdades estructurales en cuanto al acceso a protección o salud que caracterizan los municipios del país.

- Los sectores de **Salud, Desarrollo Social, Interior y Educación** cuentan con otros servicios de atención y orientación que pueden funcionar de manera complementaria a los proveídos por Mejor Niñez y los servicios de víctimas para NNA y familias que experimentan situaciones de vulnerabilidad. Estos incluyen programas en salud mental (e.g. Apoyo a la Salud Mental Infantil; Apoyo a la Atención en Salud Mental; Espacios Amigables para adolescentes y jóvenes; prevención del suicidio; atención en salud integral para NNA con vulneración de derechos), Fono Infancia, Denuncia Seguro y otros programas individuales y comunitarios para situaciones de consumo o de conductas de riesgo y/o delictivas.
- La **sociedad civil organizada** se ha hecho presente trabajando de manera cercana con las instituciones públicas para impulsar, acompañar y supervisar los cambios legislativos nacionales. La Defensoría de la Niñez detectó al menos 328 organizaciones relacionadas a NNA, algunas de las cuales se relacionan a vulneración de derechos de NNA, abuso y explotación sexual, desarrollando funciones con diversos focos, tanto a nacional como local, incluyendo:

ejecución de programas de Mejor Niñez (PRM y PEE) e intervención de víctimas y familias; incidencia en política pública; formación de profesionales; difusión e investigación, entre otras.

Brechas: Los esfuerzos en incidencia y difusión en materias de violencia sexual contra NNA se han desarrollado de manera relativamente aislada por parte de ONG y fundaciones, siendo las instancias de articulación de estas organizaciones más intermitentes o contingentes, lo que urge la necesidad de fortalecer las redes existentes entre organizaciones de derechos de NNA o de crear nuevas instancias sostenibles en el tiempo que trabajen y empujen de manera mancomunada los cambios que se necesitan para prevenir y responder a la violencia sexual contra NNA.

- Se espera que el nuevo sistema pueda ser **retroalimentado y mejorado continuamente** con base en los resultados de su operación. Además, se espera que el fortalecimiento de la conexión institucional, el foco en la promoción de derechos y los nuevos modelos de intervención se **traduzcan en avances** respecto a la prevención y atención de la violencia sexual contra NNA, lo cual en la actualidad no se ha abordado de manera holística.

2. Las víctimas en el centro de los procesos penales

- La falta de cobertura y de una política integrada en materias de víctimas empujaron al país, durante las décadas de los 2000 y 2010, a trabajar en la generación de iniciativas para mejorar la coordinación interinstitucional y el trabajo estratégico para optimizar la respuesta a las víctimas de delitos y reducir su victimización secundaria. Algunas de las iniciativas globales más relevantes en estas materias las constituyeron: la Política Nacional de Seguridad Ciudadana de 2004, la cual asumió como responsabilidad del Estado otorgar asistencia psicológica, social, económica y legal, y prestar medidas de protección a las víctimas, además de ponerlas en el centro del proceso penal; la creación de la **Red de Asistencia a Víctimas (RAV)** en 2007, encargada de fortalecer el trabajo colaborativo, visibilizar brechas en materias de asistencia a víctimas y diseñar estrategias para avanzar en esta respuesta; y la Política Nacional de Derechos para las Víctimas de Delito en 2013, la cual buscó garantizar los derechos de las víctimas, prevenir su victimización secundaria e impulsar la reparación integral de su daño, entre otras. Lo anterior se ha ido plasmando en la creación, fortalecimiento y coordinación continua de los diversos servicios de asistencia a víctimas.
- En materia de atención en delitos sexuales, diversas instancias de evaluación fueron dando cuenta de espacios de victimización secundaria por parte de las instituciones de la RAV hacia víctimas en general, y en especial hacia NNA (e.g. lugares de espera inadecuados, tiempos de espera amplios, interrogaciones múltiples e inadecuadas, falta de especialización de profesionales o de protocolos estandarizadas), lo que fue impulsando también un trabajo -por parte de cada una de las instituciones- para establecer **normativas técnicas y capacitaciones, y fortalecer sus programas y servicios, para responder de manera más especializada** a estas víctimas. Entre ellas se incluyen las instituciones de primera línea, como: las policías (e.g. creación de la Brisexme en la Policía de Investigaciones o PDI, o la Dirección de Derechos Humanos y Protección de la Familia, la Prefectura de Familia e Infancia y el Fono Infancia en Carabineros de Chile); las encargadas de constatar lesiones, como los Servicios de Salud y

Médico Legal (e.g. Norma Técnica para la Atención de Violencia Sexual, implementación de las Unidades Clínico Forenses, especialización de médicos forenses); las encargadas de la persecución y enjuiciamiento de los delitos, como el Ministerio Público (e.g. oficios para mejorar estándares para la investigación, persecución y enjuiciamiento de delitos sexuales, intrafamiliares, contra NNA y en base al género o la implementación de Guía de Entrevista Investigativa con NNA Víctimas de Delitos Sexuales); el Poder Judicial (e.g. instalación de salas Gesell; Guía de Justicia para Grupos Vulnerables; Política de Efectivización de Derechos de NNA); así como los programas y centros de atención a víctimas, que entregan asistencias psicosociojurídica a víctimas de delito.

Brechas: La Ley 21.057 mejora la coordinación de las instituciones del sistema de justicia penal, sin embargo, aún no existe un marco que robustezca la conexión e integralidad entre el sistema de justicia penal y el familiar, y entre estos últimos y los programas de apoyo a NNA y a víctimas y en salud.

- Existe una oferta de **programas dirigidos a víctimas de delitos** violentos, intrafamiliares y/o sexuales que, si bien poseen focos relativamente distintos, buscan entregar orientación y apoyo gratuito y oportuno a las víctimas, además de focalizarse en la integralidad e interdiscipliniedad de la asistencia, considerando la participación conjunta de psicólogos, trabajadores sociales, abogados y psiquiatras. Entre estos se incluyen las Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT) del Ministerio Público; el Programa de Apoyo a Víctimas (PAV) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; el Centro de Atención a Víctimas de Atentados Sexuales (CAVAS) de la PDI, y los Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI), que dependen de las Corporaciones de Asistencia Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los cuales en 2017 comenzaron el Programa Mi Abogado. Por su parte, las Unidades Clínico Forenses (UCF) funcionan dentro de recintos hospitalarios como espacios de articulación que estandarizan y brindan en un mismo lugar primera atención, peritaje y manejo a víctimas de violencia sexual, incluidos NNA. Estos servicios, en general, han sido evaluados positivamente (Belmar, 2008; Fundación Amparo y Justicia, 2022b), siendo los programas de víctimas calificados como las instituciones de la RAV que entregan un mejor servicio (PAV, 2016).

Brechas: Varias de las unidades especializadas en violencia sexual están centralizadas en la región Metropolitana o en las capitales regionales, lo cual vuelve necesario asegurar que los recursos y servicios cubran las necesidades de víctimas localizadas en comunas de menores recursos, rurales y/o aisladas, por ejemplo, ampliando iniciativas como las Unidades Móviles Clínico Forenses y asegurando una dotación suficiente de personal con capacitación especializada, que permita proporcionar en un mismo lugar una atención oportuna, integral (i.e. exámenes médicos, profilaxis, atención médica, reparatoria y jurídica) y adaptada a las necesidades territoriales de cada localidad. Si bien la Red de Atención a Víctimas constituye un aporte importante a la identificación de necesidades de víctimas, es necesario contar con diagnósticos sobre el funcionamiento y la coordinación de la red, así como de la operación de los programas y servicios con una mayor periodicidad, sistematicidad y representatividad (i.e. rural), para explorar longitudinalmente los avances y brechas en materias de asistencia a víctimas en la diversidad de localidades que componen el país. Además, se vuelve necesario diseñar metodologías para incorporar en dichas

evaluaciones a víctimas NNA y sus cuidadores, así como para conocer el impacto de los servicios en su bienestar.

- Por último, el proyecto de Ley que crea el **Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas de Delito** (en tramitación legislativa) busca crear un Servicio Nacional de Acceso a la Justicia descentralizado, destinado a permitir acceso a la justicia a través de orientación legal, asesoría y representación jurídica en diversos ámbitos (incluyendo NNA), atención integral a víctimas de delitos violentos, apoyo psicológico y social, y mecanismos de coordinación, evaluación, derivación y seguimiento mediante medios tecnológicos. Además, crea la Defensoría de las Víctimas, que desarrollará un modelo de atención e intervención sistemático y especializado para las víctimas. Se espera que la aprobación del proyecto pueda ser una contribución significativa en esta área.

3. Hacia una justicia amigable para NNA víctimas

- En el ámbito de la justicia penal con NNA, diversas instancias evaluativas también evidenciaron, durante las décadas de los 2000 y 2010, falencias del sistema para responder adecuadamente a estas víctimas y brechas importantes con los estándares establecidos por los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, justicia y niñez (e.g. CDN y sus protocolos, reglas de Beijing, reglas de Brasilia, Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial); así como con los estándares de actuación implementados en países del Norte Global en cuanto a acceso y participación de víctimas vulnerables y NNA en procesos judiciales. Si bien cada institución del sistema de justicia penal venía realizando un trabajo paulatino para avanzar en estas materias (algunos de ellos mencionados en la sección previa), los esfuerzos mancomunados entre las instituciones del sistema penal y organizaciones de la sociedad civil empujaron la aprobación de la Ley 21.057, la cual significó un cambio de paradigma para NNA víctimas de delitos sexuales y otros delitos violentos, pasando desde un sistema de justicia adulto céntrico, a uno orientado a la protección de NNA que incorpora los derechos y principios de la CDN. Por otro lado, los esfuerzos también han derivado en reformas **legislativas para mejorar la persecución y sanción de los delitos sexuales** (e.g. acoso sexual y acoso sexual de menores, explotación sexual comercial de NNA, imprescriptibilidad de delitos sexuales, restricción de beneficios penitenciarios de personas condenadas por estos delitos).

Brechas: Es necesario abrir las taxonomías de delitos a la luz de la tecnologización de la violencia, incorporando a la discusión penal y procesal delitos cometidos por medios virtuales que ya han sido incorporados en otros países, tales como como el *grooming online* y/o la sextorsión.

- El **Sistema de Entrevistas Videograbadas (Ley 21.057)** fue implementado de forma gradual desde 2019, obligando a todas las instituciones del sistema de justicia penal a considerar en sus procedimientos los principios de interés superior del NNA, autonomía progresiva, participación voluntaria, prevención de la victimización secundaria, asistencia oportuna y preferente, y resguardo de su dignidad. Además, estableció estándares y protocolos para la coordinación institucional, medidas para mejorar la forma en que se interactúa con los NNA

víctimas de delitos sexuales, se obtienen sus declaraciones y en que se los protege durante y posteriormente a los procesos judiciales. Entre los mayores logros del sistema se incluyen: la incorporación obligatoria de la entrevista investigativa videograbada y de la intermediación de la declaración judicial; la formación y acreditación especializada obligatoria para la realización de dichas instancias; el uso de protocolos estandarizados basados en evidencia y de salas especiales para la obtención de estas declaraciones; adaptaciones de infraestructura; restricción de intervenciones a NNA durante una revelación o denuncia; cumplimiento general de los nuevos protocolos de actuación intra e interinstitucionales (interiorización y coordinación más fluida); aumento progresivo de la cobertura de entrevistas investigativas y declaraciones judiciales; restricción de pericias y mejoras en realización de exámenes sexológicos (i.e. Normativa técnica y UCF); fomento a las medidas de protección, entre otros. De esta manera, la reforma impulsó cambios estructurales que han hecho al país avanzar hacia una justicia más amigable para NNA o **justicia *child-friendly***, lo cual en la actualidad ha sido evaluado como un progreso significativo y positivo en cuanto a la disminución de la victimización secundaria de NNA víctimas, la coordinación interinstitucional y la garantía del acceso y participación de éstas en los procesos que les conciernen.

Brechas: A pesar de los avances con la Ley 21.057, persisten brechas relevantes relacionadas a los resultados judiciales, la cobertura de los procedimientos judiciales y los tiempos de espera (e.g. formalizaciones llegan al 20% de las denuncias, condenas al 10%, entrevistas investigativas al 30%; 15% de casos terminados después de dos años de la denuncia; mayoría de entrevistas realizadas después de un mes y mayoría de medidas de protección decretadas después del tiempo estipulado en la guía de actuación). Además, se observa una heterogeneidad geográfica e institucional respecto a la respuesta a las víctimas, que deriva en retrasos en algunas localidades y que está relacionada con falencias en cuanto a: infraestructura adaptada para NNA; capacitación suficiente para la toma de denuncias; formación continua y avanzada para interactuar con NNA con necesidades comunicativas o culturales diversas durante las entrevistas investigativas o las declaraciones en juicio; realización de evaluaciones previas más acabadas; consolidación de equipos (e.g. alta rotación, sobrecarga de personal y falta de cuidado); sensibilización en sectores de salud, educación y proteccional y en población general sobre la ley; la decretación y seguimiento de las medidas de protección, entre otros. Por su parte, a pesar de las evaluaciones anuales realizadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre el sistema de entrevistas, no existe información centralizada y uniformada en función de los NNA víctimas que permita, por un lado, evaluar de manera más holística el sistema y, por otro, generar una trazabilidad de las víctimas de manera sistémica, considerando tanto a las instituciones de los sistemas de justicia (penal y familiar) y como a las de protección. Por último, aún hace falta mayor sensibilización y formación para facilitar el acceso a justicia a NNA de grupos prioritarios.

Desafíos y recomendaciones a la luz de la experiencia internacional

Si bien Chile ha experimentado avances legislativos e institucionales sustanciales para mejorar las condiciones en que se responde a NNA víctimas de delitos sexuales, aún está lejos de entregar una respuesta sólida y holística a la violencia sexual. La experiencia internacional da cuenta

que las reformas no van necesaria o inmediatamente acompañadas de cambios en el nivel práctico, ya sea por la necesidad de un cambio cultural que considere la integración de la perspectiva de la niñez en cada institución o por falta de recursos y de coordinación suficientes para una correcta implementación. Los países examinados en el informe llevan la delantera en cuanto a los marcos normativos y la implementación de iniciativas para una justicia *child-friendly*. Sin embargo, en todos los casos, las evaluaciones evidencian brechas para alcanzar la universalidad, coordinar sectores o integrar el foco en la prevención, entre otros, que vayan en línea con los desafíos observados a nivel nacional. Lo anterior, proyecta una serie de espacios de mejora para dar una respuesta suficiente a la violencia sexual contra NNA.

En esta sección se articulan dichos espacios de mejora en cinco ejes principales: 1) enfoque holístico; 2) más y mejores recursos, 3) justicia amigable y accesible para todas y todos, 4) sistema de registros unificado y más rendición de cuentas, 5) nuevos desafíos de la violencia sexual. A continuación, se presenta una síntesis de los desafíos y recomendaciones para el país en estas materias, a la luz de la experiencia internacional revisada.

1. Enfoque holístico y coordinado en torno a la violencia sexual contra NNA

A pesar de las reformas en materias de niñez y justicia, sobre todo con la Ley de Garantías y de Entrevistas Videograbadas, la respuesta a la violencia sexual contra NNA aún experimenta una fragmentación institucional que no ha sido abordada por un marco normativo sólido específico a esta problemática, y que logre responder de manera holística e integrada a ella. Por lo demás, la instalación del Sistema de Protección Integral de Derechos y de las OLN, como institucionalidades que fomentarán la coordinación de servicios e instituciones alrededor de la niñez, aún es incipiente, por lo que sus resultados e impacto podrán observarse más claramente con el paso de los años.

Así, al igual que en otros países, urge el fortalecimiento de las conexiones entre los sistemas de justicia (penal y familia) y el ámbito proteccional, de salud y social, a través de la implementación efectiva y estratégica de un trabajo transdisciplinario, que supere las acciones aisladas de coordinación (e.g. como la derivación), las cuales no garantizan necesariamente una respuesta integral a los NNA y sus familias, incluyendo acceso a una justicia *child-friendly*, representación legal y apoyo psicosocial especializado, además del seguimiento de sus casos. Asimismo, urge acentuar el foco y los recursos en la prevención de delitos, implementando acciones de sensibilización y educación en distintos sectores (educación, comunidad, salud) y niveles (NNA, familias, profesionales), así como de intervención con personas en riesgo de agredir, permitiendo instalar a la violencia sexual como eje de la coordinación interinstitucional.

Algunas de las acciones realizadas y recomendadas por la experiencia internacional, incluyen: la implementación de las casas de NNA (Barnahus y *Child Advocacy Centers*), que reúnen -en un mismo lugar- los procedimientos judiciales y servicios de asistencia y apoyo para víctimas NNA, además de contribuir a la prevención comunitaria y formación de profesionales; la publicación de planes o estrategias nacionales para combatir el abuso sexual contra NNA; la creación de un Ministerio de Niñez o Autoridad de Protección de NNA; asegurar un enfoque holístico y socio ecológico y una gobernanza en torno a la violencia sexual, vista como problema de salud pública, incluyendo a la

sociedad civil organizada y a la academia como actores relevantes del sistema; elaborar y oficializar protocolos, modelos de trabajo y entrenamientos interinstitucionales y multidisciplinarios.

2. Asegurar y perfeccionar recursos humanos y programáticos en todas las localidades:

El sistema debe ser capaz de responder al aumento continuo de denuncias y de nuevas formas de violencia sexual contra NNA, asegurando una asignación de recursos sostenible y consistente para combatir estos crímenes. Las brechas a nivel nacional en cuanto a prevención, justicia amigable y reparación de estos delitos se asocian en gran medida a desigualdades en la disponibilidad de recursos, capacitación y cambio cultural dentro de las instituciones, lo cual también se observa en la experiencia internacional, en distintos niveles.

Esto vuelve necesario fortalecer y homogeneizar los recursos humanos y financieros de las instituciones en todas las localidades, incluyendo sectores rurales y remotos. Algunas de las acciones que urge seguir robusteciendo son: asegurar infraestructura o espacios de acogimiento adecuados para NNA, sobre todo para la primera respuesta⁴⁰; dotación suficiente de personal dentro del sistema de justicia, proteccionista y de salud; seguir aumentando vacantes en los programas de apoyo a NNA víctimas; condiciones laborales adecuadas para el personal, que eviten la sobrecarga y rotación de personal y permitan la consolidación de equipos especializados; formación especializada y continua de todo personal judicial y no judicial que interactúe con NNA en materias de niñez, delitos sexuales y derechos humanos (idealmente obligatoria, multidisciplinaria e interinstitucional, y llevada a cabo por una institución oficial con apoyo de organizaciones de la sociedad civil); elaboración de códigos de conducta y trato (e.g. tolerancia cero); formación de personal médico y no médico para primera acogida en la red de salud; capacitación funcionarios en el ámbito educacional sobre denuncia y develación; monitoreo del desempeño del personal y la calidad de los servicios entregados; campañas de sensibilización para instituciones y para la comunidad; y mejorar la infraestructura digital y equipamiento tecnológico para asegurar la calidad y coordinación de los procedimientos. El foco debe estar puesto en asegurar una cobertura territorial adecuada de justicia y protección, y eliminar listas de espera, así como en aumentar la premura y calidad de los procedimientos para prevenir posibles espacios de victimización secundaria.

3. Garantizar una justicia accesible y adaptada para todo NNA

Si bien las medidas de la Ley 21.057 acercan al país a los estándares de actuación implementados en países del Norte Global en cuanto a la participación de víctimas vulnerables en procesos judiciales, aún se observan desempeños heterogéneos entre instituciones y entre territorios, lo cual excluye a ciertos NNA de acceder a la justicia. Asimismo, la normativa no considera las

⁴⁰ Ya que ya existen actualmente salas especiales para procedimientos judiciales de obtención de declaración, además de salas para primera acogida y realización de exámenes para víctimas de violencia sexual en algunos recintos hospitalarios (UCF).

interseccionalidades que pueden afectar gravemente a ciertas víctimas, como las niñas que son las mayormente impactadas por la violencia sexual (87% de denuncias provienen de niñas o adolescentes mujeres) o NNA con diversidades funcionales o sexuales, de pueblos originarios, migrantes, bajo cuidado alternativo o en situación de calle. Lo anterior, urge a reforzar la perspectiva de género (e.g. considerando que la mayor parte de los delitos son perpetrados por hombres hacia mujeres) e incorporar un enfoque antidiscriminación en la persecución de delitos contra estas víctimas, así como a utilizar medidas especiales para garantizar su acceso y participación en justicia. Lo anterior incluye la creación de legislación apropiada y sensible a las necesidades de grupos prioritarios y que evite prejuicios; el uso de servicios especializados como intérpretes o mediación cultural para NNA con condiciones culturales o lingüísticas diversas, y la formación avanzada de funcionarias y funcionarios en cuanto a niñez y desarrollo evolutivo, diversidades funcionales, pertinencia cultural, enfoque de género, entre otros.

Además, similar a la experiencia internacional, se vuelve necesario trabajar en estrategias para mejorar los tiempos de respuesta, así como las tasas de formalización y condena (que apenas llegan al 20% y 10% de las denuncias, respectivamente), con el fin de alentar a estas víctimas y sus familias a denunciar y a participar de los procesos judiciales. Para ello, se necesita un trabajo conjunto entre el Poder Judicial, la fiscalía y policías para reducir demoras en la asignación de profesionales y casos, la toma de decisiones, la identificación de necesidades, la solicitud de medidas de protección, y la entrega de orientación e información y contacto con servicios de apoyo. Además, algunos casos internacionales disponen de guías para la persecución de delitos contra NNA o víctimas vulnerables, que entregan sugerencias especializadas para estos casos, incluyendo la corroboración de evidencia, credibilidad de las víctimas y deconstrucción de mitos y estereotipos asociados a los delitos sexuales contra NNA.

Por último, debe considerarse la actualización continua de las medidas especiales, teniendo en cuenta las experiencias internacionales y los desafíos más recientes, por ejemplo: visitas previas a tribunales; ensayo de la declaración judicial por CCTV; traslados vehiculares; asistencia canina; permiso de persona de apoyo durante declaraciones; audiencias de reglas básicas para consensuar con el tribunal las formas de comunicación y necesidades especiales previo al juicio oral; entrega de información y orientación de manera amigable y adaptada sobre procedimientos, derechos y alternativas de apoyo y oferta programática, incluyendo su disposición pública y en línea; establecer códigos de conducta para la prensa; y derecho a compensación monetaria, entre otros.

4. Crear sistemas de registro centralizados y más rendición de cuentas

Un desafío que caracteriza a Chile –y también a países más avanzados en estas materias- es: fortalecer los registros de estos delitos, considerando la necesidad de contar con estadísticas más robustas para conocer los patrones de violencia sexual; disponer de información desagregada para conocer de qué manera son afectados distintos grupos de NNA; y contar con un sistema unificado de datos del área de justicia, social y de salud (incluyendo procedimientos judiciales, medidas de protección, pericias e intervenciones de apoyo), que permita la trazabilidad y seguimiento de los casos, control de gestión y verificación del cumplimiento de los objetivos de las intervenciones.

Asimismo, debe fortalecerse el monitoreo y elaboración de reportes sobre progresos y brechas institucionales, fomentando la participación de NNA en la evaluación de los servicios (e.g. invitar a participar a NNA y a retroalimentar los servicios, por ejemplo, mediante plataformas en línea). Esto, con el fin de conocer qué prácticas, servicios o procedimientos funcionan y cuáles no, y elaborar políticas basadas en evidencia, así como de prevenir la vulneración de derechos de NNA por parte de instituciones del Estado (e.g. la violencia física, sexual y simbólica que se ha evidenciado en el ámbito proteccional).

5. Atender a los desafíos de la violencia sexual en entornos digitales

La irrupción creciente de la violencia sexual *online* es un desafío ineludible, y diversos países ya están trabajando en estrategias para combatirla. Es necesario que Chile inyecte recursos importantes en fortalecer normativas, equipos, entrenamiento y herramientas tecnológicas, y exista colaboración intersectorial e internacional (junto a la industria digital) para proteger a NNA en ambientes digitales y prevenir los delitos sexuales *online*, así como para perseguirlos judicialmente y considerar modelos de reparación terapéutica pertinentes. De la mano con lo anterior, la legislación penal debe considerar la tipificación y sanción de delitos asociados a estos entornos, incluyendo el *grooming online*, la sextorsión, o la explotación sexual *online*. Además, la experiencia internacional sugiere realizar sensibilización para aumentar la conciencia sobre estos delitos y escuchar la voz de NNA al respecto, para así profundizar en las estrategias utilizadas por las personas involucradas desde la perspectiva de las mismas víctimas.