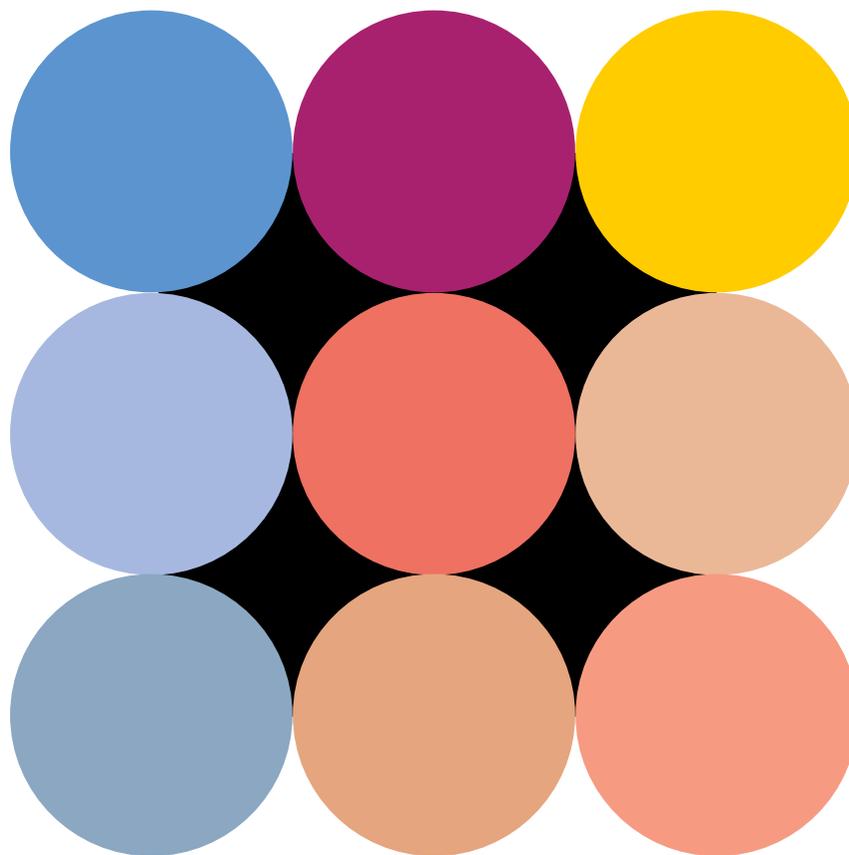


Diagnóstico de la implementación de la Ley N° 21.057

.....
EN INSTITUCIONES DE LA RED DE ATENCIÓN
A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES



Diagnóstico de la implementación de la Ley N° 21.057 en instituciones de la red de atención a niños, niñas y adolescentes
© Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Autor: Benedito Rodrigues dos Santos

Coordinación técnica UNICEF

Ludimila Palazzo (jefa de proyecto)

Antonia Rey (asistente de proyecto)

Coordinación Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Pedro Pacheco

Claudia Bruna

Carla Retamal

Bárbara Gutiérrez

Tilson Labbé

Edición: Montserrat Baranda

Diseño y diagramación: Carlos Bravo

Santiago, Chile, julio de 2022

Van nuestros agradecimientos a todos los participantes de la Mesa que fueron parte en este trabajo de diagnóstico; gracias también a Patricia Muñoz, Defensora de la Niñez, por compartir sus perspectivas sobre los antecedentes de creación e implementación de Ley N° 21.057, y a Soledad Larraín, por colaborar con los hallazgos de su consultoría al Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Glosario de siglas y acrónimos

ChCC: Chile Crece Contigo

CEIV: Centro de Entrevistas Investigativas Videograbadas

CP: Código Penal

CPP: Código Procesal Penal

DDHH: Derechos humanos

DEIS: Departamento de Estadísticas e Información de Salud

EEDDHH: Enfoque de Derechos Humanos

EIV: Entrevista Investigativa Videograbada

ESCNNA: Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes

FAJ: Fundación Amparo y Justicia

MINDES/MDSF: Ministerio de Desarrollo Social y Familia

MINEDUC: Ministerio de Educación

MINJUDDHH: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

MINSAL: Ministerio de Salud

OLN: Oficina Local de la Niñez

OPD: Oficina de Protección de Derechos

PDI: Policía de Investigaciones de Chile

REM: Resumen Estadístico Mensual

SENAME: Servicio Nacional de Menores

SENAINFO: Sistema Informático Servicio Nacional de Menores

SML: Servicio Médico Legal

SUBNIÑEZ: Subsecretaría de la Niñez

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

URAVIT: Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos

Índice

Presentación	4
Resumen ejecutivo	6
I. Marco normativo y otros antecedentes de soporte para evitar la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes víctimas o testigos de violencia	9
1.1. Denuncia	10
1.2. Investigación y medidas de protección inmediatas para las víctimas o testigos	14
1.3. Desarrollo de la entrevista investigativa videograbada (EIV) y procedimientos para su realización.....	17
1.4. Etapa de juzgamiento: Procedimientos para la realización de la declaración judicial	21
II. Análisis de situación de la implementación de la Ley N° 21.057 en la perspectiva de las instituciones de la red de atención y cuidado de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia	26
2.1. Acciones desarrolladas para la implementación de la Ley N° 21.057 en las diversas instituciones	27
2.2. Trabajo de adecuación de instrumentos normativos internos en las diversas instituciones fuera del sistema de justicia.....	29
2.3. Flujos y hojas de rutas para la derivación de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057	30
2.4. Procedimientos generales adoptados por cada institución en casos de detección de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos.....	31
2.5. Procedimientos adoptados respecto de casos de develación de hechos que podrían constituirse en un delito	32
2.6. Interacciones y prácticas de acogida en casos de una develación de un hecho grave que pudiera ser constitutivo de delito tipificado por la Ley N° 21.057	33
2.7. Procedimientos en casos en que exista una sospecha de vulneración grave que pudiera ser constitutiva de algún delito del catálogo de la Ley N° 21.057, sin la existencia de un relato/ develación	34
2.8. Nivel de conocimiento de los procedimientos establecidos por la Ley N° 21.057 para la realización de denuncias	35
2.9. Procedimientos y prácticas institucionales de comunicación de la denuncia	35
2.10. Capacitaciones sobre la Ley N° 21.057 recibidas por los profesionales de las instituciones fuera del sistema de justicia	37
2.11. Claridad en torno a las redes existentes, su forma de trabajo y niveles de articulación	38
2.12. Procedimientos para derivaciones de casos relacionados con niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia y otros delitos tipificados por la Ley N° 21.057	39
2.13. Procedimientos para la recepción de una derivación de casos de niñas, niños o adolescentes víctimas para su atención	39

2.14. Procedimiento para la obtención de datos del caso en exámenes periciales.....	40
2.15. Acompañamiento y conocimiento de casos de niñas, niños o adolescentes que vivencian la experiencia de entrevista investigativa videograbada	40
2.16. Sistema de registros existentes en las instituciones de la red de protección	41
2.17. Dificultades en la dimensión del número de casos denunciados y atendidos por las diversas instituciones.....	41
2.18. Seguimiento de los casos tras las denuncias, trámites y/o derivaciones realizadas	42
2.19. Nudos críticos en la implementación de la Ley N° 21.057 destacados por las instituciones fuera del sistema de justicia	42
2.20. Nudos críticos internos de las instituciones fuera del sistema de justicia para la bajada de Ley N° 21.057	44
2.21. Oportunidades de mejoras destacadas por instituciones fuera del sistema del proceso penal para fortalecer el proceso de implementación de la Ley N° 21.057.....	46
2.22. Expectativas en relación con la oferta programática de atención e intervención	47
2.23. Aspectos finales señalados por las instituciones fuera del sistema de justicia penal	47
III. Nudos críticos de la implementación de la Ley N° 21.057 en instituciones externas al campo de la justicia desde la perspectiva de actores de la subcomisión de la ley.....	49
3.1 Nudos críticos respecto a la correcta aplicación de la Ley N° 21.057	50
3.2 Conocimientos de casos de aplicación incorrecta de la Ley.....	52
3.3 Mecanismos que pueden subsanar los nudos críticos	52
3.4. Realización de actividades de capacitaciones o jornadas fuera del sistema Penal	54
3.5. La implementación de entrevistas en video y otros preceptos de la Ley N° 21.057 y la victimización secundaria.....	55
IV. Consideraciones generales y recomendaciones	57
4.1. Los nudos críticos de la implementación de la Ley N° 21.057 por actores fuera del campo de la justicia	57
4.2. Oportunidades de mejora relacionados con los nudos críticos destacados.....	60
4.3 Enfoque hacia un proceso colaborativo de implementación de la Ley N° 21.057 en un contexto de protección integral	64
Referencias	66
Anexo 1 Guion para la recolección de datos	67
Anexo 2 Cuadro comparativo entre entrevista videograbada y declaración judicial	70

Presentación

Este informe presenta **un diagnóstico cuya finalidad es identificar aspectos positivos y nudos críticos en torno a los procedimientos existentes en las instituciones que no forman parte del proceso penal, y que interactúan cotidianamente con niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales y otros delitos violentos, en el contexto de la implementación de la Ley N° 21.057**, promulgada en 2018, cuyo objetivo y principio es prevenir la victimización secundaria en niñas, niños y adolescentes víctimas¹.

El interlocutor principal desde el Gobierno de Chile ha sido el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUDDHH) que, de acuerdo con lo establecido en la citada Ley, tiene las funciones de: a) coordinar la actuación de los organismos encargados de dar cumplimiento a la presente Ley; b) evaluar el funcionamiento del sistema, con el objeto de proponer las reformas que estime pertinentes, dentro del ámbito de su competencia; c) mantener y administrar un registro actualizado de los entrevistadores con acreditación vigente.

La metodología de trabajo utilizada conjugó de manera plural el estado-del-arte con técnicas de *rapid assessment* centradas en la identificación de los aspectos positivos, nudos críticos y amenazas con respecto a la coordinación y los protocolos de detección y atención de delitos sexuales, particularmente con enfoque en los modos de escucha de niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos, en aquellas instituciones que no forman parte o intervienen en el proceso penal. El estudio tiene una perspectiva participativa, pues representantes de los mecanismos de protección fueron involucrados en las diversas etapas de la investigación.

Con el fin de hacer el diagnóstico y recolectar la percepción de los actores en cuanto a las potenciales soluciones para los nudos críticos detectados, se utilizaron **tres fuentes de información** tanto para el análisis de situación como para las recomendaciones que se plantean más adelante. Estas son:

- i. **Revisión documental**, cuyo objetivo específico fue sintetizar el marco normativo y analizar críticamente el potencial de las normas e instrumentos diseñados basados en la Ley N° 21.057, a fin de prevenir la victimización secundaria y mapear potenciales soluciones para las dificultades en la implementación de la Ley por parte de los organismos que se encuentran fuera del sistema de justicia. La revisión abarcó la Ley N° 21.057, sus reglamentos y protocolos; además de las normas técnicas, circulares y orientaciones de adecuación de la Ley a las normas y procedimientos internos.

¹ Los objetivos específicos propuestos por UNICEF Chile para este análisis diagnóstico fueron: 1) Diseñar e implementar una propuesta metodológica para los talleres con instituciones vinculadas a la implementación de la Ley N° 21057 (el primero para la construcción del diagnóstico y el segundo para la elaboración de propuestas); 2) Identificar aspectos positivos y nudos críticos sobre el diseño e implementación de los protocolos de detección y atención de delitos sexuales; y 3) Elaborar recomendaciones para la construcción de un protocolo único de atención integral a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.

- ii. **Realización de encuesta *online*** conformada por una pauta de entrevista semiestructurada, que fue contestada por profesionales claves de las organizaciones que interactúan con niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de delitos sexuales y otros delitos violentos, tanto pertenecientes a la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057² como de la red de protección que no forma parte del sistema de justicia penal. En total, se recibieron 14 respuestas, de las 15 solicitadas.
- iii. **Entrevistas complementarias.** Con la intención de profundizar aspectos de la encuesta y avanzar en la propuesta de soluciones para los nudos críticos señalados se realizaron 10 entrevistas complementarias, constituyéndose ambos instrumentos en los principales insumos de recolección de datos primarios.

Para la **interpretación de los datos** se utilizaron los conocimientos actuales en los presupuestos de la antropología de Ley combinada con la antropología de la práctica, buscando, más allá de los discursos legales, captar las experiencias prácticas que se generan como consecuencia de la aplicación del marco jurídico vigente.

El documento presenta, en primer término, el resumen ejecutivo del diagnóstico, para luego desarrollar cuatro capítulos. El primero presenta el marco normativo y otros antecedentes de soporte para evitar la victimización secundaria de niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia; el segundo capítulo se refiere a los nudos críticos de la implementación de la Ley N° 21.057 en los sectores de educación, salud, desarrollo social y sociedad civil; mientras que el tercero se enfoca en los desafíos de la implementación de la Ley N° 21.057 en los sectores de protección y justicia. Por último, se presentan consideraciones generales y recomendaciones, incorporándose las sugerencias de los participantes de la mesa de trabajo, las que se presentan a modo de comentarios específicos o generales en relación con el informe, o como opiniones divergentes al mismo.

2 La Comisión permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, conformada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (quien preside la Comisión), el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, aprobó la creación de la Subcomisión de implementación de la Ley N°21.057, el 23 de enero de 2017, como una instancia especializada para la elaboración de los protocolos, así como para definir otros aspectos relevantes asociados a la entrada en vigencia gradual de la norma. Esta subcomisión está conformada por las mismas instituciones de la Comisión permanente, pero cuenta con invitados especiales como Fundación Amparo y Justicia y la Academia Judicial.

Resumen ejecutivo

Desde de su promulgación, en el año 2018, **la Ley N° 21.057** fue diseñada para ser implementada en tres etapas graduales, **dos de las cuales ya están en curso**. La meta de cumplimiento de la tercera etapa, prevista para octubre de 2021, fue postergada para octubre de 2022, debido “a la crisis sanitaria que vive el país” (MINJUDDHH, 2021).

En un **sentido *lato sensu* se podrían resumir las estrategias** que previenen la victimización secundaria adoptadas en la Ley, sus reglamentos y protocolos en las siguientes líneas:

- 1) Establecimiento de garantías a la participación de la niña, el niño o adolescente en los procedimientos de denuncia, investigación y judicialización.
- 2) Creación de dos instancias exclusivas –entrevista investigativa videograbada (EIV) y declaración judicial– para que niñas, niños y adolescentes puedan ser entrevistados de manera adecuada (profesionales capacitados en protocolos de entrevistas/intermediación) sobre la ocurrencia de los hechos o determinación de los partícipes.
- 3) Limitación de las posibilidades de que niñas, niños y adolescentes hablen sobre los hechos ocurridos fuera de las dos instancias establecidas, por medio de prohibiciones formales, la disminución de las probabilidades de interacciones con personas que puedan interrogarlos indebidamente o significar una amenaza (diligencias, protección del contacto con el imputado, definición de protocolos con estándares de procedimientos).
- 4) Promoción y/o generación de espacios amigables y protectores, que le garanticen a la niña, el niño o adolescente seguridad y privacidad.
- 5) Incremento en la aplicación y estandarización de las medidas de protección que garanticen la integridad física y psíquica del niño, niña o adolescente, incluso en el ambiente doméstico-familiar.
- 6) Incentivo a la adopción de medidas de atención preferente y celeridad en los procesos de investigación y judicialización, estableciendo medios concretos para medidas de sanción específicas cuando no se cumplen.
- 7) Establecimiento de mecanismos de gobernanza para coordinar y monitorear la implementación y el cumplimiento de la Ley N° 21.057.

El conjunto de datos analizados para este diagnóstico sobre la implementación de **la Ley N° 21.057**, como menciona una de las profesionales entrevistadas, especialmente en cuanto a **sus principios y directrices, han representado un ‘gran aporte, pero no suficiente’ para prevenir o reducir la victimización secundaria.**

La Ley representa un quiebre de paradigma desde un sistema de justicia adulto-centrado o adulto céntrico a un sistema orientado hacia la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, que

requerirá esfuerzos continuos durante quizás décadas. Algunos factores limitantes de su alcance dicen relación con aspectos relativos a la victimización relacionados con la denuncia, investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de delito de catálogo cubiertos por la Ley.

Los diversos organismos de las instituciones que se encuentran fuera del sistema de Justicia (dependientes de los ministerios de Educación, Salud y Desarrollo Social y Familia) se encuentran realizando esfuerzos para una oportuna implementación de la Ley N° 21.057, y han considerado este proceso como “positivo”, aunque “lento”. Entre las acciones realizadas por estos órganos destacan la elaboración de actos normativos y/o normas técnicas adecuando las directrices de la Ley y los procedimientos de los protocolos; realización de actividades de capacitación y orientación de equipos en terreno; remisión de actos normativos a las instancias regionales de las instituciones; y planeamiento de incorporación de la Ley en instrumentos institucionales.

La victimización secundaria ocurre en otras instancias de la vida social y en las prácticas de atención y cuidado en los servicios de la red de protección. Por tanto, se visualiza con claridad que la protección social y especial de los niños, niñas y adolescentes contra la vulneración de derechos presenta un nudo crítico a nivel estructural, que necesita de la adopción de políticas preventivas y de la implementación de un Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez. Este conjunto de medidas debe generar estrategias de protección integral en los diversos ámbitos de la vida social de un niño, niña o adolescente y de su trayectoria como víctima de violencia, provistas por los distintos órganos/instituciones del sistema de protección, y de mecanismos de coordinación intersectorial e interinstitucional que articulen a todos los actores intervinientes en un “**sistema efectivo de trabajo colaborativo**”.

Desde un punto de vista más concreto, para mejorar la bajada de la Ley por instituciones que se encuentran fuera del sistema judicial, los participantes que respondieron la entrevista y fueron parte de este proceso de diagnóstico, presentaron nudos críticos y plantearon soluciones que podrían ser agrupadas en cuatro dimensiones:

1. Mecanismo de gobernanza sobre la implementación de la Ley N° 21.057

Nudos críticos:

- **Falta de coordinación interinstitucional entre los actores** de los segmentos de políticas sectoriales/red de protección, con los sistemas de Seguridad (policía) y Justicia (Defensoría Penal Pública, Ministerio Público y Judicial).
→ *Solución propuesta:* Establecimiento de un mecanismo de coordinación entre los distintos actores, de carácter intersectorial y en los diversos ámbitos, incluyendo las “redes a nivel local”.
- **Falta de mecanismos de información unificados**
→ *Solución propuesta:* Creación de un mecanismo o sistema que pueda recolectar y compartir informaciones sobre las intervenciones con niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos.

2. Normas internas, rutas y herramientas de actuación

Nudos críticos:

- Falta de una ruta clara de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito y de un proceso operativo estandarizado para realizar una denuncia³.
→ *Solución propuesta:* Adopción de protocolos y rutas de acción unificados para todas las instituciones que interactúen con niños, niñas y adolescentes que no se centren en lo que no

³ Para el entrevistado de Fundación Amparo y Justicia, “es más que esto. La ruta debe ser desde el conocimiento de una revelación y la identificación de vulnerabilidades. Si un fiscal determina que los hechos no son constitutivos de delito no se debiera descartar la atención a esa niña, niño o adolescente”.

se debe hacer, sino más bien que entreguen orientaciones sobre “cómo actuar” para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

- **Retraso y lentitud institucional, y dificultad en la adecuación de normas y protocolos de las políticas sectoriales**
 - *Solución propuesta:* mayor apoyo para la adaptación de las normas internas, revisión de los protocolos sectoriales y/o creación de herramientas específicas para tal objetivo.

3. Capacitación

Nudo crítico:

- **Desconocimiento de la nueva Ley y falta o insuficiencia de capacitación**
 - *Solución propuesta:* Ampliar y diversificar la oferta de capacitación, especialmente para profesionales y técnicos de la Salud, de la Educación (regionales), equipos de los Programas del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, Oficinas Locales de la Niñez (OLN) y el Servicio Nacional de Menores (SENAME), como también para profesionales de otros sectores. Hay también profesionales encuestados que sugieren que las actividades de sensibilización lleguen a la población general para que todos comprendan su deber de denunciar y sepan cómo hacerlo⁴.

4. Mejoramiento de las condiciones físico-financiero y oferta de servicios

Nudo crítico:

- **Limitaciones físico-financieras y de recursos humanos para atender los requisitos de la Ley N° 21.057⁵**
 - *Solución propuesta:* Asignar recursos para focalizarlos en los cambios requeridos que indica la Ley, con especial énfasis en la ampliación de los servicios para los niños, niñas y adolescentes que requieren de protección especializada e intervenciones orientadas a la reparación (Subsecretaría de la Niñez); el aumento del número de profesionales que asuman el rol de curaduría del niño, niña o adolescente víctima o testigo; y la especialización de recursos humanos para responder a la necesidad de contar con funcionarios en los servicios de educación (Superintendencia de Educación).

Propuestas como la elaboración de un protocolo único de protección integral, la creación de mecanismos de coordinación intersectorial y el diseño de rutas de actuación conjunta, pueden generar “un sistema efectivo de trabajo colaborativo”, como el planteado por el Programa Mi Abogado y servir de bases para la construcción del Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez, previsto en el Proyecto de Ley de Garantías de Derechos a la Niñez.

4 A juicio de Fundación Amparo y Justicia, “también es importante que estas capacitaciones sean más ‘profundas’ en el caso de involucrados directos, llámense fiscales y jueces principalmente, tanto para que cuenten con mayores conocimientos y competencias para la investigación penal de causas del catálogo de delitos como para tener un criterio más fino al momento de ponderar y valorar los medios de prueba disponibles. En el caso de fiscales, por ejemplo, hemos observado una gran cantidad de desestimaciones de causas, las que se suelen archivar muy temprano, sin dar ocasión a la recolección del testimonio de las víctimas”.

5 De acuerdo al entrevistado de Fundación Amparo y Justicia: “Este nudo crítico es muy general. Creo que si no está muy claro cuántos recursos faltan y en qué se deben ocupar, la solución a proponer es más bien identificar las brechas existentes y los costos necesarios para llegar a los estándares deseados. Por ejemplo, un elemento que se levantó en el primer año de seguimiento y evaluación fue que la infraestructura de comisarías y cuarteles policiales no era adecuada para la atención de niñas, niños y adolescentes al momento de recoger denuncias. Hasta el momento sabemos que, como un nudo crítico en las sombras de esto, es que no se ha podido estimar los costos monetarios de la implementación de la Ley, lo que significa también una limitación al momento de solicitar más recursos, pues impide una estimación a corto, mediano y largo plazo del dinero que se necesita para su óptimo funcionamiento. Para qué decir si comienzan a integrarse más instituciones”.

I. Marco normativo y otros antecedentes de soporte para evitar la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes víctimas o testigos de violencia

Para efectos de revisión se ha considerado la Ley N° 21.057, los decretos reglamentarios Núm. 471 (18-MAY-2018) y Núm. 90 (12-NOV-2021), y los protocolos de la ley, desde la letra A hasta la I. Se optó por leer los documentos y agrupar sus contenidos de acuerdo con las etapas del proceso legal que, en general, configuran el trayecto por el cual deben “transitar” los niños, niñas y adolescentes víctimas y testigos de delitos violentos: denuncia, investigación y judicialización. Esta lectura, si bien atiende los procedimientos legales, ha puesto su énfasis en lo que aportan los documentos analizados respecto de las interacciones de los niños, niñas y adolescentes con diversos actores en estas etapas o, más bien, en los aspectos de cuidado y protección inscriptos en las reglas y procedimientos normativo-legales.

Los principios fundantes de la Ley N° 21.057 son los siguientes: (i) Interés superior del niño; (ii) autonomía progresiva; (iii) participación voluntaria; (iv) prevención de la victimización secundaria; (v) asistencia oportuna y tramitación preferente; (vi) resguardo de su dignidad. El Protocolo A agrega a estos principios el “derecho a ser oído y a la información”.

La prevención de la victimización secundaria es a la vez razón de ser y la finalidad de la Ley N° 21.057. De hecho, el objeto de la Ley, descrito en su artículo 1°, es la prevención de la victimización secundaria en niñas, niños o adolescentes, por lo que, más que conceptualizar la expresión “victimización secundaria”, el legislador se preocupa de describir las conductas que resultan ser hoy día obligatorias para las “personas e instituciones que intervengan en las etapas de denuncia, investigación y juzgamiento” con el fin de que adopten “las medidas necesarias para proteger la integridad física y psíquica, así como la privacidad de los menores de edad”, actuando para que los procedimientos prescriptos en la Ley sean realizados de manera “adaptada al niño, niña o adolescente, en un ambiente adecuado a sus especiales necesidades y teniendo en cuenta su madurez intelectual y la evolución de sus capacidades” (artículo 3). De esta forma, la adopción de dichas medidas de protección y de adaptación del ambiente debe contribuir a asegurar el debido respeto y dignidad personal de los niños, niñas y adolescentes.

En un sentido lato sensu se podrían resumir las estrategias que evitan la victimización secundaria adoptadas en la Ley, sus reglamentos y protocolos en las siguientes líneas:

- 1) Establecimiento de garantías a la participación del niño, niña o adolescente en los procedimientos de denuncia, investigación y judicialización.**
- 2) Creación de dos instancias exclusivas –entrevista investigativa videograbada (EIV) y declaración judicial– para que puedan efectuarse preguntas a los niños, niñas o adolescentes de manera**

adecuada (profesionales capacitados en protocolos de entrevistas/intermediación), sobre la ocurrencia de los hechos o determinación de los partícipes.

“La entrevista investigativa es la única instancia inicial que la Ley contempla para requerir información de la niña, niño o adolescente y es dispuesta solo por el fiscal del caso. Por ello, la interacción con la niña, niño o adolescente se deberá circunscribir a los lineamientos que contempla el presente protocolo en cuanto las condiciones de acogida y privacidad, consignando por escrito las manifestaciones verbales y conductuales que de forma espontánea y voluntaria aquél haya efectuado, sin realizar preguntas relativas a la forma de ocurrencia de los hechos o para determinar los partícipes en los mismos” (Chile, Protocolo A, 2019).

- 3) Limitación en las posibilidades del niño, niña o adolescente de hablar sobre los hechos ocurridos afuera de las dos instancias establecidas, por medio de la prohibición formalmente expresa, disminución de las posibilidades de interacción con personas que puedan interrogar indebidamente o significar una amenaza (diligencias, protección del contacto con el imputado, definición de protocolos con estándares de procedimientos).
- 4) Promoción y/o generación de espacios amigables y protectores, que garanticen la seguridad y privacidad del niño, niña o adolescente.
- 5) Incremento en la aplicación y estandarización de las medidas de protección que garanticen a la niña, el niño o adolescente su integridad física y psíquica.
- 6) Incentivo a la adopción de medidas de atención preferente y celeridad en los procesos de investigación y judicialización, aunque sin los medios claros y las medidas sancionatorias en los casos de incumplimiento.
- 7) Establecimiento de mecanismos de gobernanza para coordinar y monitorear la implementación y el cumplimiento de la Ley N° 21.057

1.1. Denuncia

Concretizando el principio de la no victimización secundaria, la Ley N° 21.057 es enfática en la protección de los niños, niñas y adolescentes contra preguntas repetidas y/o inadecuadas sobre la ocurrencia de los hechos o la determinación de sus partícipes. Como lo establece el Protocolo A, los niños, niñas y adolescentes en la condición de sujetos de derechos pueden hacer efectivo el ejercicio del derecho a la participación voluntaria en el proceso penal, optando o no por actuar directamente como denunciante y/o participar en determinadas diligencias autónomas de la policía en relación con los hechos de la denuncia. Por lo tanto, cuando estos/as deciden libre y voluntariamente presentar una denuncia, los servicios deben proveer las condiciones de recepción que aseguren su participación voluntaria, privacidad y seguridad, y que permitan controlar la presencia de otras personas. Los profesionales/funcionarios que actúan en la recepción de las denuncias deben cumplir procedimientos mínimos, como consultar al niño, niña o adolescente sus datos de identificación y registrar de manera íntegra todas las manifestaciones verbales y conductuales que este/a exprese respecto al objeto de su denuncia. Este abordaje estricto debe ser mantenido si el niño, niña o adolescente no quiere identificarse o lo haga de manera parcial; ellas y ellos no deben ser expuestos a nuevas preguntas, quedando expresamente prohibidas aquellas relativas a los hechos y los partícipes.

Obligatoriedad de la denuncia: denunciar hechos constitutivos de delito y que pudieren afectar a un niño, niña o adolescente es, de acuerdo con los artículos 173 y 175 del Código Procesal Penal, un deber de todos quienes toman conocimiento de los mismos. Entre las categorías de quienes más interactúan con la niñez y adolescencia con obligación de denunciar se encuentran los miembros de Carabineros de Chile, la Policía

de Investigaciones de Chile y Gendarmería; fiscales y demás empleados públicos; jefes de establecimientos hospitalarios o clínicas particulares y, en general, los profesionales en medicina, odontología, química, farmacia y otras ramas relacionadas; además de los directores, inspectores y profesores de establecimientos educacionales de todo nivel, respecto de los delitos que afectasen a los estudiantes o que hubieran tenido lugar en el establecimiento. El Protocolo del artículo 31 letra a) de la Ley N° 21.057 destaca, en particular, el deber de los funcionarios públicos de denunciar tales hechos. Por su parte, el Código Penal chileno señala que el incumplimiento de esta obligación incurrirá en pena de multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales (art. 494)⁶.

Forma y contenido de la denuncia: la denuncia podrá ser formulada por cualquier medio y deberá contener los siguientes datos: identificación del denunciante y su dirección; narración circunstanciada del hecho; identificación de quienes lo hubieren cometido y las personas que lo hubieren presenciado o que tuvieran noticia de él; y otros hechos de conocimiento del denunciante. La denuncia presentada verbalmente será registrada en presencia del denunciante, quien la firmará junto con el funcionario que la recibe, y la denuncia escrita debe estar firmada por el denunciante. En ambos casos, “si el denunciante no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego” (art. 174, CPP).

Plazos para efectuar una denuncia: las personas legalmente obligadas a denunciar deberán hacerlo dentro de las **veinticuatro horas** siguientes al momento en que tomaren conocimiento del hecho (art. 176, CPP).

Autoridades competentes para recibir denuncias: el conocimiento de la comisión de un “hecho que revistiera caracteres de delito” podrá ser comunicado directamente al Ministerio Público; también la denuncia podrá ser presentada ante los funcionarios de Carabineros, de la Policía de Investigaciones, de Gendarmería de Chile (en los casos de los delitos cometidos dentro de los recintos penitenciarios) o ante cualquier tribunal con competencia criminal. Sin embargo, todos deberán hacerla llegar de inmediato al Ministerio Público (art. 173, CPP).

Procedimientos específicos para niñas, niños y adolescentes denunciantes: de acuerdo con el Protocolo A de la Ley N° 21.057, las autoridades competentes tienen la obligación de escuchar lo que el niño, niña o adolescente quiera manifestar de forma espontánea y voluntaria. Sin embargo, cuando acudan acompañados a realizar la denuncia, y en aquellos casos en que él o ella no quiera o no pudiera participar, su acompañante será el denunciante.

Los conocimientos sobre los hechos denunciados por parte de la persona que acompaña en la calidad de testigo son importantes para la investigación y deben ser acogidos y registrados. Sin embargo, sus intervenciones no deben reemplazar a las del niño, niña o adolescente y deben llevarse a cabo de manera de evitar que este/a escuche el relato del adulto y las preguntas que se le formulan, buscando, de este modo, prevenir la “contaminación” de la narrativa, lo que se expresa en la propia Ley N° 21.057 en su artículo 4°: “que el adulto no influya en la información espontáneamente manifestada por el niño, niña o adolescente” (Ley N° 21.057, art. 4).

El Protocolo A de la Ley N° 21.057 establece algunos principios y algunas condiciones para la recepción de las denuncias hechas por niñas, niños o adolescentes:

- i. Obligación de recepción de denuncia:** en ningún caso se debe desestimar la denuncia o derivarla a otra unidad o institución.

⁶ “Aunque no tenemos cifras duras para aseverarlo, hemos observado que muchos funcionarios desconocen esta obligatoriedad, o que al menos se la piensan dos veces antes de denunciar y “sobreinvolucrarse” en un caso”, señala al respecto el representante de Fundación Amparo y Justicia.

- ii. **Lugar adecuado de recepción de denuncia:** debe habilitarse un espacio protegido, separado de otra oficina en que se esté interactuando con otras personas, en especial con imputados/as. En casos excepcionales deberá utilizarse cualquier oficina o dependencia que cumpla estos estándares, incluida la oficina de la jefatura.
- iii. **Priorización:** se debe dar atención prioritaria a los casos relativos a niñas, niños o adolescentes, limitando los tiempos máximos de espera y de recepción de sus denuncias.

La secuencia de pasos protocolares para la recepción de denuncias de niñas, niños y adolescentes incluyen:

- i. **Primera acogida:** mediante un trato digno y respetuoso, está orientada a informar a los niños, niñas o adolescentes sobre sus derechos y los procedimientos a seguir; en esta instancia se deben tomar medidas para preservar la vida, la salud, la integridad física y la seguridad de la víctima.
- ii. **Contacto inicial:** comprende la bienvenida y conducción hacia un lugar que resguarde su privacidad (separado del público y del acceso y tránsito de otras personas); en los casos en que el niño, niña o adolescente concurra acompañado por otra persona se debe velar por la no interferencia ni sustitución de la participación del niño, niña o adolescente.
- iii. **Consultas sobre identificación y otras permitidas:** el funcionario puede consultar datos que sean necesarios para complementar los “antecedentes del denunciante/víctima” y siempre deberá preguntar por las personas que viven en la misma morada/habitación que el niño, niña o adolescente, con el objeto de tener conocimiento sobre potenciales adultos a quienes se puede recurrir u otros niños, niñas o adolescentes que pudieran encontrarse en situación de vulnerabilidad. Si el niño, niña o adolescente no quiere entregar información, no conoce los datos o solo se identifica parcialmente o mediante un apelativo, el funcionario no debe insistir con nuevas consultas. En estos casos, se debe solicitar esta información al acompañante.
- iv. **Prohibición de preguntas sobre los hechos y partícipes** en La Ley N° 21.057 y en el Protocolo A existe una expresa prohibición de preguntas al niño, niña o adolescente destinada a establecer la ocurrencia de los hechos o la determinación de sus partícipes.
- v. **Cuidados con su bienestar y necesidades básicas:** en todos los casos en que el niño, niña o adolescente se encuentre solo, un funcionario de la institución debe velar por que él o ella tenga atendidas sus necesidades básicas de sobrevivencia física, estabilidad emocional y cuidado de adultos responsables.

Dentro de las estrategias especiales que deberán ser adoptadas cuando niñas, niños o adolescentes estuvieren acompañados por adultos de su confianza, se destacan:

- i. **Consulta sobre participación voluntaria:** el funcionario deberá dirigirse en primer lugar al niño, niña o adolescente para preguntarle si desea prestar declaración personalmente y si prefiere hacerlo en presencia o no de su acompañante.
- ii. **Observancia de guardar silencio:** en los casos en que el niño, niña o adolescente quiera participar en una denuncia junto con su acompañante, este último tiene que guardar silencio, “no pudiendo interrumpir o comentar los dichos de la niña, niño o adolescente” (Protocolo A).
- iii. **Solicitud de salida momentánea del acompañante de la sala:** esta se realiza en caso de que el niño, niña o adolescente desee participar solo, “sin perjuicio que posteriormente [el acompañante] pueda exponer”. El Protocolo E añade estándares a estos procedimientos, tales como la autorización para que la persona que acompaña permanezca con el niño, niña o adolescente hasta el momento de la realización de la denuncia (de ser posible).

Mientras se escucha al niño, niña o adolescente, el funcionario que recepcione la denuncia debe: (i) **registrar íntegramente lo que el niño, niña o adolescente quiera informar**, consignándole como denunciante o víctima si fuera el caso. Además de apuntar todas las manifestaciones verbales, debe describir el comportamiento no verbal que observa en el niño, niña o adolescente cuando está realizando voluntariamente una denuncia (si llora, se esconde bajo la mesa, se come las uñas, transpira, etc.), “sin realizar interpretaciones ni discriminaciones al respecto”, es decir, solo debe describirlo y anotarlo en la parte Denuncia niña, niño o adolescente del formulario respectivo. Se deberán adoptar las medidas necesarias para facilitar la participación de los niños, niñas y adolescentes con dificultades de comunicación, ya sean idiomáticas, por efectos de una discapacidad, dificultades del habla, entre otras; y (ii) **completar el “Formulario de factores de riesgo”** una vez concluida la denuncia, donde se consignan las manifestaciones espontáneas dadas, sin preguntas adicionales a los niños, niñas o adolescentes, y las apreciaciones del funcionario y otros antecedentes recolectados. Sobre la base de estas informaciones las autoridades podrán adoptar las medidas de protección aplicables.

Estas medidas valen también para el registro de las informaciones entregadas por los acompañantes, a quienes se les puede preguntar sobre los hechos denunciados y la posible participación de personas en los mismos, así como los antecedentes sobre la denuncia efectuada. Dentro de las estrategias para evitar que el niño, niña o adolescente escuche la declaración del acompañante figuran: (i) **la institución puede disponer de personal** para el acompañamiento del niño, niña o adolescente mientras dure la declaración del adulto; (ii) **considerar la exposición de los hechos por escrito por parte del acompañante**, ante la imposibilidad de estar en espacios separados del niño, niña o adolescente; y (iii) **en los casos que el acompañante no pudiere** o no se encontrare en condiciones de llenar el formulario, el funcionario deberá continuar con la recepción y comunicarse con el fiscal.

Derivaciones de las denuncias: de acuerdo al Protocolo A, las derivaciones de las denuncias por instituciones públicas distintas de aquellas competentes para recibirlas (fiscalías y policía) y de los tribunales u organizaciones privadas, siguen su curso y reglas similares: (i) **se deberán buscar las condiciones de acogida y privacidad;** (ii) **realizar registro íntegro** de todo lo que el niño, niña o adolescente manifieste en forma espontánea y las expresiones conductuales, sin cuestionamientos adicionales sobre la forma de ocurrencia de los hechos o de los partícipes; y (iii) **comunicar inmediatamente la denuncia a la unidad policial u oficina del Ministerio Público** más cercana, con un plazo máximo de 24 horas.

La derivación de la denuncia puede ser realizada personalmente por el funcionario solo o juntamente con el niño, niña o adolescente si hubiera interés y disponibilidad de él o ella (y ente responsable). Esto es aplicable especialmente a establecimientos de Salud, Educación y al Servicio Médico Legal (SML) y otros que realizan labores periciales o servicios auxiliares al sistema de justicia. La derivación desde tribunales con competencia diversa a la penal sigue procedimientos protocolares semejantes respecto a la acogida, interacción inicial y la derivación del caso al Ministerio Público a la brevedad. En situaciones excepcionales (Inciso 7º, art. 4, Ley N° 21.057), dentro del marco de materia de familia, el perito deberá observar los plazos que regula la disposición citada.

El Protocolo E incluye estándares importantes para evitar nuevas indagaciones sobre los antecedentes (acerca de los hechos y los partícipes) al indicar que la persona que recibe la denuncia deberá transmitir en reserva a quien la acoja. Esto es válido para todos los casos en que hay traspaso a otro: se deberá informar de manera “reservada y discreta todo lo realizado a su respecto a esta instancia”. La presencia de los principios de celeridad, reserva y no indagaciones sobre los hechos o sus partícipes, en todos los traslados de un niño, niña o adolescente, dentro o fuera de las dependencias de las instituciones que intervienen en el proceso penal, son aspectos presentes en este Protocolo.

1.2. Investigación y medidas de protección inmediatas para las víctimas o testigos

El énfasis general de la Ley N° 21.057 en lo referente a la investigación está puesto en la determinación de la centralidad de la diligencia de la entrevista investigativa videograbada y en la aplicación de las medidas de resguardo y protección de los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, en el Protocolo F se señala que el niño, niña o adolescente tiene derecho a participar en la diligencia de entrevista investigativa videograbada, no pudiendo una decisión en contrario fundarse en base a distinciones arbitrarias (raza, color, sexo, idioma, origen nacional, étnico o social, impedimentos físicos, de nacimiento o cualquier otra condición), salvo en situaciones “que concurran circunstancias en extremo perjudiciales y que incidan en su victimización secundaria, atendido su interés superior”.

Por tratarse de un derecho, los niños, niñas y adolescentes no pueden ser obligados a participar en la entrevista investigativa videograbada. Ellas y ellos tienen también el derecho a expresar su negativa, la cual debe ser acogida adecuadamente, “sin que puedan ser forzados a la diligencia”. El incumplimiento de esta manifestación generará responsabilidad administrativa y es considerado como infracción grave (Protocolo F).

Plazos para recepción de las denuncias: la regla general es que las denuncias sean recibidas de manera inmediata, estableciéndose que el plazo máximo no podrá ser superior a ocho horas. Incluso si el comunicado fuese efectuado directamente en dependencias del Ministerio Público, este debe ser puesto en conocimiento del fiscal que corresponda, de la “forma más rápida posible y por vía expedita” (Ley N° 21.057, art. 1). Los antecedentes de violencia revelados en pericias ordenadas en el curso de un procedimiento penal o por un tribunal de competencia en materias de familia, deberán ser puestos en conocimiento del Ministerio Público dentro del plazo máximo de veinticuatro horas.

En los casos en que la denuncia sea recibida por funcionarios de Carabineros o de la Policía de Investigaciones y existan factores de riesgo y/o grave vulneración de derechos, dicha denuncia debe ser comunicada al fiscal que corresponda en el plazo de ocho horas (art. 4, Ley N° 21.057).

Plazos para el inicio de las investigaciones: el Ministerio Público deberá determinar las debidas diligencias de investigación en un plazo máximo de veinticuatro horas desde la recepción de la denuncia. Y lo más importante, debe solicitar medidas de protección para niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas o testigos de violencia, dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas a contar de la recepción de la denuncia. Los antecedentes de grave vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes atribuibles a miembros de la familia y/o cuidadores deben ser comunicados por el Ministerio Público al juzgado con competencia en materias de familia o al juez de garantía competente, de manera inmediata y por la vía más expedita posible, con la finalidad de la adopción de las debidas medidas de protección.

Recursos de resguardo del niño, niña o adolescente y aplicación de medidas de protección: en el Protocolo C se describen los tipos de medidas de protección agrupadas de acuerdo con las instituciones competentes para su aplicación:

- 1) Autónomas decretadas por el Ministerio Público:** son aquellas que no requieren autorización judicial, tales como rondas periódicas de Carabineros al domicilio o lugar de estudios de las víctimas, o las prestaciones de servicios adoptadas en el ámbito de la intervención especializada de las Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos (URAVIT) y/o contempladas en el Reglamento de Aportes Económicos del Ministerio Público a Víctimas y Testigos.

- 2) **Medidas judiciales generales:** se trata de medidas de protección de niñas, niños y adolescentes en casos de peligro inminente (art. 25, Ley N° 21.057) de competencia del juez de garantía. Para su decisión y aplicación se necesita solicitud del fiscal.
- 3) **Medidas judiciales generales:** son aquellas aplicadas en caso de necesidad de protección de la identidad o integridad física o psíquica del niño, niña o adolescente, las que deben ser decretadas por el juez de garantía o el tribunal oral en lo penal.
- 4) **Medidas decretadas por el Juzgado de Familia:** se refiere a las medidas aplicadas en circunstancias de amenaza o grave vulneración de derechos del niño, niña o adolescente, las que deben ser decretadas por el Juzgado de Familia (Inciso final, art. 4, Ley N° 21.057) a solicitud del fiscal.

Las medidas especiales de protección (reguladas por el artículo 25 de la Ley N° 21.057) que el juez de garantía podrá disponer ante la petición de las parte interesadas son: **a) prohibición o limitación de la concurrencia del presunto agresor al lugar de estudio u otro lugar donde el niño, niña o adolescente permanezca, visite o concurra habitualmente; b) la retirada/salida del presunto agresor del hogar que le sirve de domicilio, residencia o morada, cuando corresponda; y c) confiar el cuidado del niño, niña o adolescente a una persona de su confianza y que reúna las condiciones protectoras necesarias**⁷.

Los Protocolos B y C tratan de las actuaciones y diligencias para resguardar la salud física y psíquica de manera oportuna y eficiente. En todos los pasos adoptados debe cumplirse la prohibición legal de no efectuar preguntas sobre los hechos y partícipes. La ruta para la toma de decisión del fiscal incluye pasos que van desde la recopilación de antecedentes hasta la decisión de la medida de protección, que puede ser, por ejemplo, el traslado al centro de salud, en casos de emergencia⁸.

En la forma de ejecución de la decisión del fiscal se distinguen dos conjuntos de procedimientos: uno para los casos de flagrancia y otro para las demás situaciones. (i) **Tratándose de un caso de flagrancia**, el fiscal debe entregar al funcionario que ejecuta sus instrucciones, de forma verbal y por la vía más rápida y expedita, después de registrar dicha instrucción en el parte denuncia, la orientación de qué comunicar claramente al adulto referente/protector/responsable sobre el sentido y alcance de las diligencias decretadas, los aspectos involucrados y la forma en que se realizarán. Los funcionarios encargados del traslado de un niño, niña o adolescente, además de observar las reglas de restricciones en las interacciones, una vez en el centro de salud, se deberán comunicar directamente con el jefe de turno e informar, de manera reservada y discreta, el motivo del traslado. (ii) **En los demás casos**, el profesional asignado, personalmente o por un medio idóneo, tomará contacto con el niño, niña o adolescente víctima y su acompañante o adulto protector, con la finalidad de realizarse las acciones de la intervención especializada.

En todos los casos de niñas, niños o adolescentes víctimas, los profesionales de las URUVIT realizarán la evaluación y las demás acciones descritas en los procesos internos del Ministerio Público, incluyendo las necesarias derivaciones de la víctima a un programa de intervención especializada, las cuales serán

7 De acuerdo con SENAME, se trata de "Medidas que requieren especial atención y asesoría especializada para centros de internación provisoria y de régimen cerrado de SENAME, frente a hechos eventualmente constitutivo de delito por Ley N° 21057 que puedan ocurrir al interior del recinto (sobre todo cuando el presunto agresor es un par)".

8 La ruta para la toma de decisión por parte del fiscal incluye: (i) **recopilación de antecedentes:** con la obligación del funcionario que recibe la denuncia de recabar los antecedentes constantes en el 'Formulario de factores de riesgo de niñas, niños y adolescentes'; (ii) **chequeo de factores:** que implican la asignación de carácter de urgencia a las medidas a ser adoptadas por el Fiscal; (iii) **comunicación al fiscal;** (iv) **evaluación de los antecedentes por parte del fiscal;** (v) **decisión del fiscal:** la cual puede tomar en control el traslado inmediato a un centro de salud para asistencia oportuna, en los casos en que exista una urgencia, al mismo tiempo que se aplican otras acciones y medidas de competencia del Ministerio Público.

informadas al fiscal respectivo y comunicadas claramente a los niños, niñas o adolescentes y/o adulto protector (su sentido, alcance y gestiones que se realizarán)⁹.

El Protocolo C detalla los estándares operativos y los relativos a los procesos de trabajo, en los que se especifica una secuencia de acciones, parte de las cuales fueron enumeradas anteriormente en el proceso decisorio del fiscal (recopilación de antecedentes, comunicación al fiscal, evaluación de los antecedentes, determinación de la naturaleza de la necesidad de protección, decisión sobre medidas de protección. Junto con dichas acciones se agregan las relativas a los procedimientos judiciales: resolución del juez de turno, ejecución de las medidas de protección decretadas, información al niño, niña o adolescente, seguimiento de la ejecución de medidas de protección.

En resumen, para los efectos de este análisis es importante subrayar que el sentido de los detalles constantes en el Protocolo C es la prevención de la victimización secundaria con la adopción de un conjunto de estrategias que puedan mejorar el proceso decisorio, de coordinación y comunicación entre, y de sobremanera, la Fiscalía y el Poder Judicial (Juzgado de Garantía y Juzgado de Familia), como asegurar la existencia de turnos por jurisdicción, el carácter expedito de las comunicaciones, el refuerzo del principio de tramitación preferente y celeridad de las actuaciones.

Pericia: además de la entrevista investigativa videograbada, la Ley N° 21.057 otorga excepción a otras diligencias investigativas que suponen una interacción presencial con el niño, niña o adolescente solo cuando sean absolutamente necesarias (artículo 11). Por esta razón, la pericia psicológica solo debe ocurrir con autorización del fiscal.

Los peritos deben limitarse exclusivamente a practicar una anamnesis y la búsqueda de las pruebas biológicas y exámenes médicos que correspondan; ellos “no podrán en caso alguno formular al niño, niña o adolescente preguntas relativas a la participación criminal, al relato de la agresión sufrida o, en general, que busquen establecer la ocurrencia de los hechos de la investigación” (art. 11, Ley N° 21.057).

En el Protocolo E se establece que, en los peritajes sexológicos, además de seguir los principios de Ley, los servicios deben asegurar que el niño, niña o adolescente tenga contacto solo con las personas estrictamente necesarias para los exámenes correspondientes, que no se le requiera a él o ella información sobre los hechos o partícipes en los mismos, que se le informe los pasos de la diligencia y su sentido; y que se minimice el uso de palabras, gestos o instancias que lo avergüencen o intimiden. Este Protocolo insta también a los servicios de peritaje que se asegure la celeridad y privacidad de su espera y atención, y que los espacios en donde permanezcan sean adecuados (amigables).

Los peritos quedan obligados a comunicar al Ministerio Público, en un plazo máximo de veinticuatro horas, eventuales antecedentes de la ocurrencia de presuntos crímenes, previstos en el inciso primero del art. 1 de

9 Los pasos del proceso de derivación incluyen acciones como: (i) **completar el formulario de derivación:** que además de la identificación de la niña, del niño o adolescente y de su adulto protector, debe informar detalles relevantes extraídos de antecedentes recabados (distanza temporal del ocurrido, relacionamiento víctima/agresor, existencia de adulto protector, apreciación del equipo da URAVIT). (ii) **Obtención del consentimiento de la entidad receptora:** la organización debe acusar de inmediato el recibo de la derivación y, dentro del plazo de 2 días hábiles, manifestar su decisión fundamentada por escrito, la cual debe ser comunicada directamente a la institución que hizo la derivación y nunca por intermedio del niño, niña o adolescente o por el adulto referente. En los casos en que la derivación no es aceptada, la institución derivadora realizará las condiciones necesarias con las organizaciones de la red con el propósito de asegurar la debida atención a la niña, al niño o adolescente. (iii) **Ejecución del programa de derivación:** el desarrollo del programa implica en la disposición de la niña, del niño o adolescente participar y considera la entrega de información sobre su sentido y alcance. En el caso de que la niña, el niño o adolescente se encuentre con un Plan de Intervención vigente, el profesional asignado para la atención deberá comunicarse con los responsables de entidad a cargo del plan vigente. (iv) **Seguimiento de la derivación:** para el monitoreo de la adecuada ejecución y la efectividad de los programas de intervención especializada en cuanto a las necesidades de la niña, del niño o adolescente, la institución derivada informará los siguientes hitos: inicio del programa y cualquier ocurrencia de situaciones relevantes para la protección de la niña, del niño o adolescente, conforme al formulario propio para seguimiento adjunto al Protocolo B.

la Ley N° 21.057, y los exámenes periciales que hubieran sido ordenados en curso de un proceso penal o un tribunal con competencia en materias de familia.

También se aplica a los peritos que concurran como testigos citados a declarar al juicio oral, la prohibición de hacer alusión al contenido de la entrevista investigativa que hubiera prestado el niño, niña o adolescente (art. 12, N° 21.057).

1.3. Desarrollo de la entrevista investigativa videograbada (EIV) y procedimientos para su realización

La Ley N° 21.057 disciplina la toma de declaraciones del niño, niña o adolescente para efectos de la investigación, prosecución y judicialización penal en dos modalidades: la entrevista investigativa videograbada y la declaración judicial, ambas con el objeto de prevenir la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas de delitos sexuales y otros. Mientras la entrevista investigativa es concebida como una de las diligencias adoptadas por el Ministerio Público en la fase investigativa, la declaración judicial, tal cual está denominada, es un procedimiento de la fase de judicialización del caso. Existen en la Ley muchas salvaguardas para que la EIV sea la única diligencia donde el niño, niña o adolescente sea indagado sobre los hechos ocurridos y la determinación de sus partícipes.

Sin embargo, aunque aportando diferencias expresas en acuerdo con los roles de las instituciones que los ejecutan, los procedimientos de entrevista investigativa y la declaración guardan entre sí mismos algunas similitudes. A continuación, se presenta la diligencia de la fase investigativa:

Designación y rol del entrevistador o intermediario: en el artículo 8 del Decreto 471 se establecen como funciones del entrevistador “llevar a cabo las entrevistas investigativas videograbadas para las que sea designado, y comparecer a juicio, cuando sea citado con la finalidad de explicar la metodología empleada en una entrevista”.

A estas dos funciones se agrega otra, que es más bien la aplicación de un principio: el de velar por el interés superior del niño, niña o adolescente, cautelando, en todo momento que él o ella se encuentre disponible y en condiciones físicas y psíquicas para participar en la EIV o declaración judicial. Eventuales impedimentos deben ser comunicados al fiscal, tribunal o juez de garantía, para que puedan disponer la suspensión por el tiempo mínimo necesario y/o sugerir la realización de pausas necesarias para el descanso del niño, niña o adolescente. Estas funciones son replanteadas en el Protocolo del artículo 31, letra I, sección 1.2 de la Ley N° 21.057, que trata de los requisitos y el rol del intermediario en las declaraciones judiciales.

En el caso de la entrevista investigativa videograbada, el/la entrevistador/a es designado por el fiscal competente y en la declaración judicial, por el presidente del tribunal o juez de garantías. En ambos casos, la designación debe recaer sobre los profesionales que cuenten con la formación específica y acreditación vigente en el registro de entrevistadores elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

A criterio del tribunal, el juez del tribunal de juicio oral en lo penal puede asignar un profesional del Poder Judicial para intermediar en la toma de declaración. En ningún caso este entrevistador podrá ser un fiscal adjunto o abogado asistente de fiscal, ni tampoco algún funcionario de la Policía de Investigaciones de Chile o de Carabineros de Chile que hubiere participado en alguna diligencia de investigación distinta de las entrevistas investigativas videograbas (artículo 15, Ley N° 21.057). Aun así, todos ellos deben cumplir el requisito de haber sido acreditados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Otra excepción

a las reglas se produce cuando el o la adolescente quiere manifestarse directamente en la fase de juicio, sin la intermediación de un entrevistador; en estos casos, el niño, niña o adolescente será indagado por el juez designado.

Los requisitos para ser entrevistador se encuentran especificados en la Ley y son reiterados en el Decreto 471: a) tener formación especializada en metodología y técnicas de entrevista investigativa videograbada y declaración judicial¹⁰; y b) contar con acreditación vigente otorgada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹¹.

Lugar de realización: el Decreto Número 471 define que la entrevista investigativa se desarrollará en una Sala de Entrevista Investigativa, en una Sala Gesell habilitada, o en una Sala Especial. Lo mismo se determina para la declaración judicial, la cual se debe desarrollar en la Sala Especial del tribunal respectivo.

Ambos procedimientos deberán ser realizados en dependencias adecuadas en atención a la edad y a la etapa evolutiva del niño, niña o adolescente y que reúnan las siguientes condiciones: a) protejan la privacidad de la interacción con el niño, niña o adolescente; b) resguarden su seguridad; c) permitan controlar la presencia de participantes; d) sean tecnológicamente adecuadas para videograbar y/o reproducir la entrevista de forma instantánea y permitir intercomunicaciones con la sala de observación o audiencia (Ley N° 21.057, art. 9 del Decreto 471 de 2018). El uso solidario de las salas es reforzado por medio de la facultad del Ministerio Público, Poder Judicial, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de celebrar convenios a nivel nacional o regional, entre sí y con otras instituciones (Protocolo D).

Los estándares mínimos de las salas (artículo 11, Decreto 471) incluyen: a) adoptar un diseño que facilite la familiaridad del espacio para el niño, niña o adolescente sin ser sobre estimulante; b) tener elementos de aislación del sonido interior y exterior; c) contar con elementos audiovisuales que permitan la captación

10 La formación especializada comprende un **Curso Inicial de Formación Especializada (CIFE)** y actividades de capacitación del **Programa de Formación Continua (PFC)** y los objetivos y requisitos que deberán cumplir, contenidos mínimos que se deberán contemplar y que están establecidos en los artículos 22 y subsecuentes (hasta el 29) del Decreto 471. **El contenido** de las 60 horas del CIFE abarca aspectos normativos como la Ley N° 21057, cuestiones penales y procesales relevantes; consideraciones sobre el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes en el testimonio; aspectos metodológicos como fundamento y uso de protocolo de entrevista investigativa videograbada, tipo de preguntas, modelos de evaluación y autoevaluación; y sobre la construcción del rol de intermediador en las EIV y declaraciones judiciales. **El número máximo de estudiantes** por turno es 16. **Los ciclos del PFC** deben incluir actividades de capacitación teórica (por un mínimo de 8 horas cronológicas) e instancias de práctica con retroalimentación experta, las cuales deben ser concluidas respectivamente en el primero y segundo año desde la acreditación como entrevistador. El primer ciclo se debe realizar inmediato a la conclusión del CIFE. **Las entidades facultadas para impartir los CIFE y los PFC** son la Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio Público y Poder Judicial, quienes pueden celebrar convenios para tales finalidades. Las mallas curriculares elaboradas deben ser sometidas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para chequear que se cumplan con los estándares técnicos. El Protocolo H establece la estructura general de la malla curricular del CIFE (objetivo general, objetivos específicos, perfil del egreso, contenido, desarrollo y metodología de los programas y sistema de evaluación) y para el PFC establece (objetivos generales y específicos e informe final). Entre las **condiciones mínimas para implementar los CIFE y los PFC** se destaca: velar por el correcto funcionamiento del curso; realizar los trámites necesarios para acreditación como entrevistador, o revalidación de aquellas personas que cuenten con formación especializada; definir los instructores, el cuerpo docente y designar una persona que cumplirá las funciones de coordinador general responsable de diseñar, coordinar, ejecutar y evaluar el CIFE o PFC (Protocolo Letra H). También es condición esencial la elaboración de un informe final sobre el desempeño del entrevistador –sus fortalezas y aspectos que sean necesarios mejorar.

11 Es **condición para la acreditación** haber concluido, en nivel satisfactorio, la formación especializada en metodología y técnica de entrevista investigativa videograbada y declaración judicial (CIFE). **La solicitud** debe elevarse al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por la entidad que impartió el CIFE o persona participante. Además de la formación especializada y presentar los documentos comprobatorios, **los entrevistadores deberán cumplir con otros requisitos** como tener la disponibilidad para llevar a cabo las funciones de entrevistador de forma exclusiva o preferente y demostrar que no se encuentran afectos a algunas de las inhabilidades establecidas en los artículos 39 bis y 39 ter, del Código Penal. La **primera acreditación** como entrevistador tiene vigencia para un año y tres meses y las **acreditaciones revalidadas** serán vigentes por dos años y tres meses. La revalidación deberá presentarse al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con, a lo menos, tres meses de antelación al vencimiento. **El MINJUDH es encargado de mantener el Registro de Entrevistadores único** definiendo un listado de los entrevistadores con datos necesarios para identificación y contacto. Es un deber de los entrevistadores acreditados e inscritos mantener la información actualizada y solicitar **suspensión de su inscripción** en el Registro si se ve impedido de desempeñar sus funciones por un periodo superior a treinta días corridos. La **eliminación de la inscripción** en el Registro puede ocurrir por vencimiento de la acreditación, muerte del entrevistador, solicitud del entrevistador debidamente justificada y autorizada por la jefatura directa e incumplimiento sobreviniente de los requisitos previstos en el Decreto 471 mediante resolución fundada (artículos 36 a 48). El artículo 21 de este Decreto presenta los roles y requisitos de los instructores y cuerpo docente.

del lenguaje verbal y no verbal de los concurrentes en la sala de entrevista o de la declaración judicial; y d) contar, opcionalmente, con materiales como libros, lápices, hojas o juguetes, para disminuir la posible ansiedad del niño, niña o adolescente, para ser utilizados en momentos de espera y, excepcionalmente, durante la entrevista si es pertinente. Otras especificaciones técnicas en cuanto a la estructura constructiva de las salas y al equipamiento informático, audiovisual y de la grabación son establecidas en los artículos 12 y 13 del Decreto 471¹².

Con el objetivo de crear un sistema solidario de utilización de las salas, en el Protocolo D se establecen los estándares de coordinación interinstitucional para permitir que el sistema de entrevistas investigativas videograbadas y declaraciones judiciales del niño, niña o adolescente mantenga, en todo momento, una adecuada cobertura territorial a nivel provincial y regional. En cuanto a los entrevistadores, se abordan aspectos como disponibilidad, régimen de exclusividad o preferencia, rotación o movilidad de funciones, criterios para designación, coordinación interinstitucional, comunicación con Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Tratándose de los estándares relativos a las salas se destaca la obligatoriedad de la designación de un encargado de la coordinación de la sala, verificación periódica de su buen estado, coordinación de acciones frente a fallas técnicas, coordinación para el préstamo de salas, adopción del principio de tramitación preferente (priorización y subsidiariedad de las salas), celebración de convenios de préstamo de salas, disponibilidad operativa de las mismas y definición de instancia para solventar dificultades surgidas en la utilización de estos espacios.

Personas que participan en la sala de entrevista: la Ley N° 21.057 y el Protocolo I reiteran que en la sala solo deben estar presentes el entrevistador y el niño, niña o adolescente. Solo excepcionalmente, en los casos de niñas, niños o adolescentes que tengan dificultades de comunicación, el fiscal podrá autorizar la presencia de un traductor, intérprete u otro especialista profesional o técnico idóneo.

El Protocolo letra I establece que la EIV “reemplaza la diligencia de toma de declaración en los casos que regula la Ley y, en modo alguno, constituye una evaluación pericial psicológica o psiquiátrica”. Sus etapas son diversas: acciones preliminares, planificación, acogida, primer contacto y conducción de la entrevista, incluyendo la interacción con la sala de observación.

De acuerdo con los Protocolo E y I, los estándares de protección del niño, niña y adolescente durante la diligencia de la entrevista investigativa incluyen medidas que generan las condiciones que resguarden la privacidad, seguridad y confidencialidad en que tales interacciones se desarrollan, entre estas: a) reducir al mínimo posible las personas con quien el niño, niña o adolescente toma contacto antes, durante y después de la diligencia, de manera de asegurar la intimidad y reserva necesaria; b) asegurar que las dependencias en que se realice deben ser adecuadas para protección y privacidad; c) informar al niño, niña o adolescente el sentido y las etapas de la diligencia de una forma simple y de acuerdo a su edad, madurez y condición psíquica, y preguntarle en cada etapa si requiere alguna información adicional, ayuda o apoyo.

12 El artículo 12 del Decreto 471 (2018) detalla las especificaciones técnicas en cuanto a la estructura constructiva de las salas: (i) un mínimo de 7 y un máximo de 20 metros cuadrados; (ii) ventilación e iluminación acorde a las normas de la Ley General de Urbanismos y Construcciones; (iii) muros y/o tabiques acústicos para amortiguar y aminorar la transmisión del sonido; (iv) construcción y disposición de salas que permitan el resguardo de sala seguridad y protejan su dignidad individual y necesidades particulares, evitando todo contacto e interacción con otros participantes intervinientes; (v) alero para la colocación de las cámaras; (vi) puerta de acústica; (vii) pavimento de material que cumpla con la función de dar calidez al espacio y sea acorde a la acústica óptima de decibeles; (viii) muros de un color neutro y cálido. En el artículo 13 del decreto 471 se proviene también las especificaciones técnicas en cuanto al equipamiento informático, audiovisual y de grabación de la sala utilizada para realización de entrevistas: “La Sala Especial deberá contar con dos cámaras, una de las cuales está destinada a ofrecer un plano general y otra a captar imágenes de primer plano de la niña, niño o adolescente, y con micrófonos adecuados, en términos que los intervinientes, ubicados en la sala de audiencia correspondiente, queden en condiciones de seguir la declaración y, su desarrollo por imágenes y sonido reproducidos en tiempo real, a través de televisores instalados en la sala de audiencia, de dimensiones suficientes y que cuenten con amplificación de sonido adecuada”.

En la etapa preliminar de la diligencia existen los siguientes procedimientos estandarizados: a) envío del caso a URAVIT para evaluación de la posibilidad (condiciones físicas y psicológicas) de realización de la entrevista, en el menor tiempo posible; b) designación de un profesional de la URAVIT para realizar la evaluación (Protocolo E y F); c) realización de la evaluación para EIV por personal de URAVIT; d) comunicación al fiscal en caso positivo o negativo; e) designación de entrevistador y citación a EIV; f) conducción de la entrevista; y g) elaboración del acta de la diligencia.

Es importante destacar la naturaleza de evaluación conducida por la URAVIT: las condiciones físicas y psicológicas de la niña, del niño o adolescente para participar de la entrevista. En Protocolo I se declara “en ningún caso este contacto implica una entrevista pericial o forense de carácter diagnóstico o terapéutico, ni una indagación previa sobre la capacidad testimonial de la niña, niño o adolescente, sobre los hechos denunciados o la determinación de sus partícipes”. En el Protocolo I se deja clara la necesidad, al momento de citar a la víctima, de “informar al representante legal, adulto responsable o persona de confianza, y/o a la niña, niño o adolescente en los casos en que sea posible, de acuerdo con su edad, madurez y condiciones psíquicas, en qué consiste la diligencia”.

En el día de la entrevista investigativa, en la etapa de la acogida, el Ministerio Público debe tomar medidas para asegurar que la niña, el niño o adolescente sea atendido en el horario en que fue citado y tener profesionales asignados para recibir y encaminar a la niña, al niño o adolescente, juntamente con el adulto que le acompaña a una sala de espera u otro lugar que garantice privacidad y seguridad, les informen sobre las acciones que se llevarán a cabo y las dependencias en que estas se desarrollarán. Este funcionario debe comunicar al acompañante que él/ella no podrá ingresar a la sala de entrevista ni de observación. El entrevistador será responsable de ir a buscar al niño, niña o adolescente y conducirlo a la sala de entrevista, diciéndole su nombre y que será el encargado de entrevistarlo. En las entrevistas realizadas en las dependencias de la Policía de Investigaciones o de Carabineros de Chile o cualquier recinto en que funcionarios policiales sean los entrevistadores, estos no usarán vestimenta institucional ni su arma de servicio (Protocolo I). En la sala de observación, en general, se encuentran el fiscal encargado del caso y/o un operador de sala designado y/o los entrevistadores de la dupla técnica (entrevistador de apoyo externo).

En la etapa del desarrollo de la entrevista, el entrevistador realizará los procedimientos previstos en el Protocolo I: decir en voz alta la fecha y hora, número de causa si lo hubiera y nombre completo de la niña, del niño o adolescente; y conducir la entrevista en tres fases: la presustantiva, la sustantiva y de cierre. Estas fases corresponden a las establecidas en el Protocolo NICHD (*National Institute of Child Health and Human Development*).

Durante la realización de la entrevista, de acuerdo con el artículo 8 del Decreto Número 471, el fiscal podrá indicar preguntas al entrevistador, quien debe considerar y determinar la oportunidad en que deben ser formuladas, la estructura que deben adoptar las preguntas y el lenguaje que se debe utilizar. Por otra parte, en el Protocolo I se especifica que las preguntas y/o comentarios de los presentes en la sala de observación deberán ser comunicados al entrevistador por medio de una pausa en la entrevista o un dispositivo idóneo.

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley N° 21.057, si la niña, el niño o adolescente, por algún motivo, se encuentre impedido de continuar interviniendo en el desarrollo de la EIV, el fiscal, a sugerencia del entrevistador, la suspenderá por el tiempo mínimo necesario de acuerdo con el motivo de la suspensión. A su vez, si una vez iniciada la entrevista la niña, el niño o adolescente manifiesta su voluntad en torno a no continuar con la diligencia, se pondrá término a esta, haciéndose constar los motivos en la carpeta de investigación (Protocolo I).

Junto con la conclusión de la EIV se deberá elaborar el acta de la diligencia según lo dispuesto en el artículo 227 del Código Procesal Penal y las directrices generales que el Ministerio Público impartirá al respecto, la cual será incluida en la carpeta investigativa, pudiendo acceder a ella todos los intervinientes.

1.4. Etapa de juzgamiento: Procedimientos para la realización de la declaración judicial

En términos de la garantía de derechos es importante enfatizar que el niño, niña o adolescente tiene derecho a contar con un abogado para la promoción o protección de sus derechos y debe recibir información sobre los profesionales que pueden ser asignados para ser curadores ad litem (art. 110 bis del Código Procesal Penal).

Una vez que se haya designado un curador ad litem, este deberá: (i) contactarse con el niño, niña o adolescente para informarle sobre su rol y tareas; (ii) cumplir con todas las normas de trato establecidas en la Ley N° 21.057; (iii) tener presente que no podrá efectuar preguntas directas al niño, niña o adolescente acerca de los hechos que le afectaron y sus partícipes, aunque podrá tomar conocimiento de toda aquella información que este le brinde espontáneamente durante las interacciones entre ambos; (iv) cumplir con las reglas de reserva y confidencialidad en el manejo de los antecedentes; y (v) considerar las necesidades de protección de acuerdo a la edad, madurez y condición psíquica del niño, niña o adolescente, así como su voluntariedad para participar en las diferentes etapas del proceso penal, con la finalidad de realizar las gestiones necesarias y útiles ante el juez de familia. Este tipo de gestiones están encaminadas a obtener a la brevedad todos los antecedentes del caso para efectos de las medidas de protección; informar al juez eventuales colisiones entre la opinión del niño, niña o adolescente y la decisión técnica del curador ad litem; y mantener una comunicación y coordinación permanente con el fiscal respectivo. El curador debe estar en comunicación con el juez que efectuó la designación para que este pueda cerciorarse del efectivo cumplimiento de las funciones que le corresponden.

En la etapa de juzgamiento es importante subrayar el principio de la celeridad de las actuaciones y la programación con preferencia de aquellas audiencias en que se traten materias relativas a niñas, niños o adolescentes.

Todo niño, niña o adolescente víctima tiene derecho a declarar en juicio oral respecto de los hechos objeto de la acusación (Protocolo F) y, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley, previo al inicio de su declaración, “los adolescentes, cuando así lo manifestaren libre y voluntariamente, podrán declarar en el juicio sin la intervención del entrevistador”. Aun así, todo niño, niña o adolescente podrá ejercer su negativa a seguir prestando una declaración judicial iniciada, negativa que debe ser acogida adecuadamente, sin que pueda ser forzado a la diligencia. El incumplimiento de esta garantía generará responsabilidad administrativa como ya se ha mencionado anteriormente.

En esta línea, entre las medidas de protección durante la declaración de un niño, niña o adolescente en juicio, la Ley N° 21.057 destaca: a) prohibición a los intervinientes de entrega de información o formulación de declaraciones relativas a la identidad de la víctima y su declaración judicial; b) adopción de medidas para impedimento del acceso del público en general y los medios de comunicación social a la sala de audiencia; c) resguardo de la privacidad del niño, niña o adolescente que concurra a declarar evitando que él o ella tenga contacto con los demás asistentes a la audiencia, “especialmente durante el ingreso y salida del recinto donde funcione el tribunal” (letra e, art. 24, Ley N° 21.057). En el Protocolo G se agrega el derecho del niño, niña o adolescente a ser protegido de preguntas que atenten en contra de su dignidad durante la declaración judicial y la declaración anticipada.

En la **etapa preliminar** el juez de garantías o el tribunal oral deberá designar un entrevistador que hará la intermediación. En los casos en que la manifestación del o de la adolescente de declarar en el juicio (art. 14 de la Ley) hubiere sido aceptada por el juzgado, la autoridad judicial deberá designar el juez para interrogarlo. Si el adolescente cambia de opinión en algún momento de la declaración se puede reanudar la actuación del intermediario. El traslado al tribunal solo debe ser hecho en momentos próximos a su comparecencia, evitando esperas largas e innecesarias en las dependencias de este.

En la **etapa de la acogida** (Protocolo E), la niña, el niño o adolescente debe ser recibido en el tribunal por un funcionario destinado al efecto y ser guiado por las dependencias, debiendo asegurarse de que este no tome contacto con terceros vinculados al juicio (el acusado, demás testigos, perito o intervinientes del juicio), y sea llevado a una sala adaptada a sus necesidades, la cual puede ser la Sala Especial donde podrá mantenerse en espera junto a la persona que lo acompaña (familiar, guardador, profesional de la URAVIT).

El tribunal deberá llevar a cabo las coordinaciones necesarias para mantener al niño, niña o adolescente en sus dependencias el menor tiempo posible y liberarlo con prontitud de la diligencia. Durante su estadía en el tribunal y desarrollo de la declaración, el niño, niña o adolescente no podrá ser llevado a la sala de audiencia y otras dependencias de espera en las que haya otros testigos. La prohibición de ingreso a la sala de audiencia es válida aun cuando la niña, el niño o adolescente manifieste su voluntad al efecto. Siempre se le tratará por su nombre de pila sin requerirle más información sobre su identidad.

Para la declaración en juicio oral, el niño, niña o adolescente deberá ser conducido puntualmente al sector del living, frente a la puerta de la Sala Especial. En el espacio, solo podrán estar la niña, el niño o adolescente y el intermediario, sin perjuicio de las situaciones especiales en que se autorice el ingreso de terceras personas para efectos de traducción (o animales de acompañamiento). La puerta debe estar cerrada y con expresa prohibición de ingreso de cualquier otra persona, salvo aviso de lo contrario del juez presidente, del intermediario o por alguna necesidad particular del declarante. La declaración es transmitida para la sala de audiencia a través del circuito cerrado de televisión donde se encuentran los intervinientes en el tribunal, el acusado y la eventual custodia de este.

El intermediario constituye una asistencia especializada para el tribunal, teniendo por función transmitir y/o adecuar las preguntas al niño, niña o adolescente que reciba de parte del juez presidente o de garantía; verificar la disponibilidad física y emocional del niño, niña o adolescente para prestar declaración judicial, haciendo preguntas directas en relación con sus necesidades básicas y comunicarlas al juez presidente o juez de garantía, según corresponda (art. 26, N° 21.057). El juez presidente del tribunal o juez de garantía deberá velar por que el entrevistador actúe de manera imparcial y neutral, cautelando en especial que realice las preguntas transmitidas por el juez (dirigidas a él por los intervinientes) planteadas a la niña, el niño o adolescente en un lenguaje y modo adecuados a su edad, madurez y condición psíquica.

El intermediario debe también comunicar al juez los casos en que considera si **una pregunta es inadecuada desde el punto de vista de la victimización secundaria y la vulneración de la dignidad personal del declarante**, es decir, preguntas que se estimen coactivas o que por su complejidad puedan resultar confusas, o pudieran provocar sufrimiento o una grave afectación de la dignidad del niño, niña o adolescente; si él o ella se encuentre en un estado emocional o físico en que se recomiende no continuar con la declaración.

La declaración propiamente tal se hará sobre la base de los parámetros técnicos de entrevista y declaración judicial – fases previas, inicial (encuadre y *rapport*), desarrollo y cierre – consolidados en el Protocolo de Intermediación de declaración judicial. En la fase previa, el intermediario en la sala de audiencia verifica los

aspectos generales necesarios sobre la diligencia, a saber, edad y cualquier otra cuestión que diga relación con el desarrollo evolutivo. La fase inicial es una combinación adaptada del Protocolo NICH de la etapa presustantiva (introducción, empatía, reglas básicas), donde el entrevistador presenta y señala quiénes los ven y escuchan por la cámara y micrófonos, y les brinda orientaciones generales sobre la sesión.

En la fase del desarrollo se procura hacer las preguntas solicitadas por el juez presidente a través del audífono *sonopronter*, sin la identificación de la función de los intervinientes de la sala de audiencia. En su intermediación, el entrevistador buscará evitar estructuras complejas que enumeren más de una idea o tema, así como también el lenguaje sofisticado o técnico, traduciendo los cuestionamientos a términos entendibles por el deponente, atendida su edad, madurez y condición psíquica, o utilizando palabras mencionadas por el propio niño, niña o adolescente. Cuando sea necesario que él o ella observe un documento o cualquier otro elemento probatorio, el juez presidente otorgará al intermediario el tiempo para explicar la solicitud.

El juez presidente dirige el debate al interior de la sala. Cuando el juez presidente intermedia la sesión de declaración con él o la adolescente, las preguntas de los intervinientes son dirigidas a él y el debate es conducido por el tercer juez integrante (art. 4, Ley N° 21.057). Una vez concluido el debate se pasa a la fase final de cierre de la sesión de declaración en juicio.

De acuerdo con el Protocolo E, al término de la declaración el niño, niña o adolescente deberá ser acompañado y apoyado en sus necesidades por un representante del tribunal hasta que sea recogido por el adulto responsable o funcionario que lo acompañe.

Las reglas planteadas en esta sección se aplican a otras diligencias que eventualmente cuenten con la participación del niño, niña o adolescente. Se procurará que sean los mismos funcionarios quienes tomen el contacto y reciban o trasladen al niño, niña o adolescente, así como velen por que se cumpla con la necesaria separación de él o ella respecto de las demás personas que acuden a cada una de las instancias durante los tiempos de espera y de atención, y con la orientación de tratarlos solo por su nombre de pila.

Número de entrevistas y declaraciones permitidas¹³

Tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial deben limitarse, respectivamente, a una sola entrevista investigativa y una sola declaración judicial.

Otras entrevistas investigativas solo son permitidas cuando aparezcan nuevos hechos que no hayan sido materia de la entrevista realizada y para su realización se necesita la aprobación de un fiscal regional.

En los casos en que un niño, niña o adolescente no se encuentre en condiciones de participar de la entrevista investigativa, él o ella deben pasar por una evaluación hecha por un profesional de la URVIT respectiva. En estos casos, la evaluación deberá ocurrir en el menor tiempo e interacción posibles y sin preguntas destinadas a establecer la ocurrencia o la determinación de sus partícipes.

La declaración judicial deberá realizarse de manera continua en un único día, observándose los tiempos y el interés superior del niño, niña o adolescente, con pausas necesarias para el descanso, suspensión y reanudación de la declaración.

13 Sobre esta materia, Fundación Amparo y Justicia señala que “es importante mencionar aquí que todas las víctimas tienen derecho a ser oídas, y como tal, a que su testimonio sea considerado para la investigación penal. Esto fue parte de un instructivo del Fiscal Nacional, sin embargo, no ha sido cumplido a cabalidad, ya que hemos visto que a más de la mitad de las víctimas no se les ha entrevistado, o lo que es peor, en muchos casos los fiscales desestiman sus causas sin indagar en los hechos a partir de entrevistas investigativas”.

En ninguna circunstancia se deberá entorpecer la participación voluntaria del niño, niña o adolescente en el proceso ni el ejercicio de sus derechos, señala el Protocolo C. Si él o ella manifestasen espontáneamente su voluntad de realizar nuevas declaraciones, el fiscal tomará las providencias y medidas necesarias para la realización de una nueva entrevista investigativa videograbada. Para saber si la niña, el niño o adolescente se encuentra disponible y en condiciones físicas y psíquicas para participar en ella, el Ministerio Público dispondrá de una nueva evaluación por profesionales de URAVIT. La nueva entrevista debe ser conducida por el mismo entrevistador que hubiere participado de la entrevista original. Excepcionalmente, en caso de impedimento debidamente justificado, el fiscal designará un nuevo entrevistador.

Las autoridades del Ministerio Público deben evitar otras diligencias investigativas que supongan una interacción presencial con la niña, el niño o adolescente. Cuando estas sean realizadas con carácter excepcional, se deberán hacer constar, de manera fundamentada, en la carpeta investigativa.

Declaración judicial anticipada

La declaración judicial anticipada es un recurso disponible para los niños, niñas o adolescentes en la fase investigativa cuando sea requerida por una de las partes: fiscal, víctima, querellante y el curador ad litem. La solicitud puede ser hecha desde la formalización de la investigación hasta antes del inicio de la audiencia de juicio, y debe ser planteada y desarrollada ante el juez de garantía. En caso de realización de la audiencia, la inasistencia del imputado válidamente emplazado no obstará para la validez de la audiencia y el niño, niña o adolescente no prestará nueva declaración judicial, salvo que este así lo solicitase libre y espontáneamente o por petición fundada de alguno de los intervinientes.

Normas para el registro y almacenamiento

La entrevista investigativa y la declaración judicial deberán ser videograbadas a través de medios tecnológicos idóneos que permitan su reproducción íntegra y fidedigna. En el caso de EIV, las directrices que aseguran la grabación completa incluyen el registro de eventuales pausas solicitadas por la niña, el niño o adolescente o para el contacto del entrevistador con los miembros en la sala de observación. La eventual falta de condiciones adecuadas según los parámetros establecidos en la Ley N° 21.057 y protocolos pertinentes debe ser solucionada por medio de convenios con otras instituciones.

Entre el conjunto de medidas destinadas a proteger la identidad y/o la integridad física y psíquica de los niños, niñas o adolescentes se encuentran la supresión de las actas de las audiencias de nombres, dirección o cualquier otra información que pudiera servir para identificarlo directa o indirectamente (letra e, art. 24, Ley N° 21.057).

El Decreto 471, en su artículo 16, establece los estándares mínimos para el almacenamiento y la custodia de los registros. La entrevista investigativa videograbada y las declaraciones deben ser mantenidas en un sistema que otorgue elevados estándares de seguridad en el control de acceso al material y permita óptimas condiciones para su reproducción. El órgano competente estará a cargo de la custodia debiendo establecer medidas de control, así como un registro claro y obligatorio de la cadena de custodia, "en ningún caso se adjuntará a la carpeta investigativa copia del registro".

Reserva del contenido y otras medidas preventivas de la identidad e integridad física y psíquica

Tanto la EIV como la declaración judicial tienen carácter reservado, y solo está permitido que accedan a ellos las partes intervinientes, las policías en cumplimiento de una diligencia específica y los jueces de familia dentro del ámbito de su competencia.

El contenido de la entrevista investigativa videograbada y de la declaración judicial será reservado, solo se podrá disponer para determinadas personas (art. 17, Decreto 471) –los intervinientes, las policías en el cumplimiento de una diligencia específica, los jueces de familia dentro del ámbito de su competencia y los peritos que deban conocerlo con la finalidad de elaborar sus informes– y en condiciones determinadas.

El acceso al contenido íntegro y fidedigno de la entrevista investigativa está solo condicionado a su exhibición en dependencias del Ministerio Público, observadas las reglas dispuestas para tal procedimiento, que incluyen la firma de un documento en que se declara tener conocimiento de que el acto de copia o reproducción es sancionado penalmente, y que la reproducción deberá efectuarse en una sala privada que no permita el traspase del sonido y sin la posibilidad de acceder a ella con teléfonos celulares o cámaras. Los profesionales autorizados a acceder a la videograbación podrán obtener copia del registro “siempre que se hubiere distorsionado suficientemente aquellos elementos de la videograbación que permitan identificar al niño, niña o adolescente, sin que ello afecte su comprensión” (art. 23, Ley N° 21.057).

En relación con la declaración judicial, ninguna persona podrá obtener copia del registro audiovisual de la misma. Los intervinientes solo podrán obtener copia fidedigna del audio de la declaración judicial que ha prestado el niño, niña o adolescente (art. 23, Ley N° 21.057).

El Decreto 90 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, promulgado en 2020 y que aprueba el reglamento del artículo 23 bis de la Ley N° 21.057, reglamenta la forma y procedimientos para el otorgamiento del acceso al registro de entrevista investigativa videograbada y de declaración judicial para el proceso de formación continua o reproducción, con el fin de revisar las metodologías y técnicas empleadas. La solicitud debe ser realizada por la institución encargada de la capacitación y solo puede tener acceso el evaluador y el evaluado. Los entrevistadores podrán solicitar al Ministerio Público acceso al registro de la entrevista investigativa videograbada cuando hubieren sido citados a declarar en juicio oral.

Reproducción del video de la entrevista investigativa videograbada durante la audiencia de juicio

Este tipo de reproducción solo es permitido en los siguientes casos: a) de niña, niño o adolescente que hubieren fallecido, o caído en incapacidad mental o física que les inhabilite para comparecer a la audiencia de juicio; b) en entrevistas realizadas a niña, niño o adolescente que durante su comparecencia a la audiencia de juicio oral sufran una incapacidad grave, psíquica o física, para prestar declaración; c) cuando sea necesario para complementar la declaración prestada o para demostrar contradicciones o inconsistencias; d) cuando se haya citado al entrevistador que haya realizado la entrevista investigativa. La Ley es definitiva al afirmar que la exhibición del video “en ningún caso podrá sustituir la declaración judicial del niño, niña o adolescente” (Protocolo D, art. 18).

La declaración judicial y la entrevista, cuya reproducción fuere autorizada por el tribunal, solo serán presenciadas o exhibidas por los intervinientes, salvo que el tribunal autorice el ingreso a personas distintas a la sala de audiencia. Los medios de comunicación social y personas que asisten a la audiencia no podrán fotografiar o filmar ni exhibir dichas imágenes ni difundir actos que permitan identificar al declarante o su familia ni hacer citas textuales de su declaración.

La exhibición del registro del video o el debate sobre este no puede materializarse en presencia del niño, niña o adolescente. Autorizada la exhibición, esta se realizará una vez concluida la participación de él o ella y “en ninguna circunstancia se autorizará a que se reanude su participación” (artículo 18, Ley N° 21.057).

II. Análisis de situación de la implementación de la Ley N° 21.057 en la perspectiva de las instituciones de la red de atención y cuidado de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia

En esta sección se presenta el análisis de los datos cualitativos recolectados en la encuesta y entrevista en profundidad realizadas en el mes de diciembre del año 2021. Las instituciones participantes en la encuesta fueron el Ministerio de Educación, Superintendencia de Educación, Ministerio de Salud (Subsecretaría de Redes Asistenciales y Subsecretaría de Salud Pública), Ministerio de Desarrollo Social y Familia -- Subsecretaría de la Niñez (Servicio Mejor Niñez y Oficinas Locales de la Niñez), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Servicio Nacional de Menores, Servicio Médico Legal, Programa Mi Abogado y Fundación Amparo y Justicia.

Los temas tratados fueron:

- Acciones desarrolladas
- Capacitaciones recibidas
- Trabajo de adecuación de instrumentos normativos internos
- Existencia de flujos y hojas de rutas para derivación de casos
- Procedimientos generales en casos de detección de niñas, niños o adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos
- Procedimientos adoptados respecto a casos de develación
- Interacciones y prácticas de acogida en casos de una develación
- Procedimientos en casos en que exista una sospecha de vulneración grave
- Nivel de conocimiento de los procedimientos establecidos por la Ley N° 21.057 para la realización de denuncias
- Procedimientos y prácticas institucionales de comunicación de la denuncia
- Articulación con las redes existentes
- Procedimientos para derivaciones de casos y para recepción de casos derivados
- Sistemas de información y registro de casos atendidos
- Seguimiento de los casos tras las denuncias
- Trámites y/o derivaciones realizadas
- Nudos críticos destacados en cuanto a implementación de la Ley (internos y externos)
- Oportunidades de mejora para fortalecer el proceso de implementación de la Ley N° 21.057

2.1. Acciones desarrolladas para la implementación de la Ley N° 21.057 en las diversas instituciones

Para las diversas instituciones que se encuentran fuera del sistema de justicia, la bajada de la Ley “ha sido un proceso lento”. Las razones de esta situación se presentan en la siguiente sección (destacan con mayor énfasis los asuntos relacionados a cuestiones presupuestarias, sin ser estas los únicos motivos). Si bien se ha considerado que el proceso ha sido lento, distintos órganos de los Ministerios de Educación, Salud y Desarrollo Social y Familia vienen realizando esfuerzos para una oportuna implementación de la Ley N° 21.057. Entre las acciones mencionadas se destacan:

- i. La elaboración de actos normativos y/o normas técnicas adecuando las directrices de la Ley y los procedimientos de los protocolos.** La Superintendencia de Educación publicó la Orden 35, de 2020, sobre denuncias de hechos constitutivos de delitos en nivel parvulario y también aprobó en 2021 un procedimiento de gestión de denuncias de la Superintendencia de Educación, que consta en la REX N° 662 (en su actividad 4 y 5 se reconoce la derivación de la situación en caso de delitos que deben ser denunciados). En el caso del Ministerio de Educación (MINEDUC), el documento con Orientaciones del año 2020 cuenta con un Protocolo de actuación frente a develación, maltrato, acoso o abuso sexual de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo. El Ministerio de Salud (MINSAL) adecuó la Norma General Técnica para la Atención de Víctimas de Violencia Sexual, que será publicada en el primer semestre de 2022. Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el SENAME ha previsto una nueva revisión a las circulares N° 05 y 06 y editado el Memorándum 452. El Programa Mi Abogado ha publicado las Resoluciones Exentas N° 628 con sus respectivas modificaciones; y el Servicio Médico Legal ha adecuado a la Ley la Normativa Técnica de Sexología del año 2016 y también la Norma Técnica de Salud Mental Infanto-Juvenil (en el año 2019). Sin embargo, el status clave de la elaboración y adaptación de actos normativo es “trabajo-en-progreso” [*working in progress*].
- ii. Realización de actividades de formación y orientación de equipos en terreno.** Las capacitaciones sobre la Ley “han sido pocas e insuficientes”. Cuando ocurren, alcanzan más el nivel nacional o regional donde se ha implementado la Ley. Parte de estas capacitaciones fueron promocionadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y otras autogestionadas por las propias instituciones. El Ministerio de Educación no ha realizado actividades de capacitación, tal como afirmó el representante entrevistado, “no se han realizado capacitaciones a profesionales del MINEDUC, tampoco a quienes conforman las comunidades educativas”. El Ministerio de Salud incluyó un módulo de la Ley en la versión 2020 del curso de formación de peritos en sexología forense. En el caso de los programas y servicios del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, solo se consigna lo informado por los profesionales entrevistados del Servicio Mejor Niñez, quienes señalaron que “a la fecha no han realizado capacitaciones relativas a la Ley N° 21.057”, con la excepción de algunas acciones de capacitación y difusión en la región de Valparaíso que se describen más adelante. El Programa Mi abogado, por medio del profesional entrevistado, indicó que “sí”, han recibido capacitaciones “de manera institucional y autogestionada”.
- iii. Remisión de actos normativos a las instancias regionales de las instituciones.** El SENAME ha remitido sus orientaciones a los directores de administración directa.
- iv. Planeamiento de incorporación de la Ley en instrumentos institucionales.** El Servicio Mejor Niñez va a incorporar el “objeto de la norma” en su plan de trabajo. En tanto, la Subsecretaría de la Niñez, revisará su protocolo de actuación en casos de sospecha o constatación de una vulneración de derechos.

En el ámbito del Ministerio de Educación, fue actualizado durante el año 2020 y publicado en las diferentes páginas del MINEDUC el documento Orientaciones para la elaboración de un Protocolo de Actuación acorde a lo establecido en la Ley N° 21.057, que regula entrevistas grabadas en video y, otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales. Asimismo, el documento fue impreso y distribuido en los establecimientos que reciben financiamiento estatal. A su vez, la Dirección Nacional de la Superintendencia de Educación ha participado de instancias de orientación promocionadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Respecto al Ministerio de Salud, para formalizar la implementación de la Ley, actualmente se está “próximo a publicar la adecuación a la Norma General Técnica para la Atención de Víctimas de Violencia Sexual, en el marco de la Ley”. El MINSAL ha realizado capacitaciones desde los servicios de Salud de las regiones, en aquellos territorios donde la Ley ya fue implantada.

En cuanto al Ministerio de Desarrollo Social y Familia, los representantes del Servicio Mejor Niñez en la mesa de trabajo que realizó este diagnóstico, afirmaron que “el objeto de la referida norma [Ley N° 21.057] será incorporada en nuestro plan de trabajo”. Uno de los profesionales entrevistados aclara que “la implementación de esta normativa comenzó de manera gradual en el año 2019, cuyas primera y segunda etapas fueron implementadas bajo el funcionamiento del Servicio Nacional de Menores” y agrega que el Servicio Mejor Niñez, con relación a la tercera etapa de implementación, particularmente en la región de Valparaíso, “ha realizado espacios locales de difusión y capacitación a los equipos, sobre todo en lo que dicen relación con el Instructivo de Ley N° 21.057 para su implementación en centros de administración directa y en centros y/o programas administrados por colaboradores acreditados de SENAME, en coordinación con URAVIT regional”. En cuanto a las Oficinas Locales de la Niñez (OLN), parte de la nueva institucionalidad de niñez a nivel comunal, establecidas en la Ley N° 21.430 que crea un Sistema de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia, ya se ha hecho una implementación piloto en 15 localidades; pese a ello, aún se considera fundamental el conocimiento de esta la Ley. Por tanto, “se indica que no se ha realizado una orientación de la Ley N° 21.057 a los profesionales de las OLN y ChCC [Chile Crece Contigo]”. Sin embargo, en esta fase de pilotaje, la OLN constituye un programa de intervención preventiva cuando existe la identificación de una sospecha o la constatación de una vulneración de derechos, para lo cual se cuenta con “un protocolo que orienta la acción enfocada en no revictimizar a la niña, niño o adolescente, y realizar la derivación a las instituciones y/o programas pertinentes”.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, además de coordinar el proceso de implementación de la Ley N° 21.057, administra tres órganos que proveen servicios a la niñez y adolescencia: Servicio Nacional de Menores, Programa Mi Abogado y Servicio Médico Legal (SML). El SENAME ha editado las circulares 05 y 06 y el Memorándum N° 452, de 27 de agosto de 2021, de la Jefatura del Departamento de Justicia Juvenil, con orientaciones sobre la implementación de la Ley en el ámbito institucional. “Desde la Dirección Nacional del SENAME se remite a las Direcciones Regionales del Servicio, a las Unidades de Justicia Juvenil y a los directores de los centros de administración directa, la Ley N° 21.057, y el instructivo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, enfocado en la operatividad de los casos”, juntamente con el referido Memorándum, informan las profesionales entrevistadas. Además de lo anterior, el equipo de la Secretaría Regional Ministerial respectiva ha realizado experiencias concretas de la bajada de la Ley en la región del Maule. En cuanto al Programa Mi Abogado, la Coordinación Regional se encuentra en la fase de desarrollo “de estrategias para la implementación de la Ley”. Desde el Servicio Médico Legal, como afirma la profesional entrevistada, “se han realizado capacitaciones y reuniones a lo largo de todo el país” por videoconferencia.

2.2. Trabajo de adecuación de instrumentos normativos internos en las diversas instituciones fuera del sistema de justicia

El proceso de adecuación de instrumentos normativos internos de las diversas instituciones que se encuentran fuera del sistema de justicia ha seguido caminos y ritmos diversos. La Superintendencia de Educación ha editado la Orden 35, de 2020, sobre denuncias de hechos constitutivos de delitos, en nivel parvulario; el Ministerio de Salud ha adecuado la Norma General Técnica para la Atención de Víctimas Violencia Sexual, que será publicada próximamente; el SENAME ha revisado y adecuado las circulares N° 05 y 06 y editado el Memorándum 471; el Programa Mi Abogado ha publicado las Resoluciones Exentas N° 628 con sus respectivas modificaciones; y el Servicio Médico Legal ha adecuado a la Ley la Normativa Técnica de Sexología del año 2016 y también la Norma Técnica de Salud Mental Infanto-Juvenil (en el año 2019).

En la legislación que dispone las atribuciones del Ministerio de Educación se pueden mencionar dos Leyes: 1) Ley General de Educación, N° 20.370 (LGE), que contiene un artículo relacionado a la contratación de docentes o personal asistente moralmente idóneo para cumplir con las funciones que les corresponden. En su artículo 46, letra g, establece, entre otros requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales, que las y los docentes y el personal asistente de la Educación “deberán poseer idoneidad moral, entendiéndose por tal no haber sido condenado por crimen o simple delito de aquellos a que se refiere el Título VII del Libro II del Código Penal y/o la Ley N° 20.000 que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y la Ley N° 20.066, que sanciona la Violencia Intrafamiliar”. 2) Ley sobre Violencia Escolar N° 20.536 (LSVE), la cual introduce modificaciones a la LGE, busca promover la gestión de una buena convivencia escolar en los establecimientos educacionales y la prevención del acoso escolar o violencia entre estudiantes¹⁴. La Superintendencia de Educación “no cuenta con un documento que señale cómo proceder y/o atender casos de niñas, niños o adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos, en forma general. Solo cuenta con Ord. N° 35, de 2020, referido a denuncias por hechos constitutivos de delitos ocurridos en contra de niñas y niños en nivel parvulario”, informó el profesional entrevistado.

Como se señaló, el Ministerio de Salud cuenta con la Norma General Técnica para la Atención de Víctimas de Violencia Sexual, la cual fue revisada, actualizada y adecuada a lo estipulado en la Ley N° 21.057.

Respecto a los programas y servicios del Ministerio del Desarrollo Social y Familia, Subsecretaría de la Niñez, por medio del Servicio Mejor Niñez, que está recientemente creado y que sucedió parcialmente al SENAME, ha utilizado los materiales referentes a la Ley (las circulares y el Memorándum, descritos más adelante en la sección del SENAME) adaptados o desarrollados por el Servicio Nacional de Menores. En el caso de las OLN, como afirmó la profesional entrevistada, poseen un protocolo que se encuentra orientado de manera genérica a la sospecha o vulneración de derechos entre los cuales se incluyen las vulneraciones asociadas al catálogo de la Ley N° 21.057, “no obstante, este protocolo no fue revisado y adecuado a los preceptos de esta Ley”. La entrevistada agregó que en el caso de “ChCC no existe una norma escrita como la que se consulta”.

En el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como se mencionó, el SENAME modificó las circulares N° 05 y 06, del año 2019, para adecuarse a la Ley N° 21.057 y editó el Memorándum

14 El Artículo 16 d), establece que: “Revestirá especial gravedad cualquier tipo de violencia física o psicológica, cometida por cualquier medio en contra de un estudiante integrante de la comunidad educativa, realizada por quien detente una posición de autoridad, sea director, profesor, asistente de la educación u otro, así como también la ejercida por parte de un adulto de la comunidad educativa en contra de un estudiante”.

452, de 27 de agosto de 2021. El cambio producido en las circulares se extendió al “sistema informático de registro de las circulares en SENAINFO [Sistema Informático Servicio Nacional de Menores] llamado RUSC”. Por su parte, el Programa Mi Abogado cuenta con las Resoluciones Exentas N° 628 y sus modificaciones. El Servicio Médico Legal actualizó en 2019, la Normativa Técnica de Sexología del año 2016 y también la Norma Técnica de Salud Mental Infanto-Juvenil a la Ley N°21.057.

2.3. Flujos y hojas de rutas para la derivación de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057

La mayoría de las instituciones no cuentan con flujos u hojas de rutas para la derivación de casos de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057 ya adecuados a la nueva Ley. En general los protocolos y normas internas ya contaban con orientaciones de cómo proceder en casos de vulneración de derechos que deben ser denunciados antes de la creación de la Ley N° 21.057. Estos procedimientos todavía están en proceso de revisión para adecuarlos a la nueva norma legal. Un análisis posterior de estas herramientas permitirá conocer de manera más detallada sus contenidos. El Ministerio de Educación incluyó en el Documento Orientaciones del año 2020 un protocolo de actuación frente a develación, maltrato, acoso o abuso sexual de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo; y la Superintendencia de Educación en la REX N° 662, de 2021, aborda la derivación de casos de delitos que deben ser denunciados. Desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, las circulares 05 y 06 del año 2019 (elaboradas por SENAME y en proceso de revisión por el Servicio Mejor Niñez) contienen los procedimientos para tomar medidas inmediatas y poner en conocimiento a los intervinientes, y el Protocolo OLN cuenta con un anexo de “Reporte de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes”. Todos estos documentos se encuentran en proceso de revisión. En el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en SENAME, de acuerdo con el profesional entrevistado, se cuenta con un procedimiento en caso de que algún funcionario tome conocimiento de un hecho eventualmente constitutivo de delito.

Según los profesionales entrevistados del Ministerio de Educación, el documento con Orientaciones del año 2020 cuenta con un protocolo de actuación frente a develación, maltrato, acoso o abuso sexual de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo. Y en el procedimiento de gestión de denuncias de la Superintendencia de Educación, aprobado en la REX N° 662, de 2021, en su actividad 4 y 5, se reconoce la derivación de la situación en caso de delitos que deben ser denunciados. Estos procedimientos refuerzan lo dispuesto en el artículo 61 letra k del Estatuto Administrativo, vinculante a los funcionarios públicos, que señala como obligación: “Denunciar ante el Ministerio Público o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la Ley N° 18.575”.

Desde la Subsecretaría de la Niñez del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, como fue informado por los profesionales entrevistados, el Servicio Mejor Niñez, como continuador legal del Servicio Nacional de Menores, actualmente aplica lo establecido en las circulares 05 y 06 del año 2019, que básicamente “contienen el procedimiento para tomar medidas inmediatas y poner en conocimiento y activación a todos los intervinientes del sistema (particularmente Ministerio

Público y Juzgados de Familia)¹⁵, cuando se toma conocimiento de un hecho eventualmente constitutivo de delito en contra de un niño, niña o adolescente sujeto de atención de este Servicio". Estos instrumentos se encuentran "en un proceso de revisión para adecuarlos a la nueva normativa legal tanto de la Ley N° 21.057, como así también de lo establecido en la Ley 21.302", como indica el profesional entrevistado. Asimismo, el protocolo OLN cuenta con un anexo de "Reporte de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes"¹⁶. También, incluyen una "Pauta de seguimiento de casos", que es una herramienta de registro de acciones que permite identificar los avances, resultados, barreras o dificultades, recomendaciones y registro de egreso. "En el caso de ChCC no se dispone de flujo u hoja de ruta", informó la profesional entrevistada.

En el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el SENAME, de acuerdo con el profesional entrevistado, cuenta con un procedimiento general en la situación de que algún funcionario tome conocimiento de un hecho eventualmente constitutivo de delito. Este procedimiento establece acciones que se deben realizar, responsable y oportunamente, señalando que, en la medida de que se trate de delitos establecidos en la Ley N° 21.057, se debe resguardar la información.

2.4. Procedimientos generales adoptados por cada institución en casos de detección de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos

En líneas generales, los procedimientos adoptados en casos de detección de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos son acogida (o recepción de la denuncia), contención y realización de la denuncia ante al Ministerio Público o policías y/o al Tribunal de Familia. Como han señalado las profesionales entrevistadas, desde el MINEDUC señalan que realizan la "denuncia al Tribunal de Familia o a las Policías Nacionales" y desde SENAME señalan que se remiten "los antecedentes al Ministerio Público". Algunos de los servicios adoptan otras medidas: Mejor Niñez, de acuerdo con lo mencionado por el profesional entrevistado, además de informar que realiza la denuncia al Ministerio Público y reporta al Tribunal de Familia respectivo, puede "participar de las diligencias que los organismos competentes soliciten y dar resguardo [a la niña, niño o adolescente], en miras a evitar la victimización secundaria". El Programa Mi Abogado realiza algunos procedimientos comunes, pero agrega otros: "Acogimiento, contención, denuncia, activación de mecanismos de protección ante los tribunales de justicia (penal y/o proteccional). En casos de [Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes] ESCNNA se activa además el convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con la Fiscalía Nacional". El representante del Ministerio de Salud reportó que realizan una acogida en lenguaje no revictimizante, y destacó que "sin embargo, como la Ley explicita que los profesionales de Salud no somos entrevistadores, se genera un vacío, dado que tenemos que esperar el dictamen del fiscal para proceder".

"En general, en caso de que se recepcione la denuncia por hechos relacionados con delitos sexuales u otros delitos violentos, se solicita al establecimiento antecedentes de que realizó la denuncia ante el Ministerio Público o Policías. En caso de que no se haya realizado dicha

15 Sobre este punto, la Fundación Amparo indica que es "prudente añadir aquí la licitación adjudicada por la Subsecretaría de la Niñez y que encarga precisamente el diseño de una ruta integrada para niñas, niños o adolescentes víctimas de violencia sexual. Creo que es un esfuerzo interesante por compilar lo existente y llamar a la articulación, aun cuando falte su implementación".

16 En este formulario el profesional debe contextualizar la situación, identificar al niño, niña o adolescente y la de su padre, madre o adulto responsable, describir la situación de vulneración de derechos, las medidas adoptadas (tanto con la niña, el niño o adolescente, padre, madre o adulto responsable, comunicaciones institucionales, gestiones externas y otras que benefician a la niña, el niño o adolescente), junto con la firma del profesional encargado de reportar.

gestión, se configura como una infracción a la normativa educacional del establecimiento educacional y se procede a solicitar se subsane realizando dicha denuncia. Finalmente, si esto no ocurre, el funcionario de la Superintendencia de Educación debe realizar la referida denuncia” (Superintendencia de Educación).

“Los procedimientos generales adoptados por el Servicio Mejor Niñez, en caso de un hecho eventualmente constitutivo de delito en contra de un niño, niña o adolescente, sujeto de atención de este Servicio, son regulados en las circulares 05 y 06 del año 2019. Estos consideran la denuncia al Ministerio Público, reportar a Tribunal de Familia respectivo, participar de las diligencias que los organismos competentes soliciten y dar resguardo, en miras a evitar la victimización secundaria, a las niñas, niños o adolescentes afectados” (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

“En la experiencia de las OLN en las 14 comunas donde se ejecuta el convenio, los profesionales se han ceñido al protocolo antes mencionado, considerando el enfoque de derechos, evitando la re-victimización y generando acciones ágiles para la denuncia y/o derivación del caso a la oferta especializada y pertinente [...] En la actualidad, las OLN focalizan casos que presentan factores de riesgo de vulneración, por lo que la detección de este tipo de casos no ha respondido a la mayoría. En el caso de ChCC esta consulta no aplica” (SUBNIÑEZ/OLN).

2.5. Procedimientos adoptados respecto de casos de develación de hechos que podrían constituirse en un delito¹⁷

Sobre los pasos y estrategias específicas en casos de develación, no todas las instituciones cuentan con este tipo de orientación procedimental y no hay una estandarización entre las que lo poseen. Los Servicios Mejor Niñez y SENAME informaron actuar en línea con las circulares 05 y 06 y el documento denominado “Memorándum N° 452”, de agosto de 2021, el cual dispone de una sección sobre “Develación”, donde se regulan procedimientos para ser adoptados. En las Oficinas Locales de Niñez, dependientes de la Subsecretaría de la Niñez, se utilizan las recomendaciones descritas en el Protocolo OLN señalado anteriormente, particularmente en la sección “Primera acogida de la niña, niño o adolescente víctima de la vulneración de derechos” (Punto III.1 del documento). En el Ministerio de Educación, los pasos se encuentran en el documento “Orientaciones para la elaboración de un Protocolo de Actuación”. La Superintendencia de Educación informó “que no cuenta con un procedimiento relacionado con la develación” y el Ministerio de Salud que “no se cuenta con un documento”.

“[...] El procedimiento establecido es lo indicado en los puntos anteriores respecto de las circulares 05 y 06, del año 2019. Cabe relevar que como Servicio Mejor Niñez comprendemos el daño asociado a la victimización secundaria y a nuestro rol, espacio desde donde cada vez que se efectúa una develación, sobre todo de delitos sexuales, dadas sus particularidades fenomenológicas, esto es denunciado al organismo competente antes de 24 horas” (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

“Dentro del protocolo OLN señalado anteriormente, se indica la importancia de la ‘Primera acogida de la niña, niño o adolescente víctima de la vulneración de derechos’ (Punto III.1 del documento Anexo). Esta constituye el momento en que tanto ella o él, como

17 “Con ocasión de la revisión del protocolo A de denuncias, se generó un documento con directrices/recomendaciones para funcionarios que recibiesen la develación por parte de una niña, niño o adolescente. Este incluye incluso un guion que facilita su actuación, con ejemplos de preguntas a realizar ante distintos escenarios que podría enfrentar. Es importante mencionar que existe ese documento y que pueda “bajarse” a las instituciones con celeridad”, informa el representante de Fundación Amparo y Justicia.

otra persona, devela un relato asociado a una vulneración de derechos, indicando que la medida inmediata debe ser dar acogida, contención y validación del relato. En este punto, se define que la principal actitud del profesional que recibe la develación debe ser sensible a las necesidades de la niña, niño o adolescente y su familia, así como también la escucha activa e inmediata cuando la niña, el niño o adolescente que se encuentra en una situación de alta vulnerabilidad, decide hablar, procurando que el lugar donde se realice sea seguro y protector para ella o él y su familia. Se indica también que el profesional no debe profundizar en el relato, indagar más antecedentes ni interrogar a la niña, niño o adolescente, teniendo como principio la no revictimización. En el caso de ChCC esta consulta no aplica” (SUBNIÑEZ/OLN).

2.6. Interacciones y prácticas de acogida en casos de una develación de un hecho grave que pudiera ser constitutivo de delito tipificado por la Ley N° 21.057

Los profesionales de las instituciones entrevistadas, al hablar del tipo de escucha en casos de una develación, se refieren a la calidad que esta debe tener –‘escucha acogedora’, ‘escucha activa’, ‘escucha atenta e íntima del relato de la niña, niño o adolescente’– más que a detallar su naturaleza. En base a lo anterior, no señalan si esta escucha se rige por los procedimientos establecidos en la Ley N° 21.057 y sus protocolos, en cuanto a no indagar directamente sobre los hechos ocurridos, preservar la identidad, e informar a los niños, niñas o adolescentes sobre las acciones a seguir. El Programa Mi Abogado comentó que las actuaciones están contenidas en la Resolución Exenta N° 628 y que “la intervención centrada en derechos se realiza en triadas de profesionales”. El SENAME, a su vez, destacó que “se cuenta con un procedimiento general establecido en Memorandum N°452”. Por su parte, el profesional de la Superintendencia de Educación señaló que la función de este organismo es fiscalizar la normativa de los establecimientos educacionales, por lo tanto, “no investiga o indaga directamente casos de violencia sexual con niñas, niños y adolescentes” [...] (Superintendencia de Educación).

“El Protocolo de Actuación, indica que quien acoge la develación, debe mantener una escucha acogedora, sin realizar preguntas ni indagaciones. El rol de quienes forman parte de las comunidades educativas, en este caso, es recibir, escuchar y acoger, y posteriormente, realizar la denuncia a las entidades que corresponden” (MINEDUC).

“Los sistemas de Salud no cuentan con entrevistadores acreditados, ya que la Ley no lo contempla. Además, no todos los establecimientos cuentan con Unidad Clínico Forense Hospitalario. Frente a estos casos, Salud realiza coordinación con Fiscalía para instrucciones” (MINSAL).

“No existe un procedimiento específico asociado a este tipo de vulneración, por lo que los profesionales de la SUBNIÑEZ han procurado llevar a cabo el protocolo antes descrito. Por lo general, es el gestor de casos y/o el terapeuta familiar quien reciben relatos de esta índole en el proceso de intervención, por lo tanto, es un profesional que se vincula de manera personalizada a la familia a través de visitas domiciliarias o sesiones virtuales. En este sentido, los profesionales han establecido una escucha atenta e íntima del relato de los niños, niña o adolescente o del adulto que realiza la develación, realizando contención para luego problematizar el caso con el/la coordinador de la OLN. A partir de ello, cuidando siempre la identidad del niño, niña o adolescente, comienza el flujo de derivaciones según el protocolo, continuando el vínculo con el niño, niña o adolescente y su familia, informándole

durante todo el proceso de las acciones que se van desarrollando. En el caso de ChCC esta pregunta no aplica” (SUBNIÑEZ/OLN).

2.7. Procedimientos en casos en que exista una sospecha de vulneración grave que pudiera ser constitutiva de algún delito del catálogo de la Ley N° 21.057, sin la existencia de un relato/ develación

En respuesta a la pregunta de qué hacer ante un caso de sospecha o indicios de una vulneración grave que pudiera ser constitutiva de algún delito del catálogo de la Ley N° 21.057, sin la existencia de un relato/ develación, los profesionales de las instituciones entrevistadas reafirman la regla general de denunciar al Ministerio Público y/o Juzgado de Familia, y cumplir las directrices en cuanto a que “no se debe preguntar más allá de lo que voluntariamente indique el niño”; procedimientos que, de acuerdo con SENAME, se han establecido en las circulares N°05 y 06, adjuntas, y la OLP en su Protocolo. En cuanto a la manera de proceder, la Superintendencia de Educación orienta a los establecimientos educacionales a realizar la denuncia y la SUBNIÑEZ (OLN) a que los casos sean, primero, dados a conocer al coordinador de la oficina para analizar y problematizar el caso si la sospecha persiste, y luego derivarlo “a la Oficina de protección de Derechos (OPD) de la comuna, quien cumple la función de establecer una puerta de entrada al Servicio de Protección Especializada”.

“Tal como ya se señaló, en caso de que existan sospechas o indicios, se solicita que el establecimiento educacional realice la denuncia (obligación dispuesta en el art. 175 letra e del Código Procesal Penal), en relación con la obligación contenida en la normativa educacional” (Superintendencia de Educación).

“Las circulares antes indicadas, no necesariamente se activan por el relato de un niño, niña o adolescente, sino que obligan a actuar según lo ahí establecido, a la sola circunstancia de tomar conocimiento de un hecho eventualmente constitutivo de delito. La activación de los procedimientos referidos lleva aparejada la realización de la denuncia al Ministerio Público y la comunicación de la situación al Juzgado de Familia que conoce de su medida de protección. En relación al cumplimiento del artículo 4° de la Ley N° 21.057, desde SENAME en su oportunidad se remitió la indicación de ajustar el actuar de quien toma conocimiento de un hecho eventualmente constitutivo de delito a lo prescrito en la legislación. Es decir, no se debe preguntar más allá de lo que voluntariamente indique el niño, niña o adolescente. Ajuste que, sin duda, será recogido por este Servicio en la revisión, adecuación y ajustes de las materias reguladas en las circulares 05 y 06 del año 2019, de SENAME” (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

“En el caso de existir una sospecha de una vulneración de estas características, los profesionales de la OLN en un primer momento se acercan al coordinador de la Oficina, con el fin de problematizar y analizar críticamente el caso (lo que puede realizarse con el equipo o solo con el coordinador), despejando que no sea una constatación de una vulneración de derechos. Si la sospecha de vulneración persiste, se deriva el caso a la OPD de la comuna, quien cumple la función de establecer una puerta de entrada al Servicio de Protección Especializada, teniendo en cuenta que en las 14 comunas donde existen OLN, existe también una Oficina de Protección de Derechos. Desde ChCC no existe un procedimiento, pero en caso de que se presente o deleve una situación, se actúa localmente en base a lo que los centros de salud o establecimientos educativos tengan definido” (SUBNIÑEZ/OLN).

“Ante la sospecha de delitos que afecten la integridad o indemnidad sexual de la niñez y la adolescencia, se ejercen las acciones judiciales y administrativas que corresponden

para interrumpir la situación de vulneración, proteger efectivamente a las niñas, niños y adolescentes e iniciar procesos de restitución de derechos. A la base se considera como premisa que los relatos o develaciones de ellas y ellos condicionan la activación del sistema de protección” (Programa Mi Abogado).

2.8. Nivel de conocimiento de los procedimientos establecidos por la Ley N° 21.057 para la realización de denuncias

En cuanto a los procedimientos establecidos por la Ley N° 21.057 para la realización y una adecuada comunicación de una denuncia, no es posible saber si los profesionales/funcionarios de las instituciones involucradas los conocen efectivamente, de acuerdo a la información recabada mediante las encuestas/entrevistas, como lo señalan a continuación: “Los profesionales de las Direcciones Regionales de la Superintendencia de Educación no han sido capacitados en esta materia”, informó el representante entrevistado; “estamos en proceso de socialización de las orientaciones con que ya cuentan las escuelas”, destacó el representante del Ministerio de la Educación; “los funcionarios en los establecimientos de salud que tienen la Ley, conocen el ámbito de esta Ley, pero como no hay entrevistadores acreditados en salud, no se hacen las cosas acorde a la Ley”, agregó el representante del Ministerio de la Salud”. “Desde la Dirección Nacional [...] se han efectuado capacitaciones relativas a la aplicación de circulares N°05 y 06 a diversos centros, en los cuales se ha señalado el apartado relativo a la Ley N° 21.057”, manifiesta el representante del SENAME; y “tal como se señaló, nos encontramos en un proceso de revisión, adecuación y ajuste de las circulares 05 y 06 de 2019” afirmó el representante del Servicio Mejor Niñez”.

“Se desconoce si los profesionales o equipos de la OLN a nivel comunal han recibido capacitación sobre la Ley desde alguna institución a nivel territorial o si se han informado de manera individual, que permita confirmar que conocen los procedimientos indicados por la Ley, para una correcta realización de las denuncias. En el caso de ChCC esta pregunta no aplica” (SUBNIÑEZ).

2.9. Procedimientos y prácticas institucionales de comunicación de la denuncia

Sobre las prácticas de denuncia a las autoridades, por lo general, de acuerdo con los profesionales escuchados en este estudio, las instituciones no cuentan con estadísticas relacionadas con denuncias realizadas por parte de los funcionarios, como informó el representante de la Superintendencia de Educación. El Ministerio de Salud registró que “no tiene datos centralizados de esta Ley” y “solo se tienen los datos de atención en las urgencias, en el Resumen Estadístico Mensual (REM) del Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) [...]”, donde el “100 % de los casos de menores de 18 años se denuncian”. Respecto de MINEDUC, Servicio Mejor Niñez, OLN, SENAME y Programa Mi Abogado reiteran el deber de denunciar y manifiestan la creencia de que el 100% de los casos son denunciados¹⁸.

Algunos de los profesionales mencionan dificultades vinculadas a la realización de las denuncias. En primer término, aquellas relacionadas con el sentimiento de culpa de las víctimas que les hace omitir antecedentes, y la desesperanza que estas y sus familias manifiestan en los resultados de las acciones penales. También señalan problemas con los órganos de recepción, investigación y juzgamiento de estas denuncias, como

¹⁸ Sobre este punto, el representante de Fundación Amparo y Justicia indica que “en los registros del Ministerio Público se consigna el origen de la denuncia. Creo que de allí se podría extraer esta información, y de pronto precisar mejor el registro para identificar los casos que provengan de las instituciones señaladas. Aportaría mucho para hacer trazabilidad de los casos”.

son la falta de especialización de los receptores de las denuncias, insensibilidad ante las víctimas, negativa a recibir y dar curso a las denuncia –Carabineros de Chile–, desconocimiento de los procesos de protección, ausencia de oportunidad en las investigaciones de esta naturaleza por parte del Ministerio Público, invisibilización de la responsabilidad de garantes por parte de los actores claves del sistema judicial penal, instrumentalización de los niños víctimas de delitos sexuales en orden a que les endosan responsabilidad probatoria que no les corresponde: “se mantiene cuestionamiento a sus relatos y estándar probatorio que los revictimiza”, conforme esclareció el representante del Programa Mi Abogado.

“Siempre que se tome conocimiento de un hecho eventualmente constitutivo de delito en contra de una niña, niño o adolescente sujeto de atención del Servicio, se debe activar la respectiva circular, la cual exige, dentro de otras diligencias, el realizar la denuncia al Ministerio Público dentro de las 24 horas de tomado conocimiento del hecho” (SUBNIÑEZ/ Mejor Niñez).

Ante la pregunta respecto de si se han denunciado casos asociados a violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, se indica: “No, ya que ninguno de los casos identificados por la OLN desde el comienzo de su ejecución el 2019, hasta la actualidad, ha constituido un caso de connotación pública. Sí, se han realizado las denuncias respectivas por los canales establecidos. En el caso de ChCC no se cuenta con información, ya que corresponde a la acción de un sector específico, en este caso MINSAL” (SUBNIÑEZ).

“El protocolo OLN define flujos diferenciados según la gravedad de la vulneración. Cuando se constatan vulneraciones constitutivas de delito, asociadas al catálogo de la Ley N° 21.057, los profesionales realizan una denuncia inmediata a Comisarías de Carabineros o Fiscalía. Si se detecta que es uno de los adultos al cuidado de la niña, niño o adolescente quien ejerce la vulneración de derechos, el profesional solicita a Carabineros que se contacte con el juez de turno de Tribunales de Familia, para que solicite una medida cautelar inmediata. Ahora, si la develación implica una vulneración de derechos sufrida en el pasado, el profesional pide información tanto a la familia como a la Red Comunal de Niñez, de antecedentes para conocer si se realizó una denuncia o no, y en qué estado y cuáles fueron los resultados de la intervención; orientando a la niña, niño o adolescente y su familia para realizar acciones que tiendan a la reparación y restitución de los derechos de ella o él. En el caso de ChCC esta pregunta no aplica” (SUBNIÑEZ).

“Tal como se ha señalado, se deben denunciar todos los hechos de los cuales se tome conocimiento. En cuanto al reporte efectuado por regiones, se puede señalar que en aquellas en las cuales han existido casos, se ha denunciado al Ministerio Público y seguido el procedimiento establecido. A continuación, se presenta relato de región en cuanto a experiencia: ‘Se han denunciado el 100% de relatos de abusos sexuales por parte de población atendida. Las denuncias se han realizado al Ministerio Público a través de oficio. Las principales dificultades es la desesperanza aprendida que tiene la población víctima respecto de acciones penales ante los victimarios en este tipo de hechos. La culpa que siente la víctima, lo que genera la omisión en la entrega de antecedentes, la falta de información en cuanto a los avances y/o resultados de la investigación al ser terceros quienes denuncian’. En relación con lo señalado por la región, de falta de información al no ser parte, ha sido una constante informada en otras oportunidades por las regiones” (SUBNIÑEZ).

“Se realizan denuncias y se interponen querellas. Existen obstaculizadores que particularmente dicen relación con falta de especialización de los receptores de las

denuncias, negativas a recibir y dar curso a las denuncias (Carabineros de Chile), insensibilidad ante las víctimas, desconocimiento de los procesos protectores, ausencia de oportunidad en las investigaciones de esta naturaleza por parte del Ministerio Público; invisibilización de la responsabilidad de garantes por parte de los actores clave del sistema judicial penal; instrumentalización de las niñas, niños o adolescentes víctimas de delitos sexuales en orden a que se les endosa responsabilidad probatoria que no les corresponde; se mantiene cuestionamiento a sus relatos y un estándar probatorio que los revictimiza” (Programa Mi Abogado).

2.10. Capacitaciones sobre la Ley N° 21.057 recibidas por los profesionales de las instituciones fuera del sistema de justicia

Como ya se ha mencionado, a juicio de los profesionales encuestados/entrevistados, las capacitaciones sobre la ley “han sido pocas e insuficientes”¹⁹. Cuando existen, alcanzan más el nivel nacional o regional, donde se ha implementado la Ley. Parte de estos eventos son promocionados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y otros autogestionados por las propias instituciones.

Para el entrevistado de la Superintendencia de Educación, “desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos han existido instancias de capacitación a la Dirección Nacional, pero falta capacitación a los equipos de las Direcciones Regionales de todo el país. Dicha capacitación se encuentra en actual gestión”. Tampoco el Ministerio de Educación ha llevado a cabo actividades de formación como afirma el representante entrevistado, “no se han realizado capacitaciones a profesionales del MINEDUC, tampoco a quienes conforman las comunidades educativas”.

El Ministerio de Salud incluyó en la versión 2020 del curso de Formación de peritos en sexología forense un módulo de la Ley, y ha realizado cápsulas para capacitar a los equipos, junto con la difusión del documento de adecuación a la Norma General Técnica. Como afirmó el profesional entrevistado, “se está a la espera de la publicación del documento para bajar ambas cosas al territorio nacional”.

Para los programas y servicios del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, de acuerdo con la información proporcionada por los profesionales entrevistados de la Subsecretaría de Niñez y Servicio Mejor Niñez, “a la fecha no ha realizado capacitaciones relativas a la Ley N° 21.057, salvo lo indicado respecto a la región de Valparaíso”. En cuanto a los asistentes técnicos de las OLN del nivel central, “no se ha recibido una capacitación respecto a la Ley N° 21.057, como tampoco se ha realizado una capacitación a los profesionales de las OLN a nivel comunal. En el caso de ChCC tampoco se ha recibido capacitación, tanto a nivel central como comunal”.

Respecto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, las capacitaciones recibidas o realizadas han sido limitadas. Según las profesionales entrevistadas del SENAME, “desde la Dirección Nacional del Servicio no se han efectuado capacitaciones a las Direcciones Regionales, sin embargo, existen iniciativas locales de socialización y capacitación”. El Programa Mi abogado, por medio del profesional entrevistado, afirmó que “sí”, han recibido capacitaciones “de manera institucional y autogestionada”.

¹⁹ “Creo que esto no es así. Han sido muchas y han alcanzado a mucha gente. Sin embargo, creo que lo que ha fallado es que no se han determinado ni cuantificado los distintos públicos objetivos a los que se debe llegar, y por tanto no es posible hoy señalar con claridad los avances en capacitación. Creo que en este caso es bueno basarse en datos reales y no en percepciones. Quien mejor puede dar cuenta de esto es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien compila información anual de los avances de la implementación de la Ley”, indica el representante de Fundación Amparo y Justicia.

2.11. Claridad en torno a las redes existentes, su forma de trabajo y niveles de articulación

En referencia a la claridad en torno a las redes existentes y su forma de trabajo, en general las instituciones mencionan que les son conocidas²⁰. Lo que varía son los niveles de articulación con los diversos actores locales. Los equipos de coordinación intersectorial del Servicio Mejor Niñez “mantienen relaciones con diversos organismos de la red”; “en cada región existen mesas de trabajo relativas a materias de infancia y familia, donde participan representantes del Servicio Mejor Niñez” y cumpliendo su mandato institucional, este Servicio ha convocado una mesa intersectorial de protección, “la cual existe a nivel nacional y en cada región”, como ha afirmado el profesional entrevistado. La SUBNIÑEZ (OLN) también es activa en sus relaciones con la red: “ejerce el liderazgo de la Red Comunal de Niñez y realiza un Mapa de Oferta”, como comentó la profesional entrevistada. Sin embargo, el representante del SENAME informó que la respuesta varía dependiendo de la región: en algunas “se conocen las redes, o hay mesas intersectoriales, en otras se informa que no existe una buena coordinación”.

“Existe conocimiento de las redes, las Direcciones Regionales de la Superintendencia de Educación pueden fortalecerlas y crear protocolos de derivación. No existe estadística relacionada con dichas redes; nuestro sistema de gestión de denuncias reconoce las redes territoriales y sus correos electrónicos en caso de derivar casos” (Superintendencia de Educación).

“De manera regional, cada una de nuestras direcciones regionales cuentan con un equipo de coordinación intersectorial, analistas de salud y de supervisión técnica, quienes, en base a su rol y funciones, mantienen relaciones con diversos organismos de la red, contando así con registros regionales de sus respectivas redes” (MINSAL).

Adicionalmente, en cada región existen mesas de trabajo relativas a materias de infancia y familia, donde participan representantes del Servicio Mejor Niñez, quienes buscan generar espacios de coordinación y fluidez para dar respuesta a las necesidades de la mesa convocada. Por último, “hay que mencionar que la normativa que crea nuestro Servicio, de igual manera nos mandata a convocar una mesa intersectorial de protección, la cual existe a nivel nacional y en cada región, desde la cual se busca dar respuesta de manera coordinada a diversos nudos críticos en materia de protección y restitución de derechos a la niñez y adolescencia, sin olvidar a la familia de éstos” (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

“Sí, la OLN ejerce el liderazgo de la Red Comunal de Niñez y realiza un Mapa de Oferta, por lo que existe claridad respecto a la derivación, la que se refuerza en el protocolo. En el caso de ChCC se debe actuar en base a las orientaciones que define el protocolo ChCC-SENAME” (SUBNIÑEZ/OLN).

“Regionalmente existe discrepancia en torno a esta respuesta, pese a que en algunas se conocen las redes, o hay mesas intersectoriales, en otras se informa que no existe una buena coordinación” (SENAME).

20 “Creo que esto da para una investigación en sí misma. Pueden ser conocidas, pero ¿cómo funcionan? Hay muchos actores que duplican tareas o desconocen los límites de su responsabilidad. Falta una integración clara que establezca dichos límites. En lo posible, una mirada hacia el futuro debiera tender a consolidar en un único espacio, pensado en infancia vulnerable, todas las prestaciones que deban darse a los NNA víctimas de delitos”, señala el representante de Fundación Amparo y Justicia.

2.12. Procedimientos para derivaciones de casos relacionados con niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia y otros delitos tipificados por la Ley N° 21.057

Las estrategias de derivaciones de casos de niñas, niños o adolescentes víctimas son variadas y dependen de cada institución, tipo de vulneración y respuesta de atención desde la Fiscalía o Policía, OPD y oferta programática existente. Desde la Superintendencia de Educación “se derivan a Oficinas de Protección de Derechos o a Ministerio Público o Policías, solo en el caso que no se haya realizado dicha gestión por parte de los establecimientos; o en caso de recibir una denuncia en la cual no somos competentes, se deriva directamente” (Superintendencia de Educación). El Programa Mi Abogado declaró que “se derivan a la oferta programática existente en los territorios para niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos en el contexto de la Ley 21.57: Programas del Servicio Mejor Niñez (PEC, PEE, PRM, entre otros), URAVIT, Salud”. En el caso del Ministerio de Salud, la derivación es resultado de las coordinaciones entre el Ministerio Público (Fiscalía) y las policías, señalándose que “se realizarán las indicaciones según lo que dicte el fiscal”²¹, como informa el profesional entrevistado. En resumen, los casos en que se necesita hacer una denuncia son derivados a los órganos competentes y los que necesitan servicios se encauzan de acuerdo con la oferta programática en los territorios.

2.13. Procedimientos para la recepción de una derivación de casos de niñas, niños o adolescentes víctimas para su atención

Las instituciones realizan procedimientos distintos para la recepción de una derivación de casos para la atención; no existen estándares comunes. Ante la derivación de uno que sea de su competencia, la Superintendencia de Educación, tratándose de una denuncia, “se sigue el proceso de la REX N° 662, de 2021”. Según el profesional entrevistado del Ministerio de Salud “las y los referentes de servicios de salud realizan gestión de casos para la atención biomédica de las víctimas, según la indicación del fiscal o el ámbito de justicia”. En el Servicio Mejor Niñez, como declaró el profesional entrevistado, “el ingreso a los programas de atención de este Servicio están sujetos a lo prescrito en el artículo 19 de la Ley 21.302”²². El Servicio posee una plataforma informática desde la cual el tribunal de familia requiere cupo en alguno de los proyectos regionales, “conforme a los requerimientos del caso y a los objetivos de su intervención”. En caso de ser atendida la solicitud “se efectúa coordinación con otros proyectos ya involucrados (considerando que existen plazos definidos para dar respuesta), revisando información en la misma plataforma, respecto a motivo de la derivación, sujetos de la intervención, historial de atención en oferta proteccional (antes de SENAME, hoy de Servicio Mejor Niñez) y familiares en la red” (Mejor Niñez). Para el Programa Mi Abogado los pasos para la recepción son los siguientes: “ingreso, análisis de antecedentes, criticidad del caso, situación actual del caso desde lo proteccional y/o penal, activación de oferta de protección, coordinaciones con actores clave (consejo técnico, juez de turno de familia, URAVIT, fiscal adjunto, policías)”.

21 “Sí, pero ¿qué ocurre con los casos en que el fiscal determina que los hechos no son constitutivos de delito? ¿O con los casos que se desestiman por otras razones y donde no hay investigación penal? Aun cuando el fiscal tiene dichas facultades, creo que esos niños, niñas y adolescentes no pueden quedar al arbitrio de la decisión de iniciar una investigación, pues su situación vulnerable ya ha quedado de manifiesto”, indica el profesional entrevista de Fundación Amparo y Justicia.

22 El artículo 19, referido a la derivación a los programas de protección especializada, indica que: “Los niños, niñas y adolescentes respecto de quienes se adopte una medida de protección de las señaladas en las letras c) y d) del artículo 71 y en el artículo 80 bis, ambos de la Ley N° 19.968, serán derivados a los programas de protección especializada por los tribunales o las Oficinas Locales de la Niñez que las determinen, según corresponda. En ambos casos, será el director regional respectivo quien asigne un cupo en un proyecto del programa que corresponda, atendiendo a un procedimiento breve, racional y justo, de acuerdo con el reglamento que se dicte al efecto”.

Sobre el rol de las Oficinas de Protección de Derechos, el profesional entrevistado del Servicio Mejor Niñez aclaró que estas pueden efectuar ingresos de niñas, niños y adolescentes sea por demanda espontánea, por derivación de los tribunales con competencia en familia, o por derivaciones de otras instituciones. Cualquiera sea la vía de ingreso, el rol de la OPD es "...indagar respecto si existe vulneración, con el fin de determinar el curso de [las] acciones". Si no existe vulneración de derechos estas situaciones se deben derivar a las instancias pertinentes. Si en la situación recibida por la OPD se evidencia que existe vulneración de derechos, existen dos caminos: 1) La vulneración de derechos es constitutiva de delito. 2) La vulneración de derechos, no es constitutiva de delito" (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

2.14. Procedimiento para la obtención de datos del caso en exámenes periciales

Los servicios de peritaje ejecutados por el Servicio Médico Legal y por las unidades clínico forense de hospitales no se encuentran estandarizados en cuanto al modo de obtener los datos necesarios del niño, niña o adolescente y el acompañante, para la realización del informe forense²³.

Los casos llegan al Servicio Médico Legal desde PDI, Carabineros, Fiscalía o por atención en casos de flagrancia en que la víctima puede llegar espontáneamente ya con todos los antecedentes disponibles de la causa. En las situaciones en que se hacen necesarios los peritajes de credibilidad o daño psíquico del departamento de Salud Mental, la derivación llega por Fiscalía y "los peritajes no se realizan sin los antecedentes completos", como indicó la profesional del SML. Esta reafirmó que "se utilizan los antecedentes facilitados por la Fiscalía (quien solicita la pericia), entrevista al adulto responsable y acompañantes de la niña, niño o adolescente víctima de agresión sexual".

Sin embargo, en las unidades clínico forense hospitalarias que cuentan con peritos formados por el SML y/o peritos ad hoc nominados por Fiscalía, "como no hay entrevistadores certificados en Salud en todo el país, no siempre su atención está ajustada a la Ley N° 21.057 [MINSAL]"²⁴.

El Servicio Mejor Niñez añadió que dentro de su oferta programática, "existen los programas DAM (Diagnóstico) quienes pueden realizar pericias en materias de adopción y causas proteccionales, para lo cual se rigen por las metodologías y mecanismos de evaluaciones forenses y las orientaciones técnicas que los regulan". (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

2.15. Acompañamiento y conocimiento de casos de niñas, niños o adolescentes que vivencian la experiencia de entrevista investigativa videograbada

Pocos de los profesionales entrevistados habían entrado en contacto con un niño, niña o adolescente que había vivenciado la experiencia de entrevista investigativa videograbada. De las dos declaraciones obtenidas se registraron percepciones distintas: una más general y positiva, y otra con manifiesta preocupación. Es así que para el Servicio Mejor Niñez, organismo que no ha tenido la posibilidad de sistematizar estas

23 Sobre este punto, el profesional entrevistado de Fundación Amparo y Justicia señala que: "En el papel al menos, sí. Para eso existe la Norma Técnica. Sería interesante conocer si se siguen o no esos lineamientos, y si quienes los aplican están capacitados para abordar estos casos".

24 "Es que el entrevistador cumple funciones para la investigación penal. Creo que lo correcto no es que haya entrevistadores, sino que el personal de salud que atienda conozca las limitaciones y objetivos de su atención, evitando preguntar elementos del relato que sean objeto de la investigación penal. Es un desafío grande, pues mi impresión es que los límites no son tan claros", indica el representante de Fundación Amparo y Justicia.

experiencias en las regiones correspondientes a las etapas 1 y 2, la entrevista videograbada y la declaración judicial se consideran como “espacios que han sido valorados como positivos por nuestros equipos y sujetos”, indicó el profesional entrevistado, quien agregó que para resguardar la confidencialidad de la diligencia y evitar la victimización secundaria de niñas, niños y adolescentes, no se consulta por el contenido de esta, “no obstante, sí se ha visualizado el respeto hacia su estado emocional y la disminuida afectación con la cual se retiran de ambas diligencias, en relación con el sistema antiguo”. En tanto, respecto de un caso que llegó al conocimiento del Programa Mi Abogado, la experiencia fue un tanto engorrosa “por falta de claridad de la forma de llevar adelante la diligencia, generando estrés en el niño y en la familia”.

2.16. Sistema de registros existentes en las instituciones de la red de protección

Las instituciones consultadas informaron la existencia de sistemas de registros diversos, pero en su mayor parte no exclusivos para los casos de violencia contra niñas, niños y adolescentes²⁵. La Superintendencia de Educación cuenta con una plataforma de denuncias ciudadanas relacionadas con hechos ocurridos en establecimientos educacionales, “dentro de estos hechos podrían encontrarse casos sobre develación de niñas, niños y adolescentes víctimas del catálogo de delitos de la Ley N° 21.057”, como informó el profesional entrevistado. Desde el MINSAL se cuenta con registros del DEIS de estadísticas vitales en salud, así como de ingresos y egresos desde centros de urgencia y defunciones.

En la Subsecretaría de Niñez, el Servicio Mejor Niñez utiliza un sistema informático, similar al SENAINFO (de SENAME), denominado Alerta Niñez, que “cuenta con una paramétrica que permite registrar cuando un niño, niña o adolescente, sujeto de atención del Servicio, es víctima de un hecho eventualmente constitutivo de delito, más allá de si se trata o no de los del catálogo del artículo 1° de la Ley N° 21.057”. La OLN considera un “Protocolo de acción para casos por sospecha o vulneración de derechos”, dispuesto en las Orientaciones Técnicas del programa, en su versión 2019, 2020 y 2021. “Este protocolo constituye una herramienta, planteada desde el enfoque de derechos, para los equipos ejecutores, la que tiene por objetivo generar respuestas oportunas y pertinentes ante sospecha o vulneración de alguna niña, niño o adolescente que participa de alguna de las líneas de acción de la OLN, sea gestión de casos, fortaleciendo familias o gestión comunitaria”, aclaró la profesional entrevistada.

El SENAME cuenta con un sistema de registro informático en la plataforma del Servicio llamada SENAINFO, en el que existe un módulo especial, denominado Registro Único de Caso (RUSC), para las denuncias por hechos eventualmente constitutivos de delitos contra adolescentes y jóvenes. El Programa Mi Abogado utiliza el Sistema SAJ.

2.17. Dificultades en la dimensión del número de casos denunciados y atendidos por las diversas instituciones

Dimensionar el número de casos denunciados o atendidos por las diversas instituciones sigue siendo un desafío, debido a que parte de las instituciones no presentaron datos (MINEDUC, Subsecretaría de Niñez-Servicio Mejor Niñez, SENAME) y, las que lo hicieron, los agruparon en categorías distintas o muy generales,

²⁵ “Es interesante remarcar acá que existen “macro iniciativas” para unificar la información penal, pero que al parecer no han tenido éxito. Es fundamental avanzar en esta materia, pues no se puede mejorar la coordinación entre instituciones si la información que cada agencia dispone es parcial en relación con el caso y no conversa con la que se dispone en otras instituciones. Al respecto, entendemos que hay en progreso una modernización del Sistema Informático del Ministerio Público que permitiría integrar información que hoy día se aloja en bases de datos diferentes. Sería interesante conocer esa experiencia”, señala el representante de Fundación Amparo y Justicia.

con periodicidades variadas. La Superintendencia de Educación posee datos estadísticos recolectados desde 2014, que se encuentran dentro de una categoría más amplia relacionada con el maltrato al estudiante; de acuerdo con el profesional entrevistado “en general, desde el año 2020, por efecto de la pandemia, el número de denuncias bajó drásticamente, pero por ejemplo en el año 2019 se recibió un total de 648 denuncias en la categoría ‘comportamientos de connotación sexual’ y un total de 5.737 en la categoría ‘maltrato a estudiantes’”. De acuerdo con la información que se maneja en Salud, a través de REM del DEIS (8 octubre 2021), “el 54 % del total de mujeres víctimas de agresión sexual que ingresaron a urgencias eran menores de 18 años; en el caso de los hombres que ingresaron por esta misma causa, un 75 % tenía menos de 18 años”. Desde el inicio de la implementación de la Ley en 2019 a la fecha, y considerando los delitos del catálogo de la Ley N° 21.057, se han detectado 17 casos de un total de 5.100 niños, niñas y adolescentes atendidos, que corresponden al delito de abuso sexual. El Programa Mi Abogado apoyó a 300 niñas, niños y adolescentes aproximadamente.

2.18. Seguimiento de los casos tras las denuncias, trámites y/o derivaciones realizadas

El seguimiento de los casos a partir de denuncias, trámites y/o derivaciones es un tema desafiante que necesita ser profundizado por el conjunto de instituciones: para algunas de ellas no hay previsión de seguimiento de los casos denunciados, otras realizan un seguimiento “en la práctica” durante la fase de atención en la institución y otras hacen gestión ante el Ministerio Público, para obtener información.

La entrevistada de la Subsecretaría de la Niñez afirmó que el protocolo elaborado por la OLN para abordar casos de sospecha de vulneración de derechos cuenta con una ficha de seguimiento para que los profesionales identifiquen y realicen gestiones para este tipo de casos. Ella informa que hay un seguimiento en la práctica, a través del contacto que mantienen los profesionales de la institución con los niños, niñas o adolescentes y sus familias, indicando que “estos profesionales se han mantenido como referentes para las niñas, niños y adolescentes y sus familias, hasta que los casos comienzan a ser efectivamente atendidos por la oferta pertinente”. La entrevistada agregó que, “en el caso de ChCC, depende de las definiciones sectoriales a nivel territorial”. El entrevistado del Programa Mi Abogado comentó que se hace un seguimiento “de manera directa por medio del trabajo de las triadas profesionales que integran el Programa: abogados, trabajadores sociales y psicólogos. Para el Servicio Mejor Niñez, el seguimiento de las denuncias realizadas está regulado en las respectivas circulares antes indicadas, “las que como se ha dicho se encuentran en proceso de revisión, complementación y ajuste”, como indicó el profesional entrevistado. El SENAME manifiesta que hace gestiones ante el Ministerio Público para saber sobre “el estado de las causas”, cuenta la profesional entrevistada. Desde Salud, “no hay seguimiento de los casos en Salud cuando están en el ámbito judicial, solo en el ámbito biomédico se realizan seguimientos”, responde el profesional participante de la encuesta; y finalmente, la Superintendencia de Educación aclaró que “no se contempla seguimiento de los casos en el procedimiento actual de denuncias”.

2.19. Nudos críticos en la implementación de la Ley N° 21.057 destacados por las instituciones fuera del sistema de justicia

Del amplio listado de nudos críticos, los más mencionados se refieren a:

- i. Falta de coordinación con el intersector entre los distintos actores** (Superintendencia de Educación, MINEDUC, MINSAL, MINJUSDDHH/SENAME y Programa Mi Abogado). En esta línea, se afirmó que, en general, se desconocen los roles de cada una de las distintas instituciones

que conforman la red de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos violentos (Superintendencia de Educación); que hay escaso conocimiento o socialización sobre quiénes son los actores o los flujos (representante SENAME); que existe una fragmentación de la interinstitucionalidad y del intersector en el abordaje y respuesta de los casos desde una perspectiva basada en derechos, que restituya y prevenga nuevas vulneraciones; además de la falta de reconocimiento de la responsabilidad de garantes que tienen las instituciones en la protección de las niñas, niños y adolescentes (Programa Mi Abogado).

ii. Escasez de conocimiento y capacitación general. En esta dirección se señaló la falta de capacitaciones al profesional de salud no médico; el escaso conocimiento por parte de profesionales de establecimientos hospitalarios y educacionales acerca de las obligaciones de denunciar y de las restricciones y posibilidades de indagar con las víctimas; la carencia de instancias de formación o formación insuficiente en protección de derechos de la niñez y adolescencia y enfoque de derechos; la falta de sensibilización de los actores; y el desconocimiento de la normativa internacional aplicable (CDN, Soft Law, Derecho Internacional de los DDHH).

iii. Tramitación de los casos de violencia. En este aspecto, se relevó el tiempo que demora el proceso de denuncia y reparación a las víctimas (MINEDUC), y la falta de apertura del Ministerio Público y de los tribunales de justicia penal para incorporar el enfoque de derechos humanos de la niñez como una práctica cotidiana en el ejercicio de sus roles.

iv. Problemas relacionados con los principios generales y la falta de un sistema de garantía de derechos. En términos más estructurales, algunos entrevistados plantearon la necesidad de poner a los niños, niñas y adolescentes y su interés superior en el centro de la discusión. También manifestaron su preocupación por los escasos espacios de participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes cuando son víctimas de delitos; la falta de estructuras, institucionalidad adecuada y legislación holística y sistémica aplicable (Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez (Programa Mi Abogado); además de la deuda de programas con foco en la promoción del enfoque de derecho y prevención de situaciones de vulneración de derechos de la niñez y la adolescencia (SUBNIÑEZ). La principal solución planteada fue la creación de un “sistema efectivo de trabajo colaborativo”.

El representante de la Superintendencia de Educación señaló que “1) no existe una coordinación entre los distintos actores; 2) no existe instancia para conocer cada uno de los roles de las distintas redes”. Como solución, plantea: “Crear un sistema efectivo de trabajo colaborativo, en donde se conozcan las contrapartes designadas para coordinar y trabajar mancomunadamente” (Superintendencia de Educación).

“El tiempo que demora el proceso de denuncia y reparación a las víctimas, no permite abordar desde el sistema educativo el acompañamiento pedagógico que se requiere para acompañar y velar por el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes víctimas” (MINEDUC).

También se señala la “falta de coordinación con el intersector; desde Salud existe una disminución de entrevistadores capacitados, y capacitaciones al profesional de Salud no médico” (MINSAL). En complemento el Ministerio de Salud aclara que, sí “se cuenta con entrevistadores capacitados, solo que no están en todo

Chile. En cuanto a las capacitaciones, se han realizado capacitaciones desde los Servicios de Salud de las regiones, en aquellos locales donde la Ley ya fue implantada²⁶.

“Dado que tanto la Ley N° 21.057, como este Servicio, están en período de implementación, es prematuro referirse a nudos críticos” (SUBNIÑEZ/Mejor Niñez).

“Por otra parte, de manera más estructural, la deuda de oferta en promoción del enfoque de derecho y prevención de situaciones de vulneración de derechos de la niñez y adolescencia, implica que se identifiquen los casos cuando ya existe la vulneración y, por lo mismo, un grave nivel de daño, lo que dificulta la consecución de resultados efectivos que permitan proteger y reparar el daño que ha sufrido la niña, niño o adolescente y su familia. En el caso específico de ChCC, equipo de Salud [se requiere] mejorar las conexiones entre los servicios de urgencias y atención primaria, para activar las alertas rápidamente” (representante SUBNIÑEZ).

“Según refieren algunas regiones, si bien se encuentran establecidas mesas de trabajo intersectoriales, se detecta que hay escaso conocimiento o socialización de quiénes son los actores o los flujos” (SENAME).

El Programa Mi Abogado presenta un amplio espectro de nudos críticos: “(i) falta de formación o formación insuficiente en protección de derechos de la niñez y adolescencia/enfoque de derechos; (ii) carencia de sensibilización de los actores; (iii) ausencia de reconocimiento de la responsabilidad de garantes en la protección de las niñas, niños y adolescentes; (iv) desconocimiento de la normativa internacional aplicable (CDN, Soft Law, Derecho Internacional de los DDHH); (v) ausencia de estructuras, institucionalidad adecuada y legislación holística y sistémica aplicable (Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez); (vi) fragmentación de la interinstitucionalidad y del intersector en el abordaje y respuestas de los casos desde una perspectiva basada en derechos, que restituya y prevenga nuevas vulneraciones; (vii) baja apertura del Ministerio Público y de los tribunales de justicia penal a incorporar el EEDDHH [enfoque de derechos humanos] de la niñez como una práctica cotidiana en el ejercicio de sus roles; (viii) no poner en el centro de la discusión a las niñas, niños y adolescentes, su interés superior y manifiesto; y (ix) escasos espacios de participación protagónica para ellas y ellos cuando son víctimas de delitos”.

2.20. Nudos críticos internos de las instituciones fuera del sistema de justicia para la bajada de Ley N° 21.057

Los nudos críticos internos de las instituciones fuera del sistema de justicia son diversos²⁷ y se concentran en los temas de mejoría de infraestructura general, construcción de instrumentos, ampliación de procesos de capacitación y de servicios. Para solucionarlos, se plantea que es necesario: (i) la asignación de recursos

26 En opinión de Fundación Amparo y Justicia, “una de las mayores dificultades tiene que ver con la falta de conocimiento por parte de profesionales de establecimientos hospitalarios y educacionales acerca de: 1) Las obligaciones de denunciar que tienen en caso de entrar en conocimiento de casos de agresión sexual (art. 175 CPP) en contra de niñas, niños y adolescentes; 2) De las restricciones y posibilidades para indagar y profundizar en los testimonios de ellas y ellos, en especial teniendo cuidado de no recoger información que deba ser levantada de manera adecuada por un entrevistador entrenado y acreditado durante la investigación penal; 3) Falta de cupos y largas listas de espera para la atención reparatoria de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales. Esto implica que no hay dónde derivar los casos para una adecuada contención, orientación y apoyo psicossociolegal”.

27 Al respecto, el profesional de Fundación Amparo y Justicia indica: “Creo que acá se ha invisibilizado la escasa cobertura de entrevistas en relación con las víctimas ingresadas. Sin duda es el principal nudo crítico de funcionamiento de esta Ley. Aunque esté afectada por la pandemia, la cobertura ha sido un problema de larga data, probablemente asociado a que no se le otorga la debida importancia al testimonio de los niños, niñas y adolescentes como medio de prueba de la ocurrencia de los hechos que se denuncia. Al respecto, tenemos un estudio que identifica este problema, que se puede descargar en el siguiente link: <https://amparojusticia.cl/biblioteca/declaracion-de-ninos-ninas-y-adolescentes-durante-la-investigacion-de-delitos-sexuales/> .

financieros para mejorar la atención en esta área (Superintendencia de Educación); (ii) la especialización de recursos humanos, designando “funcionarios encargados en esta materia” (Superintendencia de Educación); (iii) la producción y/o adaptación de instrumentos, entre los que figuran el diseño de un protocolo que sea coherente con la realidad de los servicios de educación (MINEDUC) y la readecuación de instrumentos para que sean comprendidos por los niños, niñas y adolescentes (Superintendencia de Educación); (iv) el mejoramiento del flujo de implementación de la Ley entre instancias nacional y regionales; (v) la ampliación de los servicios para los niños, niñas y adolescentes que requieren de protección especializada y de las intervenciones orientadas a la reparación (Subsecretaría de la Niñez), y la comprensión del rol de los curadores ad litem; y (vi) capacitación de funcionarios de la Superintendencia de Educación, de los equipos directivos y psicosociales de los establecimientos educacionales.

“Los principales nudos críticos: 1) capacitar funcionarios; 2) designar funcionarios encargados en esta materia; 3) asignar recursos para una mejor atención en esta área; 4) adaptar instrumentos para que puedan ser comprendidos por las niñas, niños y adolescentes” (Superintendencia de Educación).

“No se han realizado capacitaciones a equipos directivos, de gestión y psicosocial de los establecimientos educacionales para el diseño de un protocolo que sea coherente con la realidad y oferta institucional de cada comunidad educativa. [Se considera necesario] formar a los adultos responsables de las escuelas que tienden a asumir ellos un papel de seguimiento e incluso de investigación, y definición de la realidad” (MINEDUC).

“Una de las principales barreras indicadas por los profesionales de las OLN tiene que ver con las largas listas de espera y las dificultades de acceso y atención ágil a niñas, niños y adolescentes que requieren de protección especializada e intervenciones orientadas a la reparación, lo cual se solucionaría con más inversión pública para la creación de oferta” (Subsecretaría de la Niñez).

“Desde Salud, un nudo crítico es el financiamiento para que los servicios de salud cuenten con espacios ad hoc para realizar la entrevista. Por otro lado, la publicación de la adecuación a la norma técnica general de víctimas de violencia sexual en el marco de la Ley N° 21.057 ha sido lenta por ser un documento sensible, requiriendo el visto bueno de varios departamentos de Salud” (MINSAL).

“Uno de los mayores nudos detectados a nivel nacional ha sido que la información que se ha remitido por parte de la Dirección Nacional no ha bajado a los equipos, razón por la cual se han determinado acciones para reforzar las modificaciones efectuadas en cuanto a la aplicación de las circulares N° 05 y 06, y el RUSC, las cuales consisten en reenvío de Memorándum N° 452, la Ley N° 21.057, Reglamento y el Instructivo remitido por Ministerio de Justicia, esto a Directores Regionales, Directores de centros, y de Programas del medio libre” (SENAME).

“Entendimiento y comprensión del rol de los curadores ad litem y del ejercicio de la curaduría como abogados de las niñas, niños y adolescentes representados” (Programa Mi Abogado).

2.21. Oportunidades de mejoras destacadas por instituciones fuera del sistema del proceso penal para fortalecer el proceso de implementación de la Ley N° 21.057

Analizadas en su conjunto las oportunidades de mejoría informadas por las instituciones para facilitar la bajada de la Ley N° 21.057, se concluye que un primero grupo se dirige a:

- i. Adaptación de las normas internas** y/o creación de herramientas específicas para tal objetivo. El MINEDUC señala que es necesaria “la actualización del Reglamento Interno, Manual de Convivencia Escolar y Protocolos de Actuación”; la OLN considera fundamental “la adaptación del protocolo integrando los preceptos de la Ley N° 21.057”; y la Superintendencia de Educación cree que es esencial “mejorar los instrumentos dirigidos a las niñas, niños y adolescentes emitidos por la Superintendencia, con un lenguaje claro”.
- ii. Realización de actividades de capacitación y especialización de profesionales.** La Superintendencia de Educación elige entre las propuestas de solución “capacitar a los funcionarios en la materia y designar a funcionarios específicos para que se especialicen”; el MINSAL presenta una demanda específica: “sensibilizar para prevenir y detectar casos de ESCNNA en los controles de salud o atenciones de urgencia, y en caso de encontrar evidencia, derivar a las instituciones pertinentes”; la OLN cree que “se podría generar una mayor difusión hacia los profesionales de diferentes sectores, a través de algún material o apoyo gráfico”.
- iii. Generación de sistemas de gestión de la información.** El MINSAL evalúa como actividad central la generación de “un sistema unificado de la información de casos atendidos en Salud”.
- iv. Coordinación intersectorial.** La Superintendencia de Educación señala la necesidad de “coordinar con las redes a nivel local”²⁸.

Sugerencias de la Superintendencia de Educación: “1) mejorar los instrumentos dirigidos a las niñas, niños y adolescentes emitidos por la Superintendencia, con un lenguaje claro; 2) capacitar a los funcionarios en la materia y designar a funcionarios específicos para que se especialicen; 3) coordinar con las redes a nivel local”.

“Realización de talleres participativos para la actualización del Reglamento Interno, Manual de Convivencia Escolar y Protocolos de Actuación (MINEDUC)”.

“Capacitar a profesionales de Salud como entrevistadores acreditados para realizar el proceso en el marco de la Ley. Por otro lado, es necesario generar un sistema unificado de la información de casos atendidos en Salud” (MINSAL)²⁹.

“Considerando el corto periodo de implementación de este Servicio, nos remitimos a lo indicado en los puntos anteriores, manifestando que este es uno de nuestros focos, dada la pronta puesta en marcha de la etapa 3 y final” (Subsecretaría de la Niñez/Mejor Niñez).

“Si bien, no corresponde a las funciones de la OLN, sí se considera fundamental la adaptación del protocolo, integrando los preceptos de la Ley N° 21.057, como también, tenerla en consideración para el diseño de la OLN una vez aprobada y entrada en vigencia de la Ley de Garantías, que incorpora las funciones de protección administrativa. En el caso de

28 Comentario Fundación Amparo y Justicia: “Creo que fue muy valiosa la instancia de ambos talleres realizados. Una manera sencilla de favorecer la coordinación es manteniendo estos espacios en el futuro, favoreciendo el involucramiento de las instituciones que hasta ahora han sido un tanto excluidas en las mesas de coordinación, seguimiento y evaluación de la implementación de la Ley N° 21057”.

29 Durante los talleres realizados para realizar este diagnóstico, las instituciones vinculadas al circuito judicial responsables de la implementación de la norma aclararon que, de acuerdo con la Ley N° 21.057, solamente el Ministerio Público puede conducir entrevistas videograbadas.

ChCC, que es un subsistema de carácter preventivo, se podría generar una mayor difusión hacia los profesionales de diferentes sectores, a través de algún material o apoyo gráfico” (Subsecretaría de la Niñez).

“Se solicita por parte de las regiones mayor socialización de los procedimientos que imparte la Ley, Reglamento y protocolos” (SENAME).

“Procesos de especialización y desarrollo de competencias de manera continua; es decir, mantener en el tiempo las actualizaciones profesionales de los equipos. Dar continuidad a la interdisciplina y adquisición de competencias técnicas transversales de los equipos” (Programa Mi Abogado).

2.22. Expectativas en relación con la oferta programática de atención e intervención

Los profesionales que participaron en la mesa y/o encuestados o entrevistados, coinciden en que las adecuaciones de normas, protocolos y herramientas a los preceptos de la Ley N° 21.057, puedan contribuir a la estandarización de los procesos de atención de niñas, niños y adolescentes victimizados por la violencia.

“Todos los hospitales dentro de su oferta programática tienen la obligación de atender a todas las personas víctimas de violencia sexual y esperamos, con la publicación de la adecuación, poder estandarizar el proceso de atención acorde a lo estipulado en la Ley N° 21.057” (MINSAL).

“La nueva oferta del Servicio Mejor Niñez está en pleno proceso de revisión y, sin lugar a duda, se debe tener presente lo establecido en la Ley N° 21.057” (Subsecretaría de la Niñez /Mejor Niñez).

“Actualmente, la OLN no atiende casos que requieren protección especializada, sino que realiza las derivaciones pertinentes. El protocolo no se ha adecuado a los preceptos de la Ley. En el caso de ChCC, las atenciones que se realizan son de tipo preventivo, por lo que no se han realizado adecuaciones” (Subsecretaría de la Niñez).

2.23. Aspectos finales señalados por las instituciones fuera del sistema de justicia penal

En líneas generales, algunas de las instituciones consultadas consideran importante describir las atribuciones o competencias de las instituciones no vinculadas a la justicia penal, como lo es el caso de Educación, quienes destacan su rol a partir del trabajo basado en los derechos fundamentales, abordados a través de los Objetivos de Aprendizaje Transversales plasmados en el Currículum Educacional chileno. También se releva la necesidad de reforzar el importante rol de la Salud, como actor clave para dar fluidez al proceso de atención a las víctimas.

Adicionalmente, algunos de los profesionales entrevistados enfatizaron la necesidad de ampliar la oferta de capacitación, con el fin de avanzar en la especialización de los equipos que realizan atención directa. Asimismo, señalan la necesidad de informar a la población en general, brindando orientaciones claras de cómo proceder frente a una develación y denuncia.

“La encuesta abarca distintas materias, creo que es necesario una pregunta previa para conocer la institución u organismo público al cual se le pregunta y sus atribuciones o competencias” (Superintendencia de Educación).

“Relevar los Derechos Fundamentales y los Objetivos de Aprendizaje Transversal plasmados en el Currículum Educacional chileno” (MINEDUC).

“Hay que considerar que desde el sector Salud se atienden cerca de 1800 víctimas al año, siendo la puerta de entrada para la detección pesquisa, y en especial cuando los casos más complejos llegan a urgencia. Por ello es necesario que desde el intersector se considere a Salud como un actor clave para poder dar fluidez al proceso de atención” (MINSAL).

“Solo hacer hincapié en la necesidad no solo de capacitar en la Ley, sino en la forma en que cualquier adulto (profesional de alguna oferta o no) tenga las herramientas para recibir una develación y poder acercarse a las instituciones pertinentes” (Subsecretaría de la Niñez).

“Se solicita desde las regiones mayor especialización de los equipos en la materia” (SENAME).

III. Nudos críticos de la implementación de la Ley N° 21.057 en instituciones externas al campo de la justicia desde la perspectiva de actores de la subcomisión de la ley

A continuación, presentamos el análisis desde la perspectiva de los actores institucionales que forman parte de la Subcomisión de implementación de la Ley N°21.057, sobre los nudos críticos en la bajada de la Ley en instituciones vinculadas al campo de la protección como Salud, Educación y protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la Ley y en situación de vulneración social.

Las instituciones que forman parte de la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057 entrevistadas para este análisis de situación, han participado de acciones de sensibilización y capacitación con otros actores fuera del sistema de justicia –con profesionales de Educación y Salud–, pero han evaluado que no han sido suficientes para la ‘bajada’ de la Ley en estas instituciones.

Se identifican algunos aspectos reñidos con la normativa: (i) actuación basada en procedimientos y lógicas anteriores a la Ley; (ii) repetición de los hechos develados a diversos profesionales; (iii) uso de preguntas inadecuadas que contaminan el relato; y (iv) traspaso de la realización de la denuncia a la familia y cuidadores. Gran parte de estos incumplimientos son motivados por desconocimiento de la Ley o falta de ajuste de los procedimientos internos, particularmente en instituciones del campo de la Salud, Educación y del SENAME. Otro aspecto que se mencionó fue la aplicación de la Ley en casos ocurridos con anterioridad a su vigencia.

Los desafíos identificados por los profesionales participantes en este estudio se relacionan con: **(i) persistencia de una cultura social, organizacional y jurídica tradicional³⁰; (ii) desconocimiento de la nueva Ley y falta de capacitación; (iii) falta de coordinación entre los diversos actores; (iv) poca claridad respecto a la ruta de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito en contra de niñas, niños y adolescentes; (v) ausencia de un proceso operativo estandarizado para la comunicación de una denuncia; (vi) carencia de un mecanismo que pueda recolectar y compartir informaciones sobre las intervenciones con los y las víctimas y testigos; e (vii) insuficiencia de profesionales para el rol de curaduría del niño, niña y adolescente víctima o testigo.** Los otros aspectos expuestos por los profesionales entrevistados se refieren a las políticas, programas y servicios del gobierno central: falta de políticas preventivas y de claridad sobre el Servicio Mejor Niñez.

30 A juicio de Fundación Amparo y Justicia, es “importantísimo atacar este punto para que los cambios que introduce la Ley sean valorados. Se requiere mucha sensibilización y capacitación, pero también paciencia, porque son cambios culturales de largo aliento”.

Para subsanar los nudos críticos descritos se sugirieron acciones encaminadas hacia una mayor difusión de la Ley N° 21.057, incluso para la sociedad civil, y mecanismos de coordinación y articulación entre los segmentos de justicia y otros actores de la red de protección, a saber: **(i) mayor difusión de la Ley N° 21.057, capacitación interinstitucional y articulación intersectorial; (ii) establecimiento de un mecanismo de coordinación entre los diversos actores y definición de una ruta clara de actuación para todos los involucrados³¹; (iii) adopción de protocolos de acción unificados para todas las instituciones que interactúan con niñas, niños y adolescentes, que busquen unificar los criterios de acción sobre todo a nivel de organismos que se encuentran fuera del campo penal; y (iv) nombramiento de una institución o persona encargada de gestionar los distintos casos de manera integral y adopción de un sistema de información, particularmente sobre medidas de protección³².**

3.1 Nudos críticos respecto a la correcta aplicación de la Ley N° 21.057

Los nudos críticos destacados por los profesionales que componen la Subcomisión de implementación de la Ley sobre el trabajo de “bajada” de la norma en las instituciones fuera del sistema de justicia penal fueron diversos, con un cierto énfasis en el desconocimiento de la nueva Ley, la falta de capacitación y de claridad respecto a la ruta de actuación en casos de conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos según la Ley N° 21.057. Otros aspectos mencionados fueron la persistencia de una cultura que tiende a no respetar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; falta de un proceso operativo estandarizado para comunicar una denuncia; ausencia de un mecanismo en el cual se puedan recolectar y compartir informaciones (gestión de casos); e insuficiencia de profesionales para el rol de curaduría del niño, niña o adolescente víctima o testigo de violencia.

3.1.1 Persistencia de una cultura social, organizacional y jurídica tradicional

La Ley fue concebida en el marco del paradigma de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos. Su implementación implica cambios culturales y de prácticas sociales, incluyendo la transformación de procedimientos, conductas, comportamientos y actitudes profesionales. Como señaló uno de los entrevistados: [La Ley desafía] “una cultura que tiende a no respetar derechos, privacidad y voluntad de niñas, niños y adolescentes”³³.

3.1.2 “Desconocimiento de la nueva Ley” y falta de capacitación

Aunque el desconocimiento de la Ley y la falta de capacitación caminen juntas, ya que la segunda categoría es una de las formas de solución de la primera, son nudos críticos distintos. Algunos entrevistados afirmaron que la Ley “es poco conocida por la población en general” (profesional entrevistada), pese a que también los ciudadanos tienen el deber de denunciar las violaciones de derechos y crímenes en contra de niñas, niños y adolescentes; “es un deber de todos”, agregó una de las profesionales entrevistadas.

31 Para el SENAME, esto refiere a “Flujo de procesos específicos definidos por cada institución, los puntos de convergencia, corresponden a los anunciados por Ley sobre denuncias de delitos, entre otros. Por lo cual más que una definición, adicional a la difusión de lo definido por Ley, podría ser a través de la elaboración de un flujo de convergencias institucionales en el proceso penal por Ley 21057”.

32 “La única institución en la actualidad facultada para ello es el Ministerio Público, como bisagra para cada diligencia o proceso. Particularmente sobre las medidas de protección, URAVIT responde a ello y es quien coordina y se comunica con las instituciones involucradas en la atención por el hecho denunciado”, aclara el representante de SENAME.

33 “También intuyo que hay una cultura en que el testimonio de las víctimas no tiene tanto peso, como sí lo tiene en otras legislaciones. Al respecto, creo que también es importante que se conozcan las fortalezas, debilidades y limitaciones que tienen los procesos judiciales en que se investiga y enjuicia casos de agresión sexual en contra de niños, niñas y adolescentes. Sabemos que también existe una alta expectativa en torno a las pruebas médicas, que muchas veces tampoco son muy concluyentes. Esto lleva a que muchas causas se ‘desechen’. El Centro de Políticas Públicas de la U. Católica hizo un estudio muy interesante al respecto”, comenta el representante de Fundación Amparo y Justicia.

Aun reconociendo lo mucho que se ha hecho en términos de formación para la implementación de la nueva Ley y que se ha buscado impartir capacitaciones interinstitucionales, estas han sido insuficientes para las áreas de la red de protección fuera del sistema de justicia, como señaló una de las profesionales entrevistadas:

[...]“En las regiones donde ya se encuentra la Ley vigente, han reportado que, sobre todo los establecimientos educacionales y algunos centros de salud, han solicitado capacitaciones de nuestra parte. Agrega que este es uno de los nudos críticos cuando se trata de instituciones fuera del sistema de justicia: las capacitaciones no han sido “suficientes para estas áreas”.

3.1.3 Falta de claridad respecto a la ruta de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito contra niñas, niños y adolescentes

Profesionales participantes del estudio indicaron como uno de los nudos críticos principales “la falta de claridad respecto a la ruta de actuación a seguir” frente a un proceso de develación u otras formas de conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos que contempla la Ley N° 21.057. Las dudas más relevadas en este sentido fueron: la adecuada manera de interactuar con el niño, niña o adolescente, qué antecedentes se deben recopilar, quién debe comunicar la denuncia, y otras acciones que se deben realizar. Esta falta de conocimiento fue señalada como un problema existente en diversas instituciones, particularmente en los establecimientos educacionales, centros de salud y programas de la red proteccional .

“[...] No se sabe qué se puede y no se puede hacer, no saben ante quién deben llevar el tema, qué pueden decir a la niña, niño o adolescente y cómo actuar con ella o él, si deben presentar ellos la denuncia o dirigirla a un superior, qué antecedentes se deben recopilar”.

[...]“Debido a que no tienen claridad de cuáles son los pasos que deben seguir ante una situación en que deban realizar la denuncia, ni tampoco qué hacer frente a una denuncia de una niña, niño o adolescente; esto podría estar provocando nudos críticos importantes al no saber cómo interactuar con ella o él, así como no tener el conocimiento de las acciones a realizar. Por lo que se considera como nudo crítico importante la bajada de la implementación de la Ley N° 21.057, a través de capacitaciones, no siendo suficientes para estas áreas”.

3.1.4 Falta de un proceso operativo estandarizado para comunicar una denuncia

Otro aspecto considerado nudo crítico fue la inexistencia de “un proceso operativo estandarizado para regular la forma de comunicarse con el Ministerio Público y Policías en caso de tener que efectuar una denuncia”.

3.1.5 Falta de un mecanismo en que se pueda recolectar y compartir información sobre las intervenciones con niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos

La necesidad de acceso a información común fue manifestada por una de las profesionales entrevistadas, quien señaló: “No hay acceso a información común en relación con un niño, niña o adolescente”.

3.1.5 Insuficiencia de profesionales para el rol de curaduría del niño, niña o adolescente víctima o testigo

La escasez de curadores ad litem fue otro de los nudos críticos destacados.

3.2 Conocimientos de casos de aplicación incorrecta de la Ley

Aunque para algunos en esta etapa es muy prematuro identificar nudos críticos –los que son más bien entendidos como desafíos en la implementación de la norma–, varios profesionales encuestados señalaron situaciones en que la Ley no fue aplicada adecuadamente. Los aspectos destacados son: (i) la falta de “ajuste” de procedimientos a la Ley N° 21.057 por instituciones vinculadas al campo de la Salud, Educación y SENAME; y (ii) la aplicación de la Ley en casos anteriores a su vigencia.

3.2.1 Uso inadecuado de la Ley por desconocimiento o falta de ajuste de sus procedimientos

Los casos de uso inadecuado de la aplicación de la Ley por desconocimiento o falta de ajuste de sus procedimientos son genéricamente descritos, habiendo ocurrido en instituciones como establecimientos de Salud, Educación, del SENAME y red de colaboradores, y del Poder Judicial. Los aspectos de incumplimientos destacados fueron: **(i) actuación basada en procedimientos y lógicas anteriores a la Ley; (ii) repetición de los hechos develados a diversos profesionales; (iii) uso de preguntas inadecuadas que contaminan el relato; y (iv) traspaso de realización de la denuncia a la familia y cuidadores:**

“Hemos sabido, a partir de las mesas técnicas, que hay entidades de Salud que aún no ajustan sus procedimientos a la norma técnica nacional dictada a raíz de la Ley N° 21.057 y sus protocolos. Hemos sabido que funcionarios que participan de la red de niñez (entidades colaboradoras de red SENAME) no conocen la nueva normativa y sus protocolos de actuación. Por lo tanto, cuando hay denuncias en contexto de protección, intervención o residencias, siguen actuando de acuerdo con los procedimientos y lógicas anteriores a la Ley”.

“[Sí] principalmente en establecimientos educacionales, donde de acuerdo con sus protocolos internos exponen a niñas, niños y adolescentes a conversar con diversos profesionales respecto de los hechos develados. Del mismo modo, se ha observado que de forma regular se traspasa la responsabilidad de realizar la denuncia a las familias/cuidadores de la niña, niño o adolescente, la cual no siempre se efectúa”.

“Dificultad en el abordaje y procedimientos a seguir respecto de la develación de niñas, niños y adolescentes. Principalmente en establecimientos educacionales, centros de salud y programas de red SENAME (Servicio Mejor Niñez), donde se indaga y deriva a niñas, niños y adolescentes para tomar su relato por parte de diversos actores/profesionales de las entidades, no realizando la denuncia de forma inmediata e interviniendo de forma autónoma, realizando preguntas inadecuadas, que contaminan su relato”.

3.2.2 Aplicación de la Ley en casos anteriores a su vigencia

Entre los debates jurídicos actuales sobre la Ley N° 21.057 se encuentra la cuestión si esta debe o no ser aplicada en aquellos casos ocurridos antes de su entrada en vigor. En ese sentido, se ha señalado como uno de los nudos críticos principales:

Si [...] “La más común ha sido la aplicación, por parte de los tribunales, de la Ley N° 21.057 a casos anteriores a su vigencia, afectando derechos del imputado”.

3.3 Mecanismos que pueden subsanar los nudos críticos

En las sugerencias para la superación de los nudos críticos descritos anteriormente quedaron más evidentes los temas de mayor difusión de la Ley N° 21.057, sobre todo respecto de la necesidad de que se realicen

capacitaciones interinstitucionales tanto en las instituciones vinculadas a la justicia, como en otras de la red de protección susceptibles a la develación (Servicio Mejor Niñez, Educación, Salud, SENAME). Otro requerimiento propuesto fue contar con mecanismos de coordinación, como la realización de mesas de trabajo y reuniones interinstitucionales, la adopción de un protocolo de acciones unificadas y la creación de mecanismos o una estrategia de gestión de casos de violencia a nivel local.

3.3.1. Mecanismo de coordinación intersectorial

Una de las primeras y de las más destacadas sugerencias para subsanar los nudos críticos señalados, fue la generación de mecanismos de coordinación intersectorial para favorecer el intercambio de funciones y roles, así como asesorías específicas entre instituciones involucradas en el proceso, las cuales se ejemplifican en instancias como mesas de trabajo, reuniones y otras:

“Generar mesas de trabajo que integren a funcionarios de Salud, Educación e Instituciones del sistema de justicia penal, que permitan comprender no solo la interacción aislada que realiza cada institución con una niña, niño o adolescente víctima, sino que también, el circuito por el que transita, permitiendo obtener un conocimiento general y efectuar las coordinaciones necesarias”.

“Realizar cada cierto tiempo reuniones interinstitucionales para revisar gestiones y coordinación necesaria para una correcta implementación de la Ley N° 21.057”.

3.3.2. Protocolos de acción unificados para todas las instituciones que interactúan con niñas, niños y adolescentes

El establecimiento de “protocolos de acción unificados para todas las instituciones que interactúan con niñas, niños y adolescentes respecto de plazos y acciones a seguir en casos de develaciones de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057”³⁴ y generación de “documentos con ruta correcta y estandarizada de actuación en caso de develación, fueron indicados como solución para nudos críticos como la falta de claridad o poco conocimiento respecto a ruta de actuación”^{35, 36}.

3.3.3. Mayor difusión de la Ley N° 21.057, capacitación interinstitucional y articulación intersectorial

Educación, capacitación y “tiempo de aplicación para que se genere el cambio cultural”, fueron aspectos destacados para superar la persistencia de los paradigmas tradicionales. Además, se sugirió que mediante las capacitaciones se puedan también solventar dificultades como “poco conocimiento sobre el proceso o ruta a seguir desde la denuncia por parte de las diversas instituciones”.

Los esfuerzos de capacitación deben efectuarse de manera interinstitucional y transversal, donde puedan interaccionar instituciones del sistema de Justicia, Salud, Educación y del SENAME. Para generar estos procesos formativos se debería proponer la conformación de equipos, mesas de trabajos y/u otras formas de coordinaciones interinstitucionales. La difusión de información sobre experiencias de la primera y segunda etapa de implementación de la Ley, las lecciones aprendidas y buenas prácticas pueden constituirse en elementos motivadores y orientadores.

34 “Pero no sobre las rutas, sino que sobre estrategias de actuación ante la develación y en el acompañamiento en el proceso de investigación penal y procesos reparatorios entregados por otras instituciones”, aclara el representante del SENAME.

35 “Y que ojalá sean construidos en conjunto por todos los incumbentes. De este modo nos aseguramos de que son coherentes con otros procesos y disposiciones institucionales internas”, comenta el representante de Fundación Amparo y Justicia.

36 Al respecto, el profesional entrevistado de SENAME indica: “Documento de esa naturaleza, es interno de cada institución en base a las indicaciones legales en la materia y considerando además que hay instituciones que sí contamos con dichos documentos, resulta más apropiado hablar de mayor difusión sobre la ruta correcta... (procedimiento con flujo de procesos). Por su parte, si se quiere hacer algo a nivel “unificado” como dice el título, tendría que ser un flujo sobre los puntos de convergencia [...]”.

“Efectuar capacitación interinstitucional, donde puedan interactuar entre las instituciones que componen el sistema de Justicia, Salud y Educación y que permita desde el quehacer profesional, levantar nudos críticos observados y coordinaciones interinstitucionales... Efectuar capacitaciones transversales a funcionarios de Salud y Educación, desde altos directivos hasta el personal que mantiene contacto directo con las niñas, niños y adolescentes víctimas”.

“Ante la falta de difusiones y capacitaciones de la Ley N° 21.057, se debería proponer desde estas mismas instituciones un equipo a cargo de las sensibilizaciones, capacitaciones y de la bajada en términos prácticos en los establecimientos educacionales, salud y SENAME. Si bien se han realizado los esfuerzos desde las instituciones que tienen la titularidad en la formación de entrevistadores, esto no ha sido suficiente, porque, además, tanto Salud, a través de su norma técnica, como Educación, a través de sus protocolos internos, y SENAME con su instructivo Ley N° 21.057 para su implementación, deben proceder con estos instrumentos, que son más específicos. Estos protocolos propios consideran la naturaleza de su servicio y su quehacer diario, y se encuentran en concordancia con la Ley”.

3.3.4. Contar con una institución o persona encargada de gestionar los distintos casos de manera integral

Para solucionar el nudo crítico de falta de información unificada de los casos, se sugiere “contar con una institución o persona encargada de gestionar los distintos casos de manera integral, al menos en términos de coordinación”³⁷. Ampliar el número de curadores de modo de tener, por lo menos, “un curador ad litem para cada niña, niño o adolescente”, resulta esencial para la defensa de ellas o ellos y la consolidación de la información del caso³⁸.

3.4. Realización de actividades de capacitaciones o jornadas fuera del sistema Penal³⁹

Las instituciones que forman parte de la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057 han participado de acciones de sensibilización y capacitación junto a otros actores (de Educación y Salud) que se encuentran fuera del sistema de justicia:

3.4.1. Acciones de sensibilización sobre la Ley N° 21.057 con actores de Educación y Salud

“Se han realizado sensibilizaciones respecto de la Ley N° 21.057 en el área de Educación, visualizándose en dicho contexto dificultades para problematizar en torno al impacto y victimización secundaria producto de los protocolos de acción inadecuados. Se ha observado además una priorización de dichas entidades respecto de cumplimiento de protocolos internos en establecimientos educativos en desmedro de los requerimientos establecidos en la Ley N° 21.057”

37 El representante de SENAME aclara que “la institución que unifica la coordinación es el Ministerio Público, URUVIT, como coordinador de programas complementarios en proceso de reparación”.

38 “Creo que acá es importante definir quién y por qué. También esa institución que se designe debe tener acceso a información transversal de todas las acciones e intervenciones con la víctima, y a juzgar por la forma actual de acceso a información, no veo a ninguna institución pudiendo ejercer ese rol. Espero la Ley de Garantías ofrezca un piso para avanzar en esto, que me parece crucial”, opina el profesional entrevistado de Fundación Amparo y Justicia.

39 Al respecto, el representante de Fundación Amparo y Justicia indica: “Creo que es importante contextualizar esto indicando cuántas capacitaciones se han hecho, a cuántas personas, qué contenidos se han abordado y qué efecto han tenido. Hace dos años tuvimos ocasión de recoger percepciones de los participantes en estas jornadas y en general la valoración era positiva. Sin embargo, y a juzgar por la insistencia en el nudo crítico, persiste un desconocimiento en relación con los alcances de la Ley N° 21057 en ámbitos Salud y Educación”.

“Sí, el Centro de Entrevista Investigativa Videograbada (CEIV) de la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) ha realizado charlas, capacitaciones y jornadas de sensibilización en colaboración con las otras instituciones del sistema de justicia penal, a través de la organización que tiene la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”. También “ha participado en exposiciones y charlas a nivel Educativo y de Salud, solicitadas por distintas instituciones, unidades dependientes de la PDI, Ministerio de Justicia y DDHH, entre otras”... “Por otra parte, entrevistadores(as) y coordinadores regionales de la PDI, a nivel local, han realizado capacitaciones a dicho personal, observando en todos los casos una recepción favorable a los cambios que incorpora la norma, además de una gran cantidad de preguntas que dan cuenta del interés del personal de Salud y Educación”.

“[Los] Centros de Apoyo a Víctimas han realizado sensibilizaciones tanto de manera independiente, como en conjunto con otras instituciones. Estas capacitaciones han estado dirigidas a establecimientos tanto educacionales como a centros de salud, en las distintas regiones donde ya se encuentra vigente la Ley. Si bien la experiencia ha sido positiva, dado los agradecimientos de las instituciones por la transmisión del conocimiento en materia de la Ley N° 21.057, al momento de generarse las preguntas apuntan a sus normativas o protocolos internos, enfocándose en su actuar ante las interacciones que pudiesen provocarse con una niña, niño o adolescente en su quehacer diario; por lo que sería relevante entregar este tipo de capacitaciones en conjunto con un funcionario perteneciente a cada servicio y que maneje las normativas o protocolos internos”.

3.4.2. Participación en jornadas o capacitaciones interinstitucionales con foco en la Defensoría Pública

“La Defensoría Penal Pública ha participado en las denominadas ‘jornadas’ o ‘capacitaciones interinstitucionales’ previa a la entrada de la primera etapa de vigencia de la Ley. También en forma previa a la entrada en vigencia de la segunda etapa, aunque con las limitaciones de la pandemia COVID 19. En ambas ocasiones, además, se impartieron capacitaciones dirigidas al 100% de los defensores penales públicos de las regiones que entraban en vigencia. Además, se han realizado clínicas jurídicas y conversatorios con jefes de estudios regionales y se ha realizado un seguimiento, desde la Defensoría Nacional, de la implementación de la Ley”.

3.5. La implementación de entrevistas en video y otros preceptos de la Ley N° 21.057 y la victimización secundaria

Frente a la pregunta en torno a si la implementación de entrevistas en video y otros preceptos de la Ley N° 21.057 han sido suficientes para prevenir la victimización secundaria, las respuestas apuntan a que la implementación de la Ley ha representado un gran aporte, “pero no suficiente”:

“A juicio del equipo del Centro de Entrevista PDI, la implementación de la Ley N° 21.057, desde todos los aspectos es favorable y contribuye de manera significativa en la prevención de la victimización secundaria”.

“Es mejor de lo que había previo a la Ley, sin lugar a duda. Me parece que la mayor dificultad es vencer la cultura establecida durante largos años”.

Entre los aspectos a mejorar fueron mencionados el incremento de las acciones de prevención, la inclusión efectiva de niñas, niños y adolescentes con necesidades especiales, la coordinación de todos los actores,

una definición clara de rutas de actuación, el acuerdo de protocolos interinstitucionales, la adopción de un sistema de información, particularmente sobre medidas de protección aplicadas, y la extensión de las capacitaciones a personas de la sociedad civil:

“Desde la experiencia que hemos obtenido con la implementación de las entrevistas investigativas videograbadas, estas han ayudado en la prevención de la victimización secundaria, sin embargo, aún quedan aspectos por mejorar respecto, por ejemplo, de la inclusión efectiva de la niña, niño o adolescente con necesidades especiales, durante el proceso penal”.

“Si bien han resultado un gran aporte para la reducción de la victimización secundaria, se observa aún un desconocimiento de esta inclusive en regiones en las cuales la Ley ya se encuentra en vigencia, así como la falta de unificación de criterios de acción a nivel de instituciones que se encuentran fuera de aspectos penales”.

“La implementación de la Ley es un gran aporte, pero no suficiente. Falta coordinación entre los actores y definir una ruta clara de actuación en la materia para todos los involucrados, para prevenir de manera más efectiva la victimización secundaria y la sobre intervención de niñas, niños y adolescentes, a través de una visión integral y respetuosa de sus derechos. Se requiere contar con un sistema que, de manera integral, proteja los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes. Cualquier vulneración o amenaza de vulneración debe ser visibilizada a tiempo, a través de un trabajo coordinado. El énfasis debe estar en la prevención. Si la vulneración o delito ya se produjo, debe haber más y mejor coordinación a través de estructuras, normas y políticas necesarias que den sustento a un sistema adecuado para prevenir su victimización secundaria. El Servicio Mejor Niñez debiera contar con un sistema informático de consulta rápida de cada niña, niño o adolescente que permita a tribunales u otras instituciones públicas saber sobre medidas de protección decretadas y su estado”.

“[...] Así como también se debe continuar trabajando en las coordinaciones y protocolos interinstitucionales que deben realizarse para que el objetivo de la Ley se cumpla y además no se sobre intervenga”.

“Sin embargo, si no se realiza una adecuada formación y sensibilización no solo a los profesionales que integran los sistemas de Salud y Educación, sino que, además, a personas de la sociedad civil, que son quienes en gran parte reciben el relato primario de las niñas, niños y adolescentes víctimas (familia, amigos, etc.), puede generarse además de contaminación en su relato, victimización secundaria”.

IV. Consideraciones generales y recomendaciones

la Ley N° 21.057, de 2018, representó una ruptura de paradigmas en términos de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En las palabras de la Defensora Nacional de la Niñez, la Ley “coloca a la niña, niño y adolescente en el centro del sistema judicial” y debe constituirse “en un referente para todo el mundo”. Estos cambios, sin embargo, son parte de un proceso más largo de reformas que incluye, primero, alcanzar al Sistema Judicial, segundo, cambiar las políticas públicas, y tercero, finalizar la fase de construcción de los protocolos y la formación. En el Poder Judicial se han cumplido las dos primeras fases y se camina para la tercera y última, que es la implementación de la Ley en la región central del país. Todo este proceso fue duramente afectado por la pandemia del COVID-19, produciendo retraso en el cronograma de trabajo.

En las secciones subsecuentes se presenta una comparación entre los nudos críticos presentados por miembros y no miembros de la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057.

4.1. Los nudos críticos de la implementación de la Ley N° 21.057 por actores fuera del campo de la justicia

A pesar de ser considerado un proceso lento, órganos de los ministerios de Educación, Salud, Desarrollo Social y Justicia vienen efectuando esfuerzos dirigidos a la implementación de la Ley N° 21.057. Entre las acciones destacadas se incluyen: (i) la elaboración o adaptación de actos normativos y/o normas técnicas adecuando las directrices de la Ley y los procedimientos de los protocolos de la misma; (ii) realización de actividades de capacitación y orientación de equipos en el terreno; (iii) remisión de estos actos normativos a las instancias regionales de las instituciones; (iv) planeamiento de incorporación de la Ley en instrumentos institucionales.

Los dos nudos críticos más destacados por ambos grupos de entrevistados (pertenecientes y no pertenecientes a la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057) fueron: (i) la falta de coordinación intersectorial e interinstitucional en la red de protección (políticas sectoriales, Seguridad y Justicia), (ii) la falta de conocimiento de la Ley y la insuficiencia de capacitación; y (iii) la falta de un sistema unificado de información sobre casos atendidos.

Otros nudos críticos presentados por instituciones pertenecientes a la Subcomisión estuvieron relacionados con la ausencia de claridad con respecto a la ruta de actuación conjunta en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito, la carencia de un proceso operativo estandarizado para la comunicación de una denuncia y la insuficiencia de curadores ad litem para actuar en la defensa de niñas, niños y adolescentes.

Otros desafíos destacados por las instituciones fuera del campo de la justicia son el retraso, la lentitud institucional y la dificultad en la adecuación de normas y protocolos de las políticas sectoriales; falta de

recursos financieros y personal especializado; el largo tiempo que transcurre entre el proceso de denuncia y reparación a las víctimas.

Aunque el enfoque de este informe no sea la implementación de la Ley N° 21.057 en el sector Justicia, los participantes manifestaron aspectos críticos en la interrelación con el sistema de Seguridad y Justicia, en relación con la denuncia, el peritaje y los tiempos de la judicialización de los casos. En esta línea, manifestaron dificultades por parte de las víctimas y sus familias con la presentación de una denuncia (desesperanza con los resultados de las acciones penales, la culpa que siente la víctima), y la falta de especialización de los receptores de las denuncias, insensibilidad ante las víctimas, negativa de recibir y dar curso a las denuncias, lo que fue particularmente relevado por algunos profesionales de Carabineros de Chile.

El campo del peritaje debe constituir un motivo de preocupación. Los servicios de peritaje no se encuentran uniformizados entre el Servicio Médico Legal y las unidades clínico forense y hospitales, en cuanto a la manera de obtener la información necesaria del niño, niña o adolescente y del acompañante para la realización del informe forense. Los procedimientos para la elaboración de la anamnesis, particularmente sobre la naturaleza y la forma de preguntar, necesitan ser revisados, “hay resistencia sobre la nueva manera de preguntar”. Sin embargo, hay buenas prácticas del equipo de peritaje de la región de Arica y Parinacota. A su vez, hay pocos profesionales especializados lo que dificulta la posibilidad de que el niño, niña o adolescente sea examinado por un perito de género con el que se sienta más cómodo. No existen salas especiales para este fin, y solamente en Santiago hay mejor infraestructura o una estructura más adecuada para las áreas de Sexología y Salud Mental. Los casos de flagrancia, los cuales dependen de la autorización del fiscal, tienden a ser muy demorosos y las niñas, los niños y adolescentes pasan por esperas muy largas en ambientes poco adecuados. “Se hace lo que se puede” fue la expresión utilizada por la profesional entrevistada, para afirmar que los problemas de adecuación a la Ley son, en parte, justificados por los pocos recursos de que dispone el Servicio Médico Legal.

Los profesionales entrevistados también manifestaron preocupaciones por la poca disponibilidad de curadores ad litem, el “desconocimiento de los procesos de protección” en fase de investigación, la ausencia de oportunidad en las investigaciones de esta naturaleza por parte del Ministerio Público, la invisibilización de la responsabilidad de garantes por parte de los actores claves del sistema judicial penal, la instrumentación de los niños víctimas de delitos sexuales en orden a que se les endosa responsabilidad probatoria que no les corresponde, de acuerdo a lo manifestado por el representante del Programa Mi Abogado, quien señaló que “se mantiene el cuestionamiento a sus relatos y estándar probatorio que los revictimiza”. En resumen, se observa una falta de apertura del Ministerio Público y de los tribunales de justicia penal a incorporar el EEDDHH de la niñez como una práctica cotidiana en el ejercicio de sus roles. Otros aspectos destacados por uno de los profesionales entrevistados fueron:

“La Ley N° 21.057 es una contribución para el acceso a la justicia y la prevención de victimización secundaria. Significó el reconocimiento de un problema público y la realización de un esfuerzo de política pública por abordarlo, al menos para los casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales y otros delitos graves. No obstante, dentro del ámbito de justicia siguen existiendo muchos espacios en que, regulados o no por esta Ley, no se les ofrece un trato digno y amigable a niñas, niños y adolescentes. Quizás el más importante de ellos es el de Tribunales de Familia.

Del mismo modo, hay ámbitos que son regulados por esta Ley, pero en donde la implementación no ha avanzado lo suficiente, y donde además no hay retroalimentación de lo que ocurre en la práctica. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con la adopción de medidas

de protección y resguardo, con la representación legal de niñas, niños y adolescentes, con el uso efectivo que fiscales hacen de los testimonios que pueden recoger a partir de una entrevista investigativa para la investigación penal de causas de agresión sexual contra niñas, niños y adolescentes, entre otros. Contar con una amplia variedad de indicadores ayudaría a tener claridad de aquellos ámbitos en que los avances han sido suficientes o insuficientes. En esta misma línea, es fundamental contar con la propia opinión de las niñas, niños y adolescentes y sus familias, a modo de levantar su experiencia en los actuales procesos que se contemplan para sus causas”.

Desde el MINEDUC se manifestó la preocupación con los tiempos de trámite de los casos de violencia, donde se registra que es muy larga la demora del proceso desde la denuncia a la reparación de las víctimas, dificultando el seguimiento y apoyo a los niños, niñas y adolescentes.

Cuadro 1.
Nudos críticos en perspectiva comparada entre miembros y no miembros de la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057

Instituciones Subcomisión	Instituciones externas
Falta de coordinación entre los diversos actores.	Falta de coordinación con el intersector entre los distintos actores.
Desconocimiento de la nueva Ley y falta o insuficiencia de capacitación.	Falta de conocimiento de la Ley e insuficiente capacitación general.
Falta de claridad respecto a la ruta de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito contra niñas, niños y adolescentes.	
Falta de un proceso operativo estandarizado para la comunicación de una denuncia.	
Falta de un mecanismo que pueda recolectar y compartir información sobre las intervenciones con niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos.	Falta de un sistema unificado de la información de casos atendidos en cada institución, particularmente enfatizado por Salud.
Insuficiencia de profesionales para el rol de curaduría del niño, niña y adolescente víctima o testigo.	
Persistencia de una cultura social, organizacional y jurídica tradicional.	
	Retraso y lentitud institucional y dificultad en la adecuación de normas y protocolos de las políticas sectoriales.
	Carencia de recursos financieros para mejorar la atención en esta área.
	Falta de personal especializado en instituciones (particularmente de la Educación) para encargarse de estas materias.
	Crítica sobre la falta de inclusión de Salud como ente competente para realizar entrevistas videograbadas.
	Insuficiencia de servicios para la atención e intervención de niñas, niños y adolescentes que requieren protección especializada. En Justicia Juvenil se acrecienta el nudo frente a la situación de privación de libertad y en casos de cumplimiento de mayoría de edad.
	Largo tiempo de demora del proceso de denuncia y reparación a las víctimas.
	Problemas relacionados con los principios generales y la falta de un sistema de garantía de derechos.

Fuente: Consultoría UNICEF/MINJDDHH 2022

4.2. Oportunidades de mejora relacionados con los nudos críticos destacados

A continuación, se presentan las oportunidades de mejora del proceso de bajada de la Ley N° 21.057 de una manera más integrada e integral.

4.2.1. Establecimiento de mecanismo de coordinación entre los diversos actores

La falta de coordinación con el intersector entre los distintos actores fue destacada por diversas instituciones: Superintendencia de Educación, MINEDUC, MINSAL, MINJUSDDHH/SENAME y Programa Mi Abogado. En esta sentido, se hicieron las siguientes afirmaciones: “no existe instancia para conocer cada uno de los roles de las distintas redes” (Superintendencia de Educación), “se detecta que hay escaso conocimiento o socialización de quiénes son los actores o los flujos” (representante del SENAME); “[hay] fragmentación de la interinstitucionalidad y del intersector en el abordaje, y fragmentación también en las respuestas de los casos desde una perspectiva basada en derechos, que restituya y prevenga nuevas vulneraciones”, “[hay] ausencia de reconocimiento de la responsabilidad de garantes en la protección de las niñas, niños y adolescentes ” (Programa Mi Abogado).

Respecto de la claridad en torno a las redes existentes y de su forma de trabajo, en general las instituciones conocen las redes existentes; lo que varía son los niveles de articulación con los diversos actores locales. Los equipos de coordinación intersectorial del Servicio Mejor Niñez “mantienen relaciones con diversos organismos de la red”, “en cada región existen mesas de trabajo relativas a materias de infancia y familia, donde participan representantes del Servicio Mejor Niñez” y, cumpliendo su mandato institucional, el Servicio Mejor Niñez ha convocado una mesa intersectorial de protección, “la cual existe a nivel nacional y en cada región”, como afirmó el profesional entrevistado. La OLN también es activa en sus relaciones con la red: “ejerce el liderazgo de la Red Comunal de Niñez y realiza un Mapa de Oferta”, como señaló la profesional entrevistada. Sin embargo, el representante del SENAME informó que la respuesta varía dependiendo de cada región: en algunas “se conocen las redes o hay mesas intersectoriales, en otras, se informa que no existe una buena coordinación”.

La solución propuesta fue el establecimiento de un mecanismo de coordinación entre los diversos actores, de carácter intersectorial en los diferentes niveles territoriales, incluyendo “las redes a nivel local”, como planteó la Superintendencia de Educación entre sus soluciones prioritarias.

4.2.2. Definición de una ruta clara de actuación en casos de conocimiento de delitos contra niñas, niños y adolescentes para todos los involucrados en la atención de estos

Una de las profesionales entrevistadas de la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057 señaló la falta de una ruta clara de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito y de un proceso operativo estandarizado para comunicar una denuncia.

En sus líneas generales, los procedimientos que deben ser adoptados en casos de detección de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos, son conocidos y se encuentran expresados en las normas internas de las instituciones: acogida (o recepción de la denuncia), contención, realización de la denuncia ante el Ministerio Público o policías y/o Tribunal de Familia.

Sin embargo, el análisis de la encuesta realizada indicó la falta de orientaciones específicas, además de vacíos en los pasos y estrategias, sobre todo en las interacciones con los niños, niñas y adolescentes

víctimas de violencia. No todas las instituciones cuentan con procedimientos concretos para los casos de declaración; incluso, entre las que sí poseen, muchos profesionales no los conocen. Tampoco existe una estandarización de estas orientaciones entre los organismos que cuentan con ellas. La Ley N° 21.057 y los protocolos son más claros en cuanto “lo que no debe ser hecho”, pero no son específicos en cuanto a cómo acoger, contener y confortar a los niños, niñas y adolescentes.

Respecto a qué hacer ante un caso de sospecha o indicios de una vulneración grave que pudiera ser constitutiva de algún delito del catálogo de la Ley N° 21.057, sin la existencia de un relato/develación, los profesionales entrevistados, al hablar de escuchas realizadas en casos de una declaración, más que detallar su naturaleza especificaron sus cualidades. Las calificaron como ‘una escucha acogedora’, ‘una escucha activa’, una ‘escucha atenta e íntima del relato de la niña, niño o adolescente’, teniendo en cuenta el contexto de los procedimientos establecidos por la Ley y sus protocolos en cuanto a no indagar directamente sobre los hechos ocurridos, preservar la identidad e informar a los niños, niñas y adolescentes sobre las acciones que se desarrollan posteriormente.

El representante del Ministerio de Salud señaló un nudo crítico frente a casos de declaraciones o atención de casos que llegan a las emergencias hospitalarias, al afirmar que “[...] como la Ley explicita que los profesionales de Salud no somos entrevistadores, se genera un vacío, dado que tenemos que esperar el dictamen del fiscal para proceder”.

La falta de procedimientos más específicos frente a un caso de sospecha hace la intervención aún más complicada. Se sabe que se debe denunciar ante las instituciones competentes, pero hay poca orientación sobre la protección de las niñas, niños y adolescentes, es decir, si se debe o no hablar con ellos, involucrar o no a los miembros de la familia, etc.

Algunas de las instituciones señalaron que “no es posible saber si los profesionales/funcionarios de la institución” conocen los procedimientos establecidos por la Ley N° 21.057 para una adecuada comunicación de una denuncia.

En cuanto a las prácticas de denuncia a las autoridades, por lo general, de acuerdo con los profesionales participantes de este estudio, las instituciones no cuentan con estadísticas relacionadas con denuncias hechas por parte de los funcionarios, como informó el representante de la Superintendencia de Educación. Sin embargo, MINEDUC, MINDES/SUBNIÑEZ (el Servicio Mejor Niñez y OLN), SENAME y Programa Mi Abogado reiteraron el deber de denunciar y manifestaron la creencia de que el 100% de los casos que llegan al conocimiento institucional deben ser denunciados.

No se observa una estandarización en los procedimientos de casos relacionados con niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia u otros delitos tipificados por la Ley N° 21.057. Las estrategias de derivaciones de casos de niñas, niños y adolescentes víctimas son variadas y dependientes de cada institución y tipo de vulneración y respuesta de atención: fiscalías o policías, OPD, oferta programática existente⁴⁰. También las instituciones realizan procedimientos distintos para la recepción de una develación⁴¹, no existiendo estándares comunes.

Las soluciones presentadas van dirigidas a mejorar la producción y/o adaptación de instrumentos, planteándose la necesidad de diseñar un protocolo que sea coherente con la realidad de los servicios

40 “A esta solo pueden derivar las instituciones que forman parte del poder judicial a todas. Por lo cual, si se habla de las instituciones complementarias, esta opción no aplica para toda la oferta complementaria (SENAME y Mejor Niñez, solo ingresan por orden de tribunal)”, señala el representante de SENAME.

41 A juicio del entrevistado de SENAME: “El cambio es si se habla de **recepción** desde las instituciones “complementarias”, ya que no realizamos recepción de declaraciones. Si se quiere hablar de todas las instituciones, debe señalarse ambas instancias de recepción por lo señalado”.

de Educación (MINEDUC) y de ajustar instrumentos para que sean comprendidos por las niñas, niños y adolescentes (Superintendencia de Educación); y de adoptar protocolos de acción unificados para todas las instituciones que interactúan con la niñez y la adolescencia, con el fin de uniformar los criterios de acción, sobre todo a nivel de instituciones que se encuentran fuera del campo penal.

También se enfatizó la necesidad de acelerar los procesos de adaptación de las normas internas y/o la creación de herramientas específicas para tal objetivo. El MINEDUC señaló que es necesaria “la actualización del Reglamento Interno, Manual de Convivencia Escolar y Protocolos de Actuación”; la OLN también consideró fundamental “la adaptación del protocolo integrando los preceptos de la Ley N° 21.057”; y la Superintendencia de Educación declaró que es esencial “mejorar los instrumentos dirigidos a las niñas, niños y adolescentes emitidos por la Superintendencia, con un lenguaje claro”.

4.2.3 Creación de un mecanismo o sistema que pueda recolectar y compartir información sobre las intervenciones con niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos

Las instituciones consultadas informan la existencia de sistemas de registros diversos, pero en su mayor parte no exclusivos para los casos de violencia contra niñas, niños y adolescentes. La Superintendencia de Educación cuenta con una plataforma de denuncias ciudadanas relacionadas con hechos ocurridos en establecimientos educacionales. En el caso de MINSAL consideran registros del DEIS de estadísticas vitales en salud, ingresos y egreso hospitalarios, entre otros. El Servicio Mejor Niñez tiene un sistema informático similar al SENAINFO, que es el existente en SENAME. La SUBNIÑEZ (OLN) creó un Protocolo de acción para casos por sospecha o vulneración de derechos, dispuesto en las Orientaciones Técnicas del programa, en su versión 2019, 2020 y 2021. El SENAME desarrolló un sistema de registro informático en la plataforma del Servicio, creándose un módulo especial denominado Registro Único de Caso (RUSC). El Programa Mi Abogado utiliza el Sistema SAJ.

El seguimiento de los casos a partir de denuncias, trámites y/o derivaciones es un tema desafiante que necesita ser profundizado por el conjunto de las instituciones; para algunas de ellas no hay previsión para llevar a cabo este proceso, otras lo realizan en la práctica durante la fase de atención en la institución y otras denuncian directamente al Ministerio Público.

Las soluciones planteadas fueron la creación de sistemas de gestión de la información. El MINSAL, considerándola como una de las necesidades centrales, evalúa la generación de “un sistema unificado de la información de casos atendidos en salud”. En esta misma línea, una profesional de la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057 enfatizó la importancia de “contar con una institución o persona encargada de gestionar los distintos casos de manera integral”.

4.2.4 Ampliación y diversificación de las ofertas de capacitación

Prácticamente todos los entrevistados apuntaron a problemas de desconocimiento de la Ley y relacionados con la insuficiencia de las capacitaciones que se han realizado. En esa dirección se ha señalado que faltan capacitaciones a los profesionales de la Salud no médicos; carencia de formación o formación insuficiente en protección de derechos de la niñez y adolescencia/enfoque centrado en derechos; poca sensibilización de los actores; desconocimiento de la normativa internacional aplicable (CDN, Soft Law, Derecho Internacional de los DDHH).

Las soluciones propuestas enfatizan la importancia de una mayor difusión de la Ley N° 21.057 y capacitación interinstitucional: realizar capacitaciones de funcionarios de la Superintendencia de Educación; de los equipos directivos y psicosociales de los establecimientos educacionales; “capacitar a los funcionarios en la materia y designar a funcionarios específicos para que se

especialicen”. El Ministerio de Salud presenta una demanda específica: sensibilizar para prevenir y detectar casos en ESCNNA en los controles de salud o atenciones de urgencia, y, en caso de encontrar evidencia, derivar a las instituciones pertinentes, como también capacitar a profesionales en ser entrevistadores acreditados. Sin embargo, considerando que los funcionarios de la Salud no se encuentran entre aquellos autorizados por la Ley para intermediar entrevistas, se refuerza la necesidad de que sean capacitados en la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de algún delito. La OLN cree que “se podría generar una mayor difusión hacia los profesionales de diferentes sectores, a través de algún material o apoyo gráfico”. Otros entrevistados abogan por que las actividades de sensibilización lleguen a la población general, para que todos comprendan su deber de denunciar y sepan cómo hacerlo.

4.2.5 Asignación de recursos para una mejor atención en esta área

Los nudos críticos internos de las instituciones fuera del sistema de justicia son diversos y están concentrados en temas de mejoría de infraestructura general y condiciones de operatividad para la implementación de la Ley. Estos se podrían solucionar con inversión en recursos financieros y humanos: (i) especialización de recursos humanos, designando “funcionarios encargados en esta materia” (Superintendencia de Educación); (ii) ampliación de los servicios para las niñas, niños y adolescentes que requieren de protección especializada e intervenciones orientadas a la reparación (SUBNIÑEZ), y del número de profesionales para el rol de curaduría de la niñez y adolescencia víctima o testigo.

4.2.6 Creación de un Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez

La creación de un “sistema efectivo de trabajo colaborativo” (Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez), como el planteado por el representante del Programa Mi Abogado y la Defensoría de la Niñez, es la solución para temas como la necesidad de poner a los niños, niñas y adolescentes en el centro de la discusión y respetar el principio del interés superior y manifiesto; así como también frente a otras dificultades como son la escasez de espacios de participación protagónica de niñas, niños y adolescentes cuando son víctimas de delitos; la falta de estructuras, institucionalidad adecuada y legislación holística y sistémica aplicable; y la deuda histórica de promoción del enfoque de derecho y prevención de situaciones de vulneración de derechos de la niñez y la adolescencia (Subsecretaría de la Niñez).

Cuadro 2. Nudos críticos y sus potenciales soluciones

Nudos críticos	Soluciones propuestas
Persistencia de una cultura social, organizacional y jurídica tradicional que no prioriza a los niños, niñas y adolescentes.	Creación de campañas de comunicación, mayor difusión de las Leyes de protección, adopción de la Ley de Garantías e implementación eficaz de la Ley N° 21.057,
Problemas relacionados con los principios generales y con la falta de un sistema de garantía de derechos.	Creación de estructuras, institucionalidad adecuada y legislación holística y sistémica aplicable (Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez), lo que implica la aprobación del Proyecto de Ley de Garantías.
Desconocimiento de la nueva Ley y falta o insuficiencia de capacitación.	Ampliación de la difusión de la Ley N° 21.057 y ampliación de la cobertura de capacitación interinstitucional, y dirigida a niñas, niños y adolescentes y población en general.
Falta de coordinación entre los diversos actores.	Establecimiento de un mecanismo de coordinación y articulación intersectorial entre los diversos actores (red protección, Seguridad y Justicia) y definición de una ruta clara de actuación para todos los involucrados.

Cuadro 2 (continuación)

Nudos críticos	Soluciones propuestas
Falta de claridad respecto de la ruta de actuación en casos de conocimiento de hechos constitutivos de delito en contra de niñas, niños y adolescentes.	Adopción de protocolos de acción unificados para todas las instituciones que interactúan con niñas, niños y adolescentes, que busquen uniformar los procedimientos de acción.
Falta de un proceso operativo estandarizado para comunicar una denuncia.	Establecimiento de un proceso operativo estandarizado por delitos de la Ley N° 21.057.
Retraso, lentitud institucional y dificultad en la adecuación de normas y protocolos de las políticas sectoriales.	Mejoramiento de la producción y/o adaptación de las normas internas, revisión de los protocolos sectoriales y/o creación de herramientas específicas para tal objetivo.
Falta de un mecanismo que pueda recolectar y compartir información sobre las intervenciones con niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos.	Constitución de una institución o persona encargada de gestionar los distintos casos de manera integral; adopción de un sistema unificado de información, particularmente sobre medidas de protección.
Insuficiencia de profesionales para el rol de curaduría del niño, niña o adolescente víctima o testigo.	Creación de condiciones para que cada niña, niño o adolescente víctima tenga un curador ad litem.
Carencia de recursos financieros para mejorar la atención en esta área.	Asignación de recursos para una mejor atención en el área de educación parvularia, básica y media.
Falta de personal especializado en instituciones (particularmente de la Educación) para que se encargue de estas materias.	Asignación y formación de funcionarios para suplir la necesidad de especialización de personal. Además, se requiere que exista personal con dedicación exclusiva a estas labores, con continuidad y proyección para evitar la rotación.
Insuficiencia de servicios para niñas, niños y adolescentes que requieren protección especializada.	Ampliación de los servicios para los niños, niñas y adolescentes que necesitan protección especializada (destinados a la reparación y curadores ad litem).
Falta de inclusión de Salud como ente competente para la realización de entrevistas videograbadas.	Creación de espacios, asignación y formación de entrevistadores en/de la Salud.
Largo tiempo que demora el proceso de denuncia y reparación a las víctimas.	Establecimiento de mecanismos para asegurar los principios de atención preferente y de celeridad.

Fuente: Consultoría UNICEF/MINJDDHH, 2022.

4.3 Enfoque hacia un proceso colaborativo de implementación de la Ley N° 21.057 en un contexto de protección integral

Para algunos de los entrevistados especialistas en protección y profesionales de las instituciones que participaron de la encuesta, no hay duda de que la Ley es un avance en términos de protección judicial. Sin embargo, la protección integral de la niñez y adolescencia demanda acciones para la prevención de la vulneración de derechos y políticas de protección social más amplias.

Desde una mirada de protección integral, la legislación referida ha cumplido el rol de definir principios y procedimientos no-victimizantes, **con un enfoque que se centra “durante la denuncia, investigación y judicialización del caso”, y muy poco en el “antes o el después” del proceso judicial**⁴². Así como está concebida, la protección es garantizada durante la fase en que el niño, niña y adolescente se encuentra en el espacio del ámbito judicial y debería expandirse a otras etapas más allá del proceso judicial.

⁴² El representante de Fundación Amparo y Justicia señala estar “Muy de acuerdo. Falta de pronto salirse de la mirada judicial/penal y centrarse en las necesidades y derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial considerando su situación de víctimas de delitos que les vulneran gravemente”.

Algunos entrevistados opinan que deberían haber sido involucrados en el propio proceso de construcción de las normas y protocolos, lamentándose que “fueran excluidos” de algunos de los procedimientos de la Ley, por ejemplo, de las entrevistas.

Observando el contenido de la Ley N° 21.057, condensado en la primera parte de este informe, y los nudos críticos de su implementación en las instituciones fuera del sistema judicial, se constata que hay dos áreas de interconexión, o, mejor dicho, dos campos en que la ‘bajada de la Ley’ demanda cambios en los procedimientos y prácticas: en la denuncia y en las derivaciones para el cumplimiento de medidas legales de protección.

El énfasis en lo que no se debe preguntar a niñas, niños y adolescentes en la toma de su declaración y cómo proceder en las denuncias, suena para algunos de los entrevistados como una “preocupación demasiado fuerte con la no contaminación de la prueba”. La falta de orientaciones sobre lo que se puede y se debe hacer para acoger y proteger a la niñez y adolescencia en situaciones de violencia, termina por crear un “vacío en la actuación de los profesionales de la red de protección”, y sus decisiones y providencias, muchas veces, se endosan al fiscal. Además, se les exige cambiar sus prácticas sin contar con recursos financieros y con insuficientes acciones de capacitación⁴³.

Propuestas como la elaboración de un protocolo único de protección integral, la creación de mecanismos de coordinación intersectorial y el diseño de rutas de actuación conjunta pueden generar “un sistema efectivo de trabajo colaborativo”, como el planteado por el Programa Mi Abogado, y servir de bases para la construcción del Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez, previsto en el Proyecto de Ley.

43 “No creo que esto sea un problema necesariamente, aunque es rescatable la percepción que se tiene. Creo que efectivamente la preocupación por la contaminación de la prueba es importante. No obstante, creo que la solución debe ser ofrecer herramientas para la develación que no contaminen los relatos. En un anexo al Protocolo A se avanzó en directrices y un guion que serán útiles cuando se difundan entre los profesionales a quienes está dirigido”, indica el profesional de Fundación Amparo y Justicia.

Referencias

- **DECRETO No. 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. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, 19 de agosto de 2021.
- **DECRETO No. 471** - Aprueba 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. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, 18 de mayo de 2018.
- **LEY NÚM. N° 21.057.** Regula Entrevistas Grabadas en Video y, Otras Medidas de Resguardo a Menores de Edad, Víctimas de Delitos Sexuales. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 20 de enero de 2018.
- **INFORME FINAL: EVALUACIÓN ANUAL LEY N° 21.057 EN SU PRIMER AÑO DE IMPLEMENTACIÓN.** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Unidad de Investigación y Coordinación, Entrevista Grabadas en Video, Santiago, marzo de 2021.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA A.** Establece los estándares de derivación de denuncias a las instancias correspondientes bajo los parámetros señalados en el artículo 4° de la Ley N° 21.057. Ministerio Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, abril de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA B.** Establece los estándares de coordinación interinstitucional que permitan que las niñas, niños o adolescentes, víctimas o testigos, reciban apoyo y puedan acceder a los recursos de resguardo de la salud física y psíquica, de manera oportuna y eficiente. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, septiembre de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA C.** Establece los estándares de coordinación interinstitucional que permitan la adopción oportuna de medidas adecuadas de protección, con el objeto de atender las necesidades de la niña, niño o adolescente. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, septiembre de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA D.** Establece los estándares de coordinación interinstitucional que permitan que el sistema de entrevistas investigativas videograbadas y declaraciones judiciales de las niñas, niños o adolescentes mantenga, en todo momento, una adecuada cobertura territorial a nivel provincial y regional. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, agosto de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA E.** Establece las medidas para asegurar que las interacciones con niñas, niños o adolescentes se realicen en condiciones que resguarden su privacidad, confidencialidad y seguridad. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, septiembre de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA F.** Establece las medidas que permitan generar las condiciones necesarias para que, en cada interacción con niñas, niños y adolescentes, éstos puedan ejercer plenamente sus derechos conforme al desarrollo de sus capacidades. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, agosto de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA G.** Establece las medidas para evitar la realización de diligencias innecesarias, reducir al mínimo las entrevistas y procurar la celeridad y tramitación preferente de las diligencias que supongan la interacción con niñas, niños y adolescentes. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, agosto de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA H.** Establece los estándares técnicos que deberán satisfacer los cursos de formación especializada de entrevistadores. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, septiembre de 2019.
- **PROTOCOLO DE LA LEY N° 21.057, LETRA I.** Establece las características de las entrevistas, las que se elaborarán bajo procedimientos estandarizados, basados en la experiencia empírica y en los resultados de la evaluación constante de la práctica de entrevistadores, como también, en los conocimientos técnicos existentes en la materia. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Subsecretaría de Justicia, Chile, abril de 2019.

Anexo I

Guion para la recolección de datos

Presentación:

Este guion es un instrumento básico para ser respondido por los integrantes del sistema de protección de Chile para la elaboración de **“Diagnóstico y recomendaciones para la actuación y atención en casos de violencia sexual a niñas, niños y adolescentes en el marco de la Ley N° 21.057”**.

Para responder a las preguntas planteadas, se recomienda realizar una breve reunión con profesionales esenciales de la institución para elaborar una respuesta colectiva. Rogamos que se pongan a disposición informes y/u otros documentos que aborden puntos relacionados a la prevención de la victimización secundaria, particularmente vinculada a la implementación de la Ley N° 21.057.

En el caso de que la pregunta no se ajuste a las funciones de su institución, se solicita responder “No aplica”

En caso de dudas, mantenerse en contacto con Unidad de entrevistas videograbadas (entrevistasvideo grabadas@minjusticia.cl) y Benedito Rodrigues dos Santos (benedito.santos.br@gmail.com).

I. Aspectos para indagar con instituciones externas a la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057

- 1) ¿Cómo ha sido la orientación y/o bajada de la Ley N° 21.057 para sus profesionales y/o funcionarios/as?
- 2) ¿Han recibido capacitación respecto de la Ley N° 21.057?
- 3) ¿Su institución cuenta con un sistema o mecanismo para el registro de casos develados de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057?
- 4) ¿Podría su institución decirnos cuántos casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057 son de conocimiento de las distintas unidades o sectores de su institución entre los años 2019 y 2020? Si posee estadísticas, informe, preferentemente por tipo de delito y género. Si no, solicitamos una estimativa general o promedio anual.
- 5) ¿Su institución tiene algún flujo (hoja de ruta), por escrito, sobre cómo derivar los casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos del catálogo de la Ley N° 21.057? En caso afirmativo, favor especificar proporcionando datos con la fecha de elaboración. Solicitamos enviar vía correo electrónico los flujos que dispongan a las siguientes direcciones entrevistasvideograbadas@minjusticia.cl benedito.santos.br@gmail.com

- 6) ¿El organismo cuenta con alguna norma escrita (guía, norma técnica, instructivos, directrices, protocolos) sobre cómo proceder y/o atender casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos? En caso afirmativo, por favor indique cuáles son los instrumentos y cuándo fueron creados. ¿Han sido revisados y adecuados a los preceptos de la Ley N° 21.057? Si tiene versiones electrónicas por favor enviarlas vía correo electrónico a las siguientes direcciones entrevistasvideograbadas@minjusticia.cl benedito.santos.br@gmail.com
- 7) Basados en la experiencia práctica, ¿cuáles son los procedimientos generales adoptados por su institución en casos de detección de niñas, niños o adolescentes víctimas de delitos sexuales u otros delitos violentos? Favor tener en cuenta al responder, las diferencias, si las hubiera, por tipos de delito y forma de conocimiento del caso, y región del país.
- 8) En caso de que su institución cuente con un procedimiento respecto de la develación, por favor detállelo aquí. Si tiene versiones electrónicas por favor enviarlas vía correo electrónico a las siguientes direcciones entrevistasvideograbadas@minjusticia.cl benedito.santos.br@gmail.com
- 9) Si su institución cuenta con casos en que existe una sospecha de vulneración grave que pudiera ser constitutiva de algún delito del catálogo de la Ley N° 21.057, sin la existencia de un relato/ develación por parte de niñas, niños o adolescentes que confirme dicha sospecha, ¿cómo han procedido? Por favor detallar aquí.
- 10) Si su institución cuenta con los procedimientos de qué hacer frente a casos de violencia sexual con niñas, niños o adolescentes, ¿cómo se lleva a cabo la escucha de la develación por parte de los profesionales y/o funcionarios/as? Por ejemplo, quién habló con el niño, niña o adolescente, dónde, cuál fue el contenido de la conversación (en términos generales, qué se le preguntó) y su secuencia o flujo.
- 11) ¿Se han denunciado los casos a las autoridades? Si es así, ¿cuál fue el porcentaje y cómo se realizó la denuncia?, ¿cómo ha sido su experiencia en torno al momento de realizarlas y cuáles son las principales dificultades que han enfrentado en este proceso?
- 12) Los profesionales y/o funcionarios/as, ¿conocen los procedimientos indicados por la Ley N° 21.057 para la correcta realización de denuncias?
- 13) En el caso que su institución realice derivaciones relacionadas con niñas, niños o adolescentes víctimas en el contexto de la Ley N° 21.057, ¿dónde se derivan? ¿Y por qué motivo se derivan?
- 14) ¿Existe claridad, en su institución, en torno a las redes existentes? ¿Las mismas trabajan de forma coordinada o mancomunada?
- 15) ¿Cómo se realiza el seguimiento de los casos tras las denuncias, trámites y/o derivaciones realizadas?
- 16) En los casos que haya recibido una derivación para atención dentro de la oferta programática de su institución, ¿cómo se ha realizado la recepción de esta derivación? Favor detallar la forma, coordinaciones interinstitucionales, tipo de antecedentes y/o detalles que se reciben.
- 17) ¿Qué procedimientos ha utilizado el sector de pericia para recabar información y evidencia del hecho ocurrido con niños y adolescentes?
- 18) ¿Tiene conocimiento de algún caso de niña, niño o adolescente que haya participado en una entrevista investigativa? Si es afirmativo, ¿conoce cómo fue la percepción del niño, niña o adolescente de su participación? ¿Cuál es su propia percepción al respecto?
- 19) A su entender, ¿cuáles son los principales cuellos de botella/barreras u obstáculos, en la interacción con los actores de la red de protección y justicia para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual y otros delitos violentos? Y, ¿cuáles serían las posibles soluciones para los mismos?

- 20) ¿Cuáles considera Ud. como los principales nudos críticos o dificultades que han debido enfrentar como institución ante la entrada en vigencia de la Ley N° 21.057? (contemplar procesos de develación, denuncia, atención y/o derivación según corresponda a la institución.)
- 21) En base a la pregunta anterior ¿qué aspectos podrían ser mejorados por su institución en miras a la correcta implementación y aplicación de Ley N° 21.057? Indique cuáles serían las principales necesidades o requerimientos para lograrlo.
- 22) En caso de que su institución dentro de su oferta programática contemple realizar procesos de atención e intervención con un niño, niña o adolescente, ¿estos se han adecuados a los preceptos de la Ley N° 21.057?
- 23) ¿Hay algo importante para la protección de niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia sexual, que no le hemos preguntado y que usted quiera informarnos?
- 24) Para el Servicio Mejor Niñez, ¿ha tenido conocimiento de derivaciones recibidas por OPD y que soliciten recabar antecedentes ante sospechas de delitos que afecten a niñas, niños y adolescentes, por parte de otras instituciones? En estos casos, ¿cómo se han resuelto?
- 25) Para SENAME, ¿ha tenido casos de adolescentes en régimen cerrado y semicerrado que hayan sido víctimas de algún delito del catálogo de la Ley N° 21.057? En estos casos, ¿cómo se llevaron a cabo la denuncia y los procesos posteriores?

II. Aspectos a indagar con instituciones pertenecientes a la Subcomisión de implementación de la Ley N° 21.057

- 1) **¿Cuáles considera son los principales nudos críticos que han debido enfrentar instituciones fuera del sistema** penal (por ejemplo, Educación, Salud, SENAME, etc.) respecto de la correcta aplicación de la Ley N° 21.057?
- 2) ¿Ha tenido conocimiento de casos relacionados con una incorrecta aplicación de la Ley N° 21.057 de dichas instituciones? Por favor, dé detalles.
- 3) ¿Qué mecanismos cree Ud. que favorecen o son necesarios para subsanar aquellos nudos críticos y/o problemáticas detectadas a la fecha, y que tienen relación con una adecuada aplicación de la Ley por parte de dichas instituciones?
- 4) ¿Su institución ha realizado capacitaciones o jornadas de sensibilización a instituciones fuera del sistema penal que deben aplicar la Ley N° 21.057? En caso de ser positiva la respuesta, ¿cómo fue esa experiencia?
- 5) ¿Usted considera que la implementación de entrevistas en video y otros preceptos de la Ley N° 21.057 han sido suficientes para prevenir la victimización secundaria? En caso negativo, ¿qué debería agregarse o mejorar?

Anexo 2

Cuadro comparativo entre entrevista videograbada y declaración judicial

Item	Entrevista videograbada	Declaraciones en juicio
01	Institución competente Fiscalía, Carabineros y Policía de Investigaciones.	Tribunales de garantía
02	Quién preside Fiscales asignados en la fase de investigación.	Presidente del tribunal o juez de garantía
	Quién actúa como intermediario en la entrevista investigativa o declaración judicial Profesionales intermediadores (entrevistadores) acreditados por MINJUDDHH.	<ul style="list-style-type: none"> Profesionales intermediadores acreditados por MINJUDDHH. Profesional del Poder Judicial o juez del mismo tribunal, cuando designados por el tribunal de juicio oral en lo penal (nunca podrá ser un fiscal adjunto, abogado asistente del fiscal o funcionario de la policía que hubiere participado en diligencias distintas de la entrevista investigativa). El adolescente, cuando y si es de su interés, puede optar por declarar en juicio, sin la intervención de entrevistador.
+	Personas en sala de entrevista El entrevistador y la niña, el niño o adolescente. (Traductor o intérprete o experto, si es necesario).	<ul style="list-style-type: none"> El entrevistador y la niña, el niño o adolescente. Traductor o intérprete o experto, si es necesario. El/la adolescente, en casos de declaraciones directas y el magistrado.
	Tipo de Protocolo Entrevista investigativa Protocolo NICHHD.	Protocolo de Intermediación de Declaraciones.
	Cuándo/oportunidad El tiempo más próximo de la denuncia. Excepciones serán evaluadas por la URAVIT de la Fiscalía.	Pendiente del trámite del proceso penal.
	Local Sala Especial, Sala de Gesell habilitada.	Sala Especial del Tribunal, adecuada y distinta de los demás participantes con sistema interconectado de comunicación.
	Previsión de suspensión Sí, por corto espacio de tiempo.	Realizarse de manera continua en un único día, con eventuales pausas necesarias.
	Número de entrevistas Una sola entrevista. Excepción solo cuando aparezcan nuevos hechos (necesaria aprobación del fiscal regional).	Una sola declaración judicial, salvo demandas excepcionales justificadas.
	Documentación Grabación en video.	Grabación en video independiente de otras formas de registro de la audiencia.