

INFORME DE MONITOREO
DE PAÍS SOBRE LA
EXPLOTACIÓN SEXUAL
COMERCIAL DE NIÑOS,
NIÑAS Y ADOLESCENTES



CHILE



Esta publicación contó con la asistencia económica de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), La Fundación Oak e Irish Aid. Las opiniones aquí expresadas reflejan solamente el punto de vista de ECPAT International y no constituyen la opinión oficial de los donantes.

Esta publicación ha sido compilada por la ONG Raíces y la ONG Paicabí, los grupos ECPAT en Chile, e Iria Retuerto Mendaña, como responsable de la investigación.



Extractos de esta publicación solo podrán ser reproducidos con la autorización de ECPAT International y se debe mencionar la fuente y a ECPAT International. Se debe hacer entrega a ECPAT de una copia de la publicación relevante con los extractos.

Derechos reservados © 2014, ECPAT International

Diseño de Margarita de Forteza y Manida Naebklang

ECPAT International

(Eliminemos la prostitución, la pornografía y la trata con propósitos sexuales de niños, niñas y adolescentes)

328/1 Phayathai Road, Ratchathewi, Bangkok 10400, Tailandia

www.ecpat.net

info@ecpat.net

INFORME DE MONITOREO DE PAÍS SOBRE
LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL
DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

CHILE



MENSAJE DE LA DIRECTORA EJECUTIVA DE ECPAT INTERNACIONAL

Este año se cumple el 25 aniversario de la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Este hito es una gran oportunidad no sólo para reconocer los numerosos logros que la Convención ha supuesto para las niñas, niños y adolescentes, sino también para llamar la atención sobre la urgente necesidad de contar con mecanismos de más eficaces para su protección. Mientras que los se han producido avances en el campo de la salud y la educación, existe una creciente evidencia de la asombrosa cantidad de niños que son víctimas de violencia, incluida la explotación sexual.

ECPAT, una red mundial de organizaciones de la sociedad civil, trabaja para poner fin a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA). Esto incluye la utilización en pornografía (incluyendo material en línea de abusos sexuales), la utilización en prostitución, la trata con fines sexuales y el matrimonio a temprana edad, así como la ESCNNA en viajes y turismo.

Durante casi dos décadas, ECPAT ha monitoreado la implementación de la Agenda de Acción de Estocolmo, un compromiso asumido por los Estados y la sociedad civil en el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (1996) que posteriormente fue reforzado y ampliado en su segunda versión en Yokohama en 2001, y posteriormente en Río de Janeiro en 2008. En esta función de monitoreo, ECPAT ha producido más de 140 informes de monitoreo en los últimos ocho años en todo el mundo.

El Informe de Monitoreo de Chile es uno de los doce preparados en 2014 para los países de América Latina. Cada informe ha sido elaborado por una organización nacional miembro de ECPAT. El Informe de Seguimiento de Chile fue preparado por ONG Raíces y ONG Paicabi. Este informe proporciona la descripción y el análisis de la ESCNNA en el país. Cubre las nuevas tendencias, la legislación de protección a la infancia y el acceso a la justicia de los niños víctimas, incluyendo el derecho a expresar sus opiniones y a que se tengan en cuenta.

La información contenida en este Informe de Monitoreo será utilizada para promover de forma efectiva las acciones para mantener a niñas, niños y adolescentes a salvo de la explotación sexual comercial. También está destinada a ayudar en la toma de decisiones políticas, legislativas y de programas. ECPAT aspira a que el Informe contribuya a alcanzar el fin de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile.

Dorothy Rozga
Directora Ejecutiva
ECPAT Internacional

MENSAJE DE LA REPRESENTANTE POR AMERICA LATINA ANTE LA JUNTA DIRECTIVA DE ECPAT INTERNACIONAL

La Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA) es una problemática visible en nuestras calles, comunidades, pueblos y países, pero la cubre un manto de invisibilidad que deja perplejos a aquellos que logran verla.

En ella se vulneran derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes como la dignidad, la protección, los derechos sexuales y reproductivos y el desarrollo libre de su personalidad, entre otros. Sin embargo, la sociedad tiende a culpabilizar o ignorar a las víctimas, y los gobiernos no la priorizan en sus agendas por tener pocos datos estadísticos optando por diluirla en un enfoque general de protección de la niñez, sin la necesaria aproximación diferencial especializada que se requiere.

En América Latina vemos con preocupación que al mismo tiempo que se ha evidenciado un incremento de este flagelo permeado por unas dinámicas sociales, económicas y políticas bastantes complejas—como son el crecimiento de la pobreza y la desigualdad, la intensificación del conflicto interno y la delincuencia organizada y la apertura a mercados extractivos sin la protección de los recursos humanos y medio ambientales—los Estados han disminuido las acciones para combatir la ESCNNA.

Con la intención de ayudar a remover ese manto de invisibilidad que cubre los rostros y cuerpos de las víctimas de ESCNNA y movilizar la acción de todos y de todas para su protección, 12 grupos de la red ECPAT de América Latina prepararon en el 2014 los Informes de Monitoreo de País (IMPs) de forma simultánea para dar cuenta de las acciones que se han desarrollado en la lucha contra la ESCNNA, y también para brindar asistencia acerca de lo que se debe hacer para combatirla.

Todos los IMP coinciden en que la ESCNNA es una problemática que de manera particular profundiza la vulneración de los NNA, al distorsionar la percepción de éstos, pero también de toda la sociedad, de que un derecho inalienable como es la dignidad humana puede ser comprado.

Los IMPs, son entonces un llamado, a que de manera informada, todos y todas levantemos la voz y tomemos partido por la vida y los derechos de los NNA víctimas de la explotación sexual comercial y exijamos que ellos y ellas estén en las agendas públicas con recursos especiales para su atención y protección. Como dijo Elie Wiesel, *“ante las atrocidades tenemos que tomar partido. El silencio estimula al verdugo”*.

Lesly Zambrano Moreno
Representante por América Latina ante la Junta Directiva de ECPAT Internacional
(enero-diciembre de 2014)

TABLA DE CONTENIDOS

GLOSARIO DE TÉRMINOS	2
GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS	6
PRÓLOGO	8
METODOLOGÍA	11
RESUMEN EJECUTIVO	13
I. INTRODUCCIÓN	17
Condiciones Socio-Económicas, Contexto Cultural	17
Geografía y población	18
Pobreza y desigualdad	19
Acceso a servicios para niños, niñas y adolescentes	21
Condiciones para la protección de los niños, niñas y adolescentes	23
Dinámicas de ESCNNA y factores de riesgo vinculados	27
II. PLANES DE ACCIÓN NACIONAL (PAN)	35
Planes de Acción Nacional y Políticas Sobre Protección de NNA de La ESCNNA	35
Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2012-2014: origen y características	35
Plan de Acción contra la trata de personas	40
III. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN	48
Coordinación nacional	48
Coordinación internacional	55

IV. PREVENCIÓN	58
Prevención y Sensibilización	58
Sensibilización y divulgación	60
Reducción de vulnerabilidad	66
Medidas de disuasión	68
Investigación sobre ESCNNA	69
V. PROTECCIÓN	72
Legislación y Acceso a la Justicia Para Niños, Niñas y Adolescentes	72
Legislación internacional aprobada por el Estado chileno	73
Legislación nacional	76
Jurisdicción extraterritorial	80
Jurisprudencia	81
Efectividad de la legislación para una adecuada persecución y sanción de los explotadores	85
Acceso a la justicia	88
Recuperación y reintegración de las víctimas de explotación sexual comercial	96
VI. PARTICIPACIÓN DE NNA	101
PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	101
El niño, niña o adolescente que ha vivido la explotación sexual comercial y su participación activa en sus propias decisiones	102
El niño, niña o adolescente que ha vivido la explotación sexual comercial y su participación activa en sus propias decisiones	104
El derecho del NNA a ser escuchado y tomado en cuenta en los procesos administrativos y judiciales relacionados con la protección de las vulneraciones	106
VII. RECOMENDACIONES	110
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	113

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Acceso a la justicia: El acceso a la justicia para las víctimas niños, niñas y adolescentes de explotación sexual comercial consiste en asegurarles el acceso a recursos efectivos. ECPAT Internacional define el concepto de derecho a los recursos efectivos en base a tres elementos: el derecho a la justicia penal, el derecho a la recuperación y la reintegración y el derecho a la compensación.

Compensación: El Art. 9(4) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía establece que “los Estados Partes asegurarán que todos los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo tengan acceso a procedimientos adecuados para obtener sin discriminación de las personas legalmente responsables, reparación por los daños sufridos.” Por lo general, la compensación consiste en algún tipo de resarcimiento económico dictaminado por un tribunal o alcanzado a través de un arreglo legal. El dinero otorgado suele ser utilizado para pagar los gastos generados por los servicios psicosociales que la víctima necesita y puede haber, además, un componente agregado para compensarla por el dolor y el sufrimiento padecidos.

ECPAT: Eliminemos la prostitución, la pornografía y la trata con fines sexuales de niños, niñas y adolescentes

ESCNNA: La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes es una práctica criminal que menosprecia, degrada y amenaza la integridad física y psicosocial de niños, niñas y adolescentes. Existen cuatro modalidades primarias e interrelacionadas de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: utilización de NNA en prostitución, utilización de NNA en pornografía, trata con fines sexuales y la explotación sexual de NNA en viajes y turismo. La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes comprende el abuso sexual por parte del adulto/a y la remuneración en metálico o en especie para el niño, niña y adolescente o para una(s) tercera(s) persona(s).

Explotación sexual de NNA en viajes y turismo: para ECPAT Internacional, el turismo sexual infantil constituye “la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes por una persona o por personas que viaja(n) desde su distrito, región geográfica o país de residencia habitual para tener contactos sexuales con niños, niñas y adolescentes.” Los/as turistas involucrados/as en turismo sexual con niños, niñas y adolescentes pueden ser viajeros/as locales o turistas internacionales. El turismo sexual con niños, niñas y adolescentes suele involucrar servicios de alojamiento, transporte y otros servicios turísticos que facilitan el contacto con niñas, niños y adolescentes y permiten que el perpetrador/a pase relativamente desapercibido/a para la población y el entorno.

Matrimonio temprano/forzado: Según el Art. 16(2) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, “no tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.” El Art. 24(3) de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.” ECPAT Internacional considera al matrimonio temprano/forzado como una forma de explotación sexual comercial cuando “el niño o niña es recibido y utilizado con fines sexuales a cambio de bienes o un pago en metálico o en especie” y lo incluye como un factor asociado a la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes para ser explotados/as sexualmente. El matrimonio a temprana edad suele estar asociado, además, con situaciones de abandono hacia la mujer, situaciones de pobreza extrema para las niñas y con un incremento del riesgo de verse obligadas a ingresar en el comercio sexual para poder sobrevivir.

Niño: Según el Art. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Nube (Cloud): Los servicios basados en la nube son aquellos servicios que permiten el almacenamiento virtual y la posibilidad de compartir archivos y otros componentes colaborativos que son manejados por los proveedores de la nube distribuidos en diversas localidades y jurisdicciones. La información y las aplicaciones no se almacenan a nivel local en la computadora del usuario/a final.

Prostitución infantil: Según el Art. 2(b) del Protocolo Facultativo, “por prostitución infantil se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución.” Según el Art. 3(1)(b), “todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal...la oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución.”

Proveedor de Servicios de Internet (PSI): entidad que provee servicios para acceder, usar o participar en Internet y en servicios en línea. Los casos en que existe obligación de denuncia obligatoria y reglamentada, requieren que los PSIs informen sobre los contenidos ilegales (de acuerdo con la legislación nacional del país en el PSI opera) a la fuerza pública o a cualquier otra autoridad designada en el país cuando se notifiquen de los mismos.

Recuperación y reintegración: Se reconoce el derecho a la recuperación y a la reintegración en el Art. 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso.” También está previsto en el Art. 9(3) del Protocolo Facultativo que establece que “los

Estados Partes tomarán todas las medidas posibles con el fin de asegurar toda la asistencia apropiada a las víctimas de esos delitos, así como su plena reintegración social y su plena recuperación física y psicológica.” La ayuda mencionada incluye servicios para atender la salud física, el apoyo psicosocial y la asistencia para la reintegración en aquellos casos en que los niños, niñas y adolescentes hayan sido separados/as de sus familias o comunidades.

Seducción (grooming) en línea: Es la búsqueda con fines sexuales de niños, niñas y adolescentes mediante el uso de las tecnologías de información y comunicación.

Pseudo-utilización de niños, niñas y adolescentes en pornografía: Consiste en la descripción de abusos sexuales a niños, niñas y adolescentes sin involucrar a una persona menor de edad verdadera en la producción del material. Se realiza usando gráficos de computadora/ herramientas de modelaje 3D, dibujos animados o dibujos que muestran a niños, niñas y adolescentes llevando a cabo actividades sexuales. Se pueden sobreimprimir formas o darle forma a cuerpos de adultos/as y agregar rostros de niños, niñas y adolescentes para generar efectos en estas imágenes y videos.

Sexting: Es la acción de enviar o recibir textos, imágenes o videos sexualmente explícitos a través de un teléfono celular, por lo general usando mensajes de texto. Es una conducta bastante frecuente en gente joven que intercambia estas imágenes o videos con personas con las que tienen relaciones muy cercanas o con sus pares muy cercanos.

Solo posesión: Consiste en la posesión simple de materiales de abuso sexual infantil y/o de niños, niñas y adolescentes utilizados/as en pornografía para consumo personal solamente sin intención de distribución.

Transmisión en vivo de la utilización de niños, niñas y adolescentes en pornografía: La transmisión en vivo de actos y abusos sexuales perpetrados contra niños, niñas y adolescentes (que puede incluir niños, niñas y adolescentes forzados a comportarse de maneras sexualmente sugerentes, en diversas situaciones de desnudez) que se hace generalmente a pedido de clientes que pagan para ver esos contenidos, mediante el uso de las tecnologías virtuales, siendo producidas utilizando herramientas muy sencillas tales como webcams y computadoras conectadas a Internet o cámaras de teléfonos celulares con acceso a Internet. En la mayoría de los casos, estas sesiones no quedan grabadas en el Proveedor de Servicios de Internet (PSI) y solo se puede obtener la prueba del abuso al momento en que la situación está ocurriendo en vivo. En la mayoría de los casos denunciados estas transmisiones se realizan a cambio de algún tipo de intercambio económico.

Trata de personas: Según el Art. 3(a) del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se considerará trata de personas a “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de

coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.” El Art. 3(c) establece que “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará ‘trata de personas’ incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior.”

Utilización de niños en la pornografía: Según el Art. 2(c) del Protocolo Facultativo, “por pornografía infantil se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.” Según el Art. (3)(1)(c), “todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal... la producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión, con los fines [de explotación sexual de NNA], de pornografía infantil.”

Venta de niños: Según el Art. 2(a) del Protocolo Facultativo, por venta de niños se entiende “todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución.” Según el Art. 3(1)(a)(i), “todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal... ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de: (a) explotación sexual del niño.”

GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACNUDH:	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR:	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
CAJ:	Corporación de Asistencia Judicial
CAVI:	Centro de Atención a Víctimas de Delitos Violentos
DACOM:	Departamento de Apoyo y Acción Comunitaria
DIPROFAN:	Dirección de Protección a la Familia, Carabineros de Chile
ESCNNA:	Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
INCAMI:	Instituto Católico para la Migración
INE:	Instituto Nacional de Estadísticas
INN:	Instituto Interamericano del Niño
IPEC:	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
JENAFAM:	Jefatura Nacional de Delitos contra la Familia, Policía de Investigaciones de Chile
NNA:	Niños, niñas y adolescentes
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo
OI:	Organizaciones Internacionales
OIM:	Organización Internacional para la Migraciones
OPD:	Oficina de Protección de Derechos

OSC:	Organizaciones de la Sociedad Civil
PEE:	Proyecto Especializado en Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
PET:	Programa de Economía del Trabajo
PIB:	Producto Interno Bruto
RAV:	Red de Atención a Víctimas
SENAME:	Servicio Nacional de Menores
SERNAM:	Servicio Nacional de la Mujer
SERNATUR:	Servicio Nacional de Turismo
SEDEJ:	Servicio para el Desarrollo de los Jóvenes
UNICEF:	Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia
URAVIT:	Unidad regional de Atención a Víctimas y Testigos
VIF:	Violencia Intrafamiliar

PRÓLOGO

En la *Declaración de Río y el Llamado a la Acción*, declaración oficial resultante del III Congreso contra la Explotación Sexual Comercial, los gobiernos, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones de derechos humanos, los/as representantes del sector privado, los/as líderes religiosos, los/as parlamentarios/as, los/as académicos/as, la sociedad civil y los/as representantes de niños, niñas y adolescentes se comprometieron a seguir avanzando en el enfrentamiento de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA).

Luego de un análisis de los principales logros que se produjeron a nivel internacional desde el Segundo Congreso Mundial de Yokohama (Japón) en el 2001, en la mencionada Declaración se especificaron aquellos nudos en los que se recomendaba hacer especial énfasis hasta una nueva revisión en un futuro Congreso¹. Estos nudos se condensan en cuatro áreas de trabajo:

- **Ampliación de conocimientos** sobre la ESCNNA: aún persiste una importante escasez de datos confiables y desagregados sobre la prevalencia de este fenómeno, sobre la población en riesgo y sobre las complejas manifestaciones que lo caracterizan y a las que se suman las modificaciones constantes de su fenomenología (especialmente de aquellas modalidades ligadas a movimientos migratorios y al desarrollo de las nuevas tecnologías). Como consecuencia de esta insuficiencia de conocimientos, se desprende la dificultad para evaluar el impacto de las medidas legislativas y administrativas adoptadas para prevenir y eliminar la ESCNNA, así como los obstáculos que van surgiendo a la hora de responder a las manifestaciones más complejas.
- **Fortalecimiento de medidas de persecución y sanción a los responsables.** La Declaración de Río llama la atención sobre el hecho que no todos los Estados definen y criminalizan adecuadamente la ESCNNA en su legislación y, cuando lo hacen, es muy frecuente que se presenten dificultades en el cumplimiento adecuado de las leyes, lo cual deriva en la impunidad de los responsables. Las dificultades en la investigación, la escasa capacitación de funcionarios/as policiales y judiciales y/o la falta de una jurisdicción territorial consistente y efectiva son algunas de las dificultades que deben ser enfrentadas en este ámbito.

¹ Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2008). Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=13934>.

- **Las medidas de prevención son aún insuficientes.** En el documento de Río se hace especial hincapié en la debilidad de las medidas adoptadas a nivel internacional para enfrentar la demanda de sexo con niños, niñas y adolescentes (NNA). También se destaca la insuficiencia de los avances en el enfrentamiento de las causas estructurales que derivan en las situaciones de marginalidad, discriminación y pobreza que vivencian las víctimas de ESC. Especial énfasis recibe la necesidad de ofrecer educación gratuita, accesible y de calidad para todos los niños y niñas o la importancia de abordar la explotación sexual como un fenómeno frecuentemente relacionado con la violencia intrafamiliar.
- **Las medidas de asistencia integral a las víctimas no están lo suficientemente generalizadas en todos los estados.** A este respecto, la Declaración de Río señala la parcialidad de las medidas de asistencia, la escasa coordinación efectiva entre distintas instituciones y algunas falencias específicas como el reconocimiento del status especial de víctimas y sus derechos de protección especial en los NNA que sufren la trata con fines de ESC.
- **Participación de los NNA en los procesos judiciales y administrativos y en otros aspectos que los afecten directamente.** La Declaración de Río manifiesta la preocupación de los participantes en el Congreso por el hecho de que la opinión de los NNA no está recogida en las legislaciones y prácticas de muchos países. Al no considerar la voz de niños, niñas y adolescentes, se está contribuyendo a reproducir los esquemas de exclusión y discriminación que finalmente también inciden en que se produzcan vulneraciones y abusos como la explotación sexual comercial².

Reconociendo, por tanto, la relevancia de implementar medidas que permitan enfrentar los nudos mencionados, los 137 gobiernos y las organizaciones participantes en el III Congreso Mundial se comprometieron a seguir enfrentando la ESCNNA desde los estándares que establecen los tratados internacionales, considerando las razones estructurales que permiten esta vulneración, compartiendo las investigaciones que se realicen, potenciando los mecanismos de cooperación internacional y de participación de los NNA y desarrollando indicadores de seguimiento de las políticas públicas³. La iniciativa de ECPAT International de promover la creación de Informes de Monitoreo por País, se entiende como un aporte en este sentido, siendo el énfasis también en el seguimiento de los avances, otra particularidad de la *Declaración de Río*.

La generación de *Informes de Monitoreo* de parte de ECPAT International se remonta al 1er Congreso Mundial contra la ESCNNA (en Estocolmo, 1996) en el que la red de organizaciones recibió el mandato de evaluar los progresos de los países con respecto a la implementación de

² Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2008). Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=13934>

³ ECPAT International (2008-2009). Annual Report. Bangkok.

la *Agenda de Estocolmo para la Acción*. Estos informes, además de ser una herramienta para monitorear los avances y desafíos en el enfrentamiento de la ESCNNA, permiten potenciar la capacidad de incidencia de los grupos ECPAT y de otros aliados relevantes en cada país. En 2006 y 2007 se publicaron más de 75 informes nacionales con el objetivo principal de establecer una línea base sobre las acciones enfrentadas y las deficiencias presentes en los distintos países. Varios de ellos fueron reeditados entre el 2011 y 2013⁴.

La elaboración de los informes de monitoreo se sustenta sobre la premisa, sostenida por ECPAT Internacional y sus miembros, que los gobiernos *“pueden acelerar, y de hecho aceleran el progreso para la implementación de la Agenda para la Acción, a menudo mediante la apertura de canales nuevos e importantes para dicho trabajo”*⁵. De la misma manera, cobran sentido en la medida en que son instrumentos que permiten a la sociedad civil contribuir a acelerar esos cambios, mediante sus herramientas más propias: la información en terreno sobre el fenómeno, el compromiso con las víctimas y el permanente análisis y vigilancia acerca de las medidas implementadas.

El presente *Informe de Monitoreo Chile 2014* se construye sobre la línea de base que establece el informe anterior. Siguiendo un esquema común a todos los *Informes de Monitoreo*, coincidente en su mayor parte, con los nudos relevados por distintos acuerdos y compromisos internacionales, este documento da cuenta de los avances y desafíos pendientes en enfrentar la explotación sexual en Chile en los siguientes ámbitos de acción:

- La generación de conocimientos;
- La prevención (en sus distintas dimensiones, relevando las causas inmediatas y estructurales);
- La protección de las víctimas en procesos judiciales y la legislación adecuada a los estándares internacionales;
- La provisión de servicios de recuperación del daño y reintegración social para las víctimas;
- La participación de los NNA en sus propios procesos.

En estas distintas áreas se realizará una descripción de los avances, un análisis crítico de las dificultades y obstáculos encontrados, así como una identificación de los aspectos posibles de mejorar, que conformarán las recomendaciones que se incluyen al final del documento.

4 ECPAT Internacional (2006). Informe global de monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Chile. Bangkok.

5 ECPAT Internacional (2006). Informe global de monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Chile. Bangkok. p. 6. Disponible en: http://ecpat.net/sites/default/files/Global_Monitoring_Report-CHILE.pdf

METODOLOGÍA DE TRABAJO

Los datos recabados para el Informe de Monitoreo Chile 2014 proviene de dos fuentes principales: documentos oficiales y entrevistas a actores clave, tanto gubernamentales como no gubernamentales, responsables de la implementación y/o seguimiento de medidas relevantes para enfrentar la ESCNNA.

Los documentos clave son de distinta naturaleza:

- Documentos oficiales producidos por distintas instancias de gobierno, como planes de acción, convenios, declaraciones oficiales;
- Documentos producidos por ONGs ligadas a la temática, ya sea estudios y análisis de las políticas contra la ESCNNA en Chile, investigaciones – en su mayoría cualitativas – sobre distintos aspectos del fenómeno, reportes acerca de realidades específicas de víctimas de ESCNNA atendidas por las mencionadas organizaciones;
- Documentos de trabajo de organizaciones internacionales sobre la situación en Chile;
- Documentos de Naciones Unidas que permiten visualizar los estándares internacionales en torno a ciertas materias;
- Estadísticas e informes de organismos oficiales sobre distintos aspectos del desarrollo del país que pudieran incidir en la persistencia de la vulneración tratada;
- Material de difusión y prevención producido por organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil;
- Investigaciones de universidades y ONGs sobre aspectos relacionados con el tema tratado (situación económica en Chile, participación de los niños y niñas);
- Artículos de prensa de alta circulación que ilustran ciertos datos estadísticos o dan cuenta de casos relevantes de ESCNNA o vulneraciones asociadas.

Las entrevistas realizadas tuvieron el objetivo de profundizar en, al menos, cada una de las áreas de interés para el informe, especialmente aquellas en que se han producido avances recientes. Las personas entrevistadas fueron:

- María Teresa Brito, socióloga del Departamento de Reinserción Social Juvenil, del Ministerio de Justicia. Una de las personas a cargo de diseñar y monitorear los avances del Segundo Marco para la Acción contra la ESCNNA 2012-2014. Entrevistada el 5 de agosto, 2014.
- Carolina Rudnick, abogada del Departamento de Crimen Organizado del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Es una de las responsables de la *Mesa Intersectorial* contra la Trata de Personas convocada por el Ministerio del Interior y desde la cual se diseña y coordina el *Plan de Acción contra la Trata*. Entrevistada el 5 de agosto, 2014.
- Magdalena Lioi, Jefa subrogante del Departamento de Protección de Derechos el Servicio Nacional de Menores (SENAME). Entrevistada el 13 de agosto, 2014.
- Julián Reyes, Director del ESCI Opción, programa reparatorio para víctimas de explotación sexual comercial, en Santiago. Entrevistado el 7 de julio, 2014.
- Patricia Muñoz y Karen Guzmán, Directora y abogada – respectivamente – de la Unidad Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar de la Fiscalía Nacional. Entrevistadas el 25 de agosto del 2014.
- Rodrigo Chinchón, Fiscal Jefe de la Fiscalía Metropolitana Sur. Entrevistado el 8 de septiembre del 2014.
- Profesionales de la Corporación ONG Raíces y ONG Paicabi, ambas instituciones son grupos miembros de ECPAT International (ECPAT-Chile). Asimismo, son instituciones colaboradoras de SENAME implementando proyectos especializados de reparación del daño a NNA víctimas de ESC y, además, realizan acciones de incidencia política e investigaciones en la problemática.

El período considerado al que referir la información corresponde al tiempo entre el último informe de monitoreo ECPAT, del año 2006 a 2014. Sin embargo, considerando que los avances en algunas áreas se expresan a través de múltiples pequeñas acciones, no pudiendo consignarse todas en este informe, se han priorizado los de los últimos años en casi todos los ámbitos de acción, especialmente del 2009 en adelante. Pese a ello, dada la abundancia de iniciativas que la sociedad civil ha generado en los últimos años, el aumento de las mismas a nivel regional, así como la participación activa de nuevos actores estatales en relación a manifestaciones de la ESCNNA que han adquirido mayor relevancia en los últimos años como la trata, ni siquiera todas las acciones de ese período han podido ser relevadas.

RESUMEN EJECUTIVO

La generación de *Informes de Monitoreo* de parte de ECPAT International se remonta al 1er Congreso Mundial contra la ESCNNA (en Estocolmo, 1996) en que la red de organizaciones recibió el mandato de evaluar los progresos de los países con respecto a la implementación de la Agenda de Estocolmo para la Acción. Estos informes, además de ser una herramienta para monitorear los avances y desafíos en el enfrentamiento de la ESCNNA, permiten potenciar la capacidad de incidencia de los grupos ECPAT y de otros aliados relevantes en cada país.

El presente Informe de Monitoreo Chile 2014 se construye sobre la línea de base que establece el informe anterior, dando cuenta de los avances y desafíos pendientes en enfrentar la explotación sexual en los siguientes ámbitos de acción: la generación de conocimientos; la prevención (en sus distintas dimensiones, relevando las causas inmediatas y estructurales); la protección de las víctimas en procesos judiciales y la legislación adecuada a los estándares internacionales; la provisión de servicios de recuperación del daño y reintegración social para las víctimas; y la participación de los NNA en sus propios procesos.

Los datos recabados para el Informe de Monitoreo Chile 2014 proviene de dos fuentes principales: documentos oficiales y entrevistas a actores clave, tanto gubernamentales como no gubernamentales, responsables de la implementación y/o seguimiento de medidas relevantes para enfrentar la ESCNNA. El período considerado corresponde al tiempo entre el último informe de monitoreo ECPAT, año 2006 hasta 2014.

Chile, con una cifra estimada de 17.556.815 habitantes⁶ es uno de los países que ha dado muestras de mayor crecimiento económico en la región, siendo uno de los logros consignados, el avance en la superación de la pobreza. Sin embargo, es también uno de los países más desiguales de la región, recibiendo el 1% más rico de Chile, 2,6 más ingresos como proporción del ingreso total del país que el 1% de otros países consignados como México, Uruguay o EEUU⁷.

La desagregación de datos demuestra que los niños, niñas y adolescentes son el grupo más golpeado por la pobreza, siendo el porcentaje de niños pobres en Chile de 22,8%. Por otra parte, existen brechas importantes en el acceso de este sector de la población a los servicios fundamentales: la educación y la salud. La segregación que caracteriza al país se hace evidente en las diferencias en la calidad de la educación, lo cual fue puesto en evidencia por miles de estudiantes que salieron a las calles en el 2011 y que hoy aún siguen siendo una voz relevante

6 Según una proyección del censo 2012, último considerado válido después de un intento posterior declarado fallido. INE, 2013.

7 El Mostrador. (2013, 22 de marzo). Chile es el país más desigual del mundo. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/pais/2013/03/22/chile-es-el-pais-mas-desigual-del-mundo/>

en el país. Por otra parte, el sistema de salud pública sigue mostrando deficiencias importantes en la atención, evidenciando, junto con la educación, las dificultades que acarrea ser uno de los sistemas más privatizados del mundo. Ciertas problemáticas complejas, que se reflejan en la salud – especialmente de los más pobres –, pero que son el eco de una multiplicidad de carencias asociadas, son la obesidad infantil, el embarazo adolescente y los problemas de salud mental.

Junto con lo anterior, llama la atención que en Chile no se haya desarrollado aún un marco legal e institucional que aborde, de manera integral, la protección de los niños, niñas y adolescentes en todos los ámbitos. Anclado en una Ley de Menores (1967) que obedece más a la lógica de “situación irregular” que, a la más contemporánea, de garantía de derechos, el Estado chileno no cuenta aún con una legislación centrada en la protección de derechos y una institucionalidad específica. Actualmente es el Servicio Nacional de Menores (SENAME), un Servicio dependiente del Ministerio de Justicia, el que debe asumir el rol de ente rector de la infancia, a pesar de que justamente por su carácter de “servicio”, su campo de acción y de propuestas es limitado. Además de estar preocupadas porque el Proyecto de Ley de Protección Integral aún no se discute en el Congreso, las organizaciones de niñez y adolescencia de la sociedad civil, se encuentran expectantes ante la creación, en el gobierno actual, del Consejo Nacional de la Infancia, dependiente de la Secretaría General de Gobierno. Éste tiene asignado, como parte de sus tareas, formular una política nacional de infancia, coordinar los distintos ministerios y servicios públicos que tienen que ver con la temática y efectuar un análisis y recomendaciones para la presidencia respecto a posibles modificaciones legales necesarias para fortalecer la protección de niños, niñas y adolescentes y la promoción de sus derechos.

La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes sigue siendo una problemática invisibilizada en el país, siendo importante reforzar el conocimiento sobre la misma que, hasta el momento, ha sido liderado básicamente por Organizaciones Internacionales y ONGs mediante estudios cualitativos. La cifra de niños, niñas y adolescentes de que se dispone (3.719), por ejemplo, es de hace más de diez años, y las características mediante las cuales este crimen se manifiesta han variado sustantivamente. Especialmente relevante es estudiar más a fondo la trata de niños, niñas y adolescentes y la explotación sexual en el ámbito del turismo.

Con el fin de agrupar, bajo una coordinación y lógica común, las distintas acciones que diferentes instituciones y organizaciones han asumido para enfrentar la ESCNNA, en el 2012 se actualizó el Marco para la Acción contra la ESCNNA (2012-2014), en el cual distintos Ministerios y organizaciones de la sociedad civil plasmaron sus compromisos de avance en el enfrentamiento de esta vulneración. Además, dicho Marco es sujeto a una evaluación constante por parte del Ministerio de Justicia y cuenta como contraparte permanente con una mesa de trabajo (Observatorio Nacional de ESCNNA) formada por las organizaciones de la sociedad civil que

se trabajan en este ámbito y algunas instituciones estatales. Recientemente se ha establecido – también en la lógica intersectorial – un Plan de Acción contra la Trata, liderado por el Ministerio del Interior. Sin embargo, ninguno de estos planes cuenta con presupuesto específico para las acciones acordadas, ni existe obligatoriedad hacia las distintas instituciones del Estado y sociedad civil en el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Así, éstos dependen, hasta el momento, de la voluntad de las personas responsables de las mismas – que en su mayoría ocupan puestos técnicos más que políticos –. Por este motivo, es compartido el llamado a que las altas autoridades de gobierno expresen y enfatizen el compromiso estatal con la protección de los niños y las niñas de estas vulneraciones.

En el ámbito de prevención y sensibilización, – si bien son varias las iniciativas por informar y derribar los prejuicios que contribuyen a la responsabilización implícita de las propias víctimas de la vulneración – la escasez de presupuestos, falta de continuidad y de evaluaciones de impacto dificultan la posibilidad de medir avances que reflejen un cambio cultural en la materia. El número de denuncias tampoco resulta útil como indicador del mismo, ya que el delito de la ESCNNA no está tipificado como tal sino que es asumido por distintos tipos penales que incluyen también tipos de violencia sexual con dinámicas muy diferentes a la de la explotación sexual. Se hace relevante revisar estos tipos penales y llegar a acuerdos entre los distintos actores involucrados en la temáticas acerca de si están facilitando, o no, una adecuada persecución y sanción de este delito.

En lo que sí parece haber acuerdo, pero distintos puntos de vista frente a las posibles soluciones, es en la necesidad de fortalecer la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas en los procesos judiciales. Esto es especialmente importante hacia aquellas niñas y niños que han sufrido explotación sexual comercial, que no cuentan con un contexto protector y se ven expuestos a las amenazas y los prejuicios del medio. Existen iniciativas de ley para disminuir la victimización secundaria que aún no han sido tramitadas. Sin embargo, resolver la tensión entre la protección y el sistema de persecución y sanción permanece una tarea pendiente. Para ello, fortalecer la incorporación en los procesos de reparación del daño (judiciales, psicosociales, educativos) desde actitudes de escucha y de respeto, es fundamental, siendo la participación de NNA un área que aún debe reforzarse en Chile.

Una de las fortalezas del sistema de protección en Chile es la variedad de programas especializados que se focalizan en las vulneraciones más complejas. Actualmente hay 17 Proyectos de Intervención especializados en Explotación Sexual (PEE) en el país y cada uno atiende entre 30 y 65 NNA. Estos programas tienen como objetivo que las víctimas de explotación sexual desarrollen las herramientas necesarias para no exponerse a conductas de riesgo y que la ESCNNA se interrumpa en sus vidas. Sin duda que la posibilidad de contar con proyectos especializados que atienden a alrededor de 1.200 NNA víctimas⁸ es un aporte importante

8 SENAME (2012b). Anuario. Gobierno de Chile. p. 7.

al enfrentar esta vulneración. Sin embargo, la forma en que está concebido este sistema de atención presenta ciertas falencias que el Estado tiene que resolver con suma urgencia, en beneficio de los niños, niñas y adolescentes, como la precariedad de las subvenciones o el deficiente funcionamiento de la red de apoyo.

Si se quiere realmente avanzar en el enfrentamiento de la ESCNNA en Chile, se necesita asignar mayores recursos, y respaldar las acciones en una estructura institucional y legal que garantice una mirada integral y protectora. Existen, en Chile, muchas posibilidades de poder llevar a cabo políticas consecuentes al respecto. Con el tiempo se ha ido ampliando la red de actores interesados en abordar esta temática desde sus distintas áreas de acción. Sin embargo, los exiguos presupuestos y la inespecificidad de las leyes y de los mandatos institucionales llevan a que muchos de estos esfuerzos se diluyan o no permitan avanzar con la celeridad necesaria.

I. INTRODUCCIÓN

Chile: Condiciones Socio-Económicas, Contexto Cultural

Breve descripción estadística del país	
Superficie	2.006.096 km ² ^a .
Población en 2013	15.116.435 habitantes (Censo 2002) ^b .
PIB 2013	277.200 millones de dólares ^c .
Desempleo	Tasa marzo a mayo 2014: 6,3% que equivale a 528.000 personas ^d .
Llegada de turistas	4.621.015 en 2012 ^e .
Usuarios de internet	44,4 personas por cada 100 habitantes en 2013 ^f .
Población por edad 0-18	4.671.830 (Censo 2002). Niños y adolescentes sexo masculino: 2.379.281. Niñas y adolescentes sexo femenino: 2.292.549 ^g .
Educación: gasto público (0% del PIB)	4,3% del PIB 2013 ^h .
Educación: tasa de matrícula en la enseñanza primaria y secundaria	Total de matrículas 2013: 3.220.435 ⁱ . Tasa neta de matrícula educación básica 2013: 72,5% Tasa neta de matrícula educación media: 55,9% ⁱ .
Cifras de matrimonio temprano/forzado	N/A
Forma de gobierno	República democrática. Presidenta actual, período 2014-2018: Michelle Bachelet. Gobierno alianza de centro izquierda denominada "Nueva mayoría"

a. Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 23.

b. Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 106.

c. Banco Mundial, Chile, panorama general. (2014). Ver <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

d. Instituto Nacional de Estadística (2014). Empleo Trimestral. Edición N° 188, 30 de junio.

e. Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 406.

f. EMOL. (2013, 13 de septiembre). Conexiones a internet en Chile alcanzan los 44,4 usuarios por cada 100 habitantes. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/tecnologia/2013/09/13/619655/subtel-revela-importante-aumento-en-conexiones-a-internet-gracias-a-telefonos-inteligentes.html>

g. Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 106.

h. Economía y Negocios. (2012, 25 de septiembre). Gasto en educación equivaldrá al 4,3% del PIB en 2013 y alcanzará nivel record. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=100847>

i. Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 100.

j. Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 100.

Geografía y población

Chile, con una superficie total de 2.006.096 km², es un territorio geográficamente variado, con pertenencia histórica a áreas culturales distintas⁹. Se divide actualmente en 15 regiones y 54 provincias, formando parte de esta división administrativa también la Isla de Pascua (situada en la Polinesia y perteneciente a la Región de Valparaíso) y el Archipiélago de Juan Fernández, más cerca de la costa chilena, y también administrado por la mencionada región¹⁰.

La cantidad de personas que actualmente habitan este territorio no ha sido oficialmente actualizada, siendo la última medición válida la del Censo del 2002. En el 2012 fue realizado un nuevo Censo de población y vivienda, en que se abandonó la tradicional metodología de “censo de hecho” por la de “censo de derecho”, utilizada en varios otros países de América Latina. Sin embargo, Contraloría objetó la medida y surgieron diversos testimonios relativos a que se aparecían censadas viviendas que no se habían visitado. Esto llevó a que varias comisiones de expertos examinaran los procedimientos, con opiniones contradictorias entre sí. Sin embargo, considerando el último informe, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) retiró de su página los datos 2012, y la Presidente de la República, Michelle Bachelet, declaró que se realizará un nuevo Censo abreviado para el año 2017¹¹. Considerando los problemas mencionados, los datos generales a los que hará referencia este informe son del Censo 2002 o proyecciones del mismo, a no ser que hayan sido medidos y comprobados por otros instrumentos estadísticos validados.

La cifra de habitantes que arroja el Censo 2002 es de 15.116.435, siendo la cifra estimada para el 2013 de 17.556.815 habitantes¹². La población urbana constituye el 86,6% de la población total, siendo la población rural de 13,4%. La estimación para el 2013 arroja un aumento en la población urbana, llegando ésta a un 87%, y la rural a un 12,95%. La región más poblada es la Región Metropolitana, donde se encuentra la ciudad Concepción, que cuenta con 1.861.562 y Valparaíso con 1.539.852¹³.

La estimación para el 2013 del número de hombres y mujeres, a partir de los datos del Censo 2002, sugiere que el porcentaje de mujeres (50,52%) superaría al de hombres (49,48%). De estas mujeres, el 25,42% serían menores de 18 años, siendo, en el caso de los hombres, el porcentaje estimado el 26,98%. Un 30,9% de la población es menor de 18 años: 2.379.281 niños y 2.292.549 niñas¹⁴.

9 La zona norte del país ha estado históricamente vinculada al desarrollo histórico de los pueblos andinos. La zona sur, en cambio, está vinculada culturalmente al desarrollo de lo que hoy se considera el Pueblo Mapuche, que se mantuvo independiente del control español hasta 1883, ya en período republicano.

10 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 23.

11 La Tercera. (2014, 10 de junio). INE realizará censo en abril del 2017 y comités de expertos vigilarán el proceso. Disponible en: <http://diario.latercera.com/2014/06/10/01/contenido/negocios/10-166482-9-ine-realizara-censo-en-abril-de-2017-y-comites-de-expertos-vigilaran-el-proceso.shtml>

12 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p.106.

13 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile.

14 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile.

Pobreza y desigualdad

En relación a la economía, el Banco Mundial destaca a Chile como uno de los países de América Latina que ha crecido con mayor rapidez en los últimos años, arrojando, en el 2013, un Producto Interno Bruto (PIB) de 277.200 millones de dólares y un crecimiento del 4,6%¹⁵. Sin embargo, recientemente ha mostrado una desaceleración gradual respecto al crecimiento del 2012, que ascendió al 5,6%. Chile ha sido el primer país sudamericano en ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), lo cual implica un reconocimiento al nivel de desarrollo adquirido, siendo uno de los logros consignados, el avance en la superación de la pobreza.

El Banco Mundial relaciona la reducción de los índices de pobreza en Chile con el aumento del empleo, calculando que alrededor de 7 millones de personas superaron la situación de pobreza entre el 2001 y el 2008¹⁶. Según la encuesta CASEN 2011¹⁷ la pobreza en Chile afecta a 2.447.354 personas, y la pobreza extrema a 472.732. Es decir, el porcentaje total de pobreza en el 2011 fue del 14,4% y de extrema pobreza de 2,8%¹⁸. En cuanto a la división por sexo, un 15,5% de las mujeres y un 13,3% de los hombres están bajo la línea de la pobreza, y un 3% de mujeres y un 2,6% de hombres en la pobreza extrema, siendo claramente las mujeres el grupo más afectado. Esta diferencia se refleja también en el mercado laboral, situación estrechamente relacionada con la anterior. En el 2012, el 71,8% de los hombres contaban con un empleo, mientras que solo el 47,7% de las mujeres estaban empleadas. Sin embargo, esta diferencia es considerablemente menor cuando se habla de empleabilidad de los y las adolescentes entre 15 y 19 años, siendo el porcentaje de jóvenes hombres que trabajan, de 17,9% y de 14,5% las mujeres¹⁹. La tasa de mujeres desempleadas en el semestre de marzo a mayo 2014 fue del 6,8 mientras que la de hombres de 5,9, habiéndose mantenido estable durante gran parte del último. En términos generales, la tasa de desocupación del último registro trimestral de marzo a mayo 2014, es de 6,3. En el 2014 esta sufre un aumento, con respecto a los últimos meses del 2013. En número se trata de 528.000 personas (entre los desocupados y los que buscan trabajo por primera vez, entre marzo y mayo)²⁰.

15 Banco Mundial, Chile, panorama general. (2014). Ver <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

16 Banco Mundial, Chile, panorama general. (2014). Ver <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

17 La Encuesta de Caracterización Económica Nacional (Encuesta CASEN) se realiza cada dos o tres años, habiéndose realizado la última en el 2012. Se trata de un instrumento utilizado por el Ministerio de Desarrollo Social para conocer periódicamente la situación de los hogares y de la población, especialmente aquella en situación de pobreza, y evaluar el impacto de la política social (Ministerio de Desarrollo Social. http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen_obj.php)

18 La forma de medir la pobreza en Chile se basa en el método de ingresos o indirecto, a partir de mínimos de satisfacción de las necesidades. Así, la indigencia se mide considerando el ingreso mínimo establecido por persona para satisfacer las necesidades alimentarias, mientras que la pobreza considera el ingreso mínimo por persona para satisfacer las necesidades básicas, aplicándole un factor multiplicador. A principios del 2014, la Comisión de Medición de la Pobreza convocada por la Presidenta de la República, revisó los criterios de medición con el objetivo de mejorar su capacidad de representar las distintas realidades locales. Así, ha considerado mantener los criterios de medición, actualizando y perfeccionando la línea de ingresos, y complementándola con una medición multidimensional de la calidad de vida de los hogares). Algunas voces critican la metodología de la encuesta, argumentando que el criterio de una cantidad determinada de ingresos obvia la multi-dimensionalidad de la pobreza y puede ser alterado, además, por políticas de bonos gubernamentales (CIPER Chile. 2012, 20 de agosto. <http://ciperchile.cl/2012/08/20/la-falacia-del-termometro-por-que-la-encuesta-casen-no-midepobreza/>)

19 Estas cifras pertenecen a la Encuesta Nacional de Empleo Trimestre octubre-diciembre 2012. Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p.195.

20 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile.

La desagregación de datos demuestra que los niños, niñas y adolescentes son el grupo más golpeado por la pobreza, siendo el porcentaje de niños pobres en Chile de 22,8%. La gravedad de este dato se grafica en el hecho de que alrededor del 70% de los hogares con niños y niñas en el país no alcanza el promedio del ingreso nacional²¹. La pobreza afecta fundamentalmente a los niños, niñas y adolescentes de las regiones Araucanía (34,1% de la población) y Bio Bio (32,3% de la población), en el sur de Chile, zona donde reside gran parte de la población mapuche. En el norte, en cambio, el hacinamiento de los hogares con niños y niñas es más fuerte, afectando a uno de cada cuatro hogares²².

En definitiva, si bien la pobreza – medida en base a una determinada línea de ingresos per cápita –, ha disminuido de manera importante en los últimos años, la desigualdad sigue siendo un problema evidente en Chile, y se mantiene la tendencia a que los grupos más pobres sean también aquellos más marginados en la participación de las decisiones del país: las mujeres, los indígenas y los niños y niñas. Recientemente, el reporte de la revisión bianual de indicadores sociales que realiza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) entregó un resultado alarmante: de todos los países que forman esta alianza, Chile es el que muestra mayores niveles de desigualdad con un índice GINI²³ de 0,50 en el 2010 (siendo 0 total equidad y 1 total desigualdad)²⁴. Por otra parte, un estudio reciente de los economistas Ramón López, Eugenio Figueroa y Pablo Gutiérrez de la Fundación SOL, arroja otro dato preocupante: el 1% más rico de Chile recibe 2,6 más ingresos como proporción del ingreso total del país, que el 1% de otros países consignados como México, Uruguay o EEUU²⁵.

Desigualdad en Chile			
Ingreso mensual promedio per capita	Valor en pesos mensuales (\$)	Ratio r/ al 50% de la población	Personas estimadas
50% de los Chilenos	Menos de \$ 158.207	1	8.900.000
1% más rico	\$ 14.964.268	95	178.000
0,1% más rico	\$ 82.917.226	524	17.800
0,01% más rico	\$ 459.446.908	2.904	1.780

Elaboración FUNDACIÓN SOL. Datos de ingreso per capita 1%, 0,1% y 0,01% más rico: López, Figueroa y Gutiérrez (2013). *La parte del león: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile*. Ingresos para 50% de los Chilenos provienen del ingreso autónomo usando NESI 2012 (microdatos). Datos de personas estimadas: Proyecciones de población INE (actualización septiembre 2014)²⁶.

21 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 28.

22 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 18-21.

23 El Índice GINI es un indicador que divide los ingresos de la población por deciles (10%). De esta manera se compara el decil de más altos ingresos con el decil de menos ingresos. El número de veces que resulta de esta división en favor de los mayores ingresos pasa a denominarse comúnmente INDICE GINI.

24 OECD (2014). Society at a Glance 2014. OECD Social Indicators. The Crisis and its Aftermath. OECD. Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2014_soc_glance-2014-en#page3

25 El Mostrador. (2013, 22 de marzo). Chile es el país más desigual del mundo. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/pais/2013/03/22/chile-es-el-pais-mas-desigual-del-mundo/>

26 Las cantidades señaladas en el cuadro en pesos chilenos son equivalentes (a fecha 26/10/2014) a la siguiente cantidad de dólares: 158.207 pesos chilenos = US\$ 270 dólares / 14.964.268 = US\$ 25.610 dólares / 82.917.226 pesos = US\$ 141.908 / 459.446.908 pesos = US\$ 786.320 dólares.

La segmentación es evidente en la organización urbana, así como en las escuelas, siendo fundamental la promoción de una educación en que los estratos sociales puedan mezclarse, lo cual solo puede ocurrir con un sistema de educación pública de calidad. La movilidad social de la que ha hecho gala Chile en los últimos años está, por tanto, limitada por una clara frontera, siendo posible salir de ciertos niveles de pobreza pero muy difícil acceder a mejores oportunidades de desarrollo.

Acceso a servicios para niños, niñas y adolescentes

Analizando en detalle el estado de algunos de los derechos de los NNA en el país, conviene mencionar que uno de los temas clave en la agenda de los últimos años ha sido la discusión en torno a la calidad de la educación pública²⁷. El sistema actual de **educación escolar**, con colegios particulares, colegios públicos que dependen de las municipalidades²⁸ y colegios particulares subvencionados ha contribuido a que Chile sea el país de la OCDE que presenta mayores índices de segregación escolar, según cifras del 2011²⁹. Las cifras del año 2012 demuestran una enorme diferencia de inversión entre los 1.463.145.766 pesos³⁰ que se invirtieron en la educación pública y los 3.412.893.100 pesos³¹ que los privados invirtieron en sus colegios³².

Los primeros gobiernos después de la dictadura militar en Chile (es decir, desde 1990) se centraron en aumentar la cobertura en educación, estableciéndose, en el año 2003, la obligatoriedad y gratuidad de 12 años de escolaridad para todos los niños y niñas del país. Desde entonces el gasto en educación ha ido aumentando paulatinamente, siendo en el 2013 de 4,3% del PIB, alcanzando por primera vez un 20% del presupuesto nacional³³.

Según datos del Observatorio de Niñez y Adolescencia, el total de alumnos matriculados en el 2013 fue de 3.220.435³⁴. La tasa neta de matrícula en 2013 fue de 66,7% para educación básica y media, siendo la tasa neta para la educación básica de 72,5% matriculados, y de 55,9% para la media. Un dato preocupante que se desprende de esto es que aproximadamente 5 de cada 10 estudiantes cursa sus estudios con algún nivel de atraso o se encuentra fuera del sistema escolar³⁵.

27 En 2006 y posteriormente en 2011, el movimiento estudiantil, mediante efectivas medidas, logró contar con el apoyo de la mayoría de la población y poner en la agenda pública la necesidad de reformar el sistema educativo, fortaleciendo sustantivamente la educación pública. Actualmente se está discutiendo una reforma educativa en el congreso, que persigue dicho objetivo.

28 En Chile existe autonomía municipal, lo que significa que cada municipio debe disponer de ingresos propios adecuados para su gestión y puede elaborar legislaciones locales que sean concordantes con los requerimientos de su propia comunidad (Bernstein e Inostroza, 2013). De esta manera, y considerando que en Santiago los municipios son comunales, se replica la desigualdad y segregación que caracteriza la distribución económica del país: los municipios de comunas más ricas disponen de mayores recursos que las más pobres, incidiendo en la calidad de los colegios públicos que cada uno sustenta.

29 Educación 2020. Ver <http://www.educacion2020.cl/noticia/la-segregacion-escolar-que-es-y-como-se-agudiza>

30 Equivale a US\$ 2.504.100 (a 26/10/ 2014).

31 Equivale a US\$ 5.840.994 (a 26/10/ 2014).

32 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p.239.

33 Economía y Negocios. Gasto en educación equivaldrá al 4,3% del PIB en 2013 y alcanzará nivel record (25 de septiembre 2012). <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=100847>. Consultado el 1 de sept. 2014.

34 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 100.

35 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p.100. Tasa Neta indica el número de NNA del grupo de edad teóricamente correspondiente al nivel analizado, expresado en porcentaje de población total de ese grupo de edad. MINEDUC.

De hecho, las cifras relativas a la tasa de deserción indica que 7 de cada 100 niños se retira de la enseñanza básica, mientras que en la enseñanza media este número asciende a 11³⁶.

La salud es uno de los derechos que tiene buenos índices de cumplimiento en cuanto a sus indicadores básicos, si se compara con otros países de la región. Así, por ejemplo, Chile ha alcanzado una tasa de mortalidad infantil muy baja, de 0,63 por cada 1000 niños y niñas nacidos/as vivos/as en el 2011³⁷. Una especial preocupación por el cuidado de la salud en la infancia la representa el Programa Chile Crece Contigo, creado en el primer gobierno de la actual Presidenta Michelle Bachelet, ofreciendo garantías de acceso y un trabajo preventivo que busca la igualdad en el acceso a salud de todos los niños y niñas.

Sin embargo, hay algunos temas preocupantes en la dimensión de la salud. El primero de ellos es el índice de obesidad infantil que va en aumento con consecuencias en la salud y bienestar de, actualmente, un 32,3% de los niños, niñas y adolescentes. Otro dato que resulta relevante a la hora de analizar la dimensión de salud en la protección de los derechos de los niños y niñas en Chile es el porcentaje de madres adolescentes, ascendiendo en el 2011 a 28,6%³⁸. Para enfrentar ambas situaciones, los gobiernos en los últimos años han tomado distintas medidas, pero ninguna parece suficiente para disminuir la tendencia a aumento.

En términos generales, la atención en salud sigue siendo un tema pendiente para los gobiernos democráticos en Chile ya que la salud pública está deficientemente dotada (baja cobertura hospitalaria) y los gastos privados son muy altos. Un dato ilustrativo de las deficiencias de atención hospitalaria que aún persisten es la tasa de 2,1 camas hospitalarias por cada 1000 habitantes en el país en el 2011³⁹. Expertos señalan que el gasto en salud en Chile es uno de los menores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), siendo de un 7,2% del PIB en el 2012⁴⁰. Un artículo de la Fundación Centro de Investigación Periodística CIPER, se refiere al problema con estas palabras: *“tal como ocurre en educación, la salud chilena es una de las más privatizadas del mundo (¡incluso más que en los Estados Unidos!)”*⁴¹.

Ligado a lo anterior, existen dos áreas de la salud pública cuya escasa cobertura afecta directamente a niños, niñas y adolescentes más vulnerados o que se ven expuestos a situaciones de riesgo: la atención en salud mental y el consumo problemático de drogas. Del presupuesto total en salud, el porcentaje destinado a la salud mental en los últimos años oscila en torno al 3%, sumamente precario si se consideran las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud de que éste se sitúe entre el 6 y el 10%⁴². La forma en que esta situación afecta a niños, niñas y adolescentes es particularmente preocupante, tal como señaló la OMS

36 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 101.

37 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile. p. 80.

38 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. p. 80-81.

39 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p.260.

40 Banco Mundial, Chile, panorama general. (2014). Ver <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

41 CIPER Chile. (2012, 26 de septiembre). Salud mental en Chile: la otra cara del malestar social. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2012/09/26/salud-mental-en-chile-la-otra-cara-del-malestar-social/>

42 CIPER Chile. (2012, 26 de septiembre). Salud mental en Chile: la otra cara del malestar social. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2012/09/26/salud-mental-en-chile-la-otra-cara-del-malestar-social/>

en el 2007, al mencionar que, en Chile, una de las principales falencias del sistema de salud mental diseñado en el 2000 y vigente a la fecha, eran los escasos dispositivos de atención para niños, niñas y adolescentes⁴³. De hecho, una investigación publicada en el 2012 en la Revista Médica de Chile, consigna que, de un universo de 1.558 niños, niñas y adolescentes entre 4 y 18 años, un 33,3% presenta algún tipo de trastorno de salud mental, y, de ellos, el 66% no había recibido atención de ningún tipo⁴⁴. Esta tendencia se corrobora en registros parciales de las ONGs que trabajan con niños, niñas y adolescentes en explotación sexual comercial⁴⁵.

Condiciones para la protección de los niños, niñas y adolescentes

Actualmente, la institución estatal responsable de las necesidades de protección de aquellos niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos es el Servicio Nacional de Menores (SENAME). Se trata de un servicio dependiente del Ministerio de Justicia que tiene una doble función: por un lado se hace cargo de proveer los programas para responder al sistema de sanciones emitidas contra adolescentes infractores de ley, aplicados según la Ley de Justicia Juvenil del 2005⁴⁶. Por otro lado, también es el responsable de regular el sistema de adopciones así como de ofrecer condiciones de protección de aquellos niños, niñas y adolescentes que han sufrido vulneraciones graves, especialmente maltrato, abuso sexual, explotación sexual comercial, deserción escolar y otras situaciones complejas⁴⁷.

SENAME cuenta con una serie de programas que responden a ciertas especificidades de vulneración. Así, hay programas orientados a la prevención, otros relativos a vulneraciones más ocasionales que no se han manifestado de una manera crónica, otros destinados a trabajar con las familias o a trabajar vulneraciones específicas como maltrato, abuso o explotación sexual comercial. Los programas especializados en explotación sexual comercial son proyectos ambulatorios, licitados por SENAME y ejecutados por distintas ONGs, que realizan un trabajo de al menos dos años con un número determinado de NNA que se sospecha han sido víctimas de explotación sexual en cualquiera de sus manifestaciones. Desde un enfoque psico-social unos, o con un énfasis más educativo otros, los Programas Especializados en Explotación Sexual Comercial (PEE según las siglas de SENAME) brindan apoyo integral a las víctimas (en salud, educación, judicial), buscando una integración a espacios protectores (escuela, comunidad, familia si fuera posible), así como acompañando al niño/a en un proceso de resignificación del daño, potenciando las herramientas personales para protegerse del contexto vulnerador.

43 Ansoleaga, E. y Valenzuela, E. (2013). Salud Mental y DDHH: la salud de segunda categoría, en Informe anual sobre DDHH en Chile 2013. Universidad Diego Portales. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/wp/wp-content/uploads/2013/10/Informe-Anual-2013-completo.pdf>

44 Vicente, B., Saldivia, S., De la Barra, F., Melipillán, R., Valdivial, M., y Kohn, R. (2012). Salud mental infanto-juvenil en Chile y brechas de atención sanitarias. En: Revista Médica de Chile vol. 140, No 4, abril.

45 Centro UC Políticas Públicas (2014b). Pertinencia de las prestaciones públicas de salud mental para niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y en situación de calle. Observatorio Metropolitano de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Observatorio metropolitano de niños, niñas y adolescentes víctimas de ESC.

46 Ley N° 20.084 que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal (2005).

47 Servicio Nacional de Menores (SENAME). Ver www.sename.cl

Un reporte reciente arroja que, en términos generales, los Programas Especializados mantienen una mirada sistémica hacia el fenómeno, incluyendo el trabajo con la familia, y buscando permanentemente la aplicación de metodologías innovadoras para enfrentar tal compleja vulneración con medio limitados⁴⁸. Actualmente existen 17 PEE en distintas regiones del país, tres de ellos en la Región Metropolitana. La cifra de niños, niñas y adolescentes atendidos por los programas especializados en el 2013 fue de 1.206⁴⁹ y de 6.372 entre el 2007 y el 2012. En términos generales, estos programas logran que muchos de los niños y niñas atendidos tomen conciencia del daño, vivan su vida en condiciones diferentes y no vuelvan a ser víctimas de esta vulneración, pero para ello coinciden en que requieren más de dos años de intervención, período estipulado hasta el momento por las bases técnicas de SENAME. Según los datos del Ministerio de Justicia, el porcentaje de éxito en la reparación del daño, medido por el hecho de que los NNA no vuelven a ingresar a un programa similar, es del 65,5%.

Pese a que no existe una definición explícita de “niño” en la legislación, el Estado chileno asume la definición correspondiente a la Declaración de Derechos del Niño, según la cual “se entiende por niño a todo ser humano menos de 18 años de edad”, y se le considera sujeto de derechos⁵⁰. Sin embargo, aún persisten resabios de concepciones anteriores representadas por el término “menores”, que remite a una mirada pasiva de la infancia, como un estado de desarrollo, más que como una realidad presente. Si bien las ONGs han logrado instalar el término niño, niña y adolescente como el correcto, la prensa, así como algunas instituciones del Estado aún utilizan la palabra “menor”⁵¹.

A pesar de que se pueden reconocer esfuerzos importante y buenas prácticas en algunas gestiones promovidas por el SENAME, su permanencia como ente rector de la infancia responde a una lógica administrativa y cultural contradictoria con el actual enfoque de derechos, la cual asume que el Estado tiene que ejercer su deber de protección solamente en aquellos niños, niñas y adolescentes que han sufrido vulneraciones y cuyas familias no tienen los recursos para enfrentarlas en el sistema privado. Según este enfoque (enfoque de la situación irregular) el Estado solo tiene la responsabilidad de hacerse cargo de los niños, niñas y adolescentes en “situación irregular”. Esta mirada es incompatible con el mandato de la Convención de los Derechos del Niño firmada por Chile en 1990, que exige una institucionalidad de infancia que garantice el cumplimiento de derechos de todos y todas las niñas del país. Considerando esta situación, desde 2008 un grupo de organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de los niños/as, conformando el Bloque por la Infancia⁵², ha estado promoviendo la creación de un instrumento legal que modernice la visión y procedimientos administrativos

48 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p.48.

49 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p.22.

50 Comité de Derechos del Niño (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF. Artículo 1.

51 Es el caso del Servicio Nacional de Menores, por ejemplo. Este término es utilizado también a menudo por la policía y el Poder Judicial ya que aún está vigente la Ley de Menores de 1967, lo que lo hace, además, un término asociado con la persecución penal.

52 El Bloque Infancia agrupa además de varias organizaciones independientes -entre las que se encuentra ONG Raíces y Paicabí-, dos redes importantes: La Campaña Movilizándonos por una cultura de derechos (que agrupa a 380 organizaciones a lo largo del país) y la Red de ONGs de Infancia y Juventud – Chile (que agrupa a 36 organizaciones no gubernamentales). ONG Raíces es miembro de ambas organizaciones. Centro UC Políticas Públicas (2013). Informe de marzo 2013. p. 2.

asociados a la aún vigente Ley de Menores (Ley N° 16.618 del 1967) y asegure la universalidad de los derechos: se trata del Proyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia. La tramitación del proyecto de Ley ha sido lenta, produciéndose, además, discrepancias importantes entre el último proyecto enviado por el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera y la propuesta de la sociedad civil. La Ley de Protección Integral es fundamental para que Chile avance en la creación de una legislación e institucionalidad de infancia que pueda dictar políticas efectivas y amplias, contar con presupuesto adecuado y garantizar, consagrar y hacer efectivos derechos especiales y universales.

Las organizaciones de niñez y adolescencia de la sociedad civil, se encuentran expectantes ante la creación, en el gobierno actual, del Consejo Nacional de la Infancia, dependiente de la Secretaría General de Gobierno. Éste tiene asignado, como parte de sus tareas, formular una política nacional de infancia, coordinar los distintos ministerios y servicios públicos que tienen que ver con la temática y efectuar un análisis y recomendaciones para la presidencia respecto a posibles modificaciones legales necesarias para fortalecer la protección de niños, niñas y adolescentes y la promoción de sus derechos. Por otra parte, se ha anunciado la creación de un Observatorio Nacional de Infancia⁵³, un sistema de información que permita registrar y hacer seguimiento a datos relevantes sobre infancia⁵⁴. Hasta ahora, solo se conoce parte de un programa que no se ha terminado de elaborar y se cuenta con el antecedente poco alentador de que la sociedad civil ha sido invitada a participar con dos representantes elegidos por las organizaciones que tendrán voz pero no voto en este Consejo⁵⁵. Por otra parte, el Bloque por la Infancia le ha entregado varios aportes para una nueva legislación integral que se adapte al enfoque de derechos, y mantiene una coordinación con su equipo jurídico.

En el 2012, la cifra de niños, niñas y adolescentes que ingresaron por causas relativas a la protección de derechos a la red de protección coordinada por el Servicio Nacional de Menores fue de 70.090: el 48,6% correspondió a varones y el 51,3% a mujeres. En relación a las causales de ingreso por protección, la más numerosa es haber sido víctima de maltrato o abuso (un 46%, mayoritariamente mujeres), seguido por la categoría “inhabilidad de padres” (con un 17,9%, presentando un porcentaje similar de hombres y mujeres). La categoría “calle” o “trabajo infantil” registra un 1,5%, y “explotación sexual comercial” no aparece en este registro, a pesar de existir programas especializados para la atención de niños y niñas que han sufrido dicha vulneración⁵⁶.

53 Este debe diferenciarse del Observatorio Niñez y Adolescencia nombrado con anterioridad, que es una iniciativa de la sociedad civil. También, más adelante, se nombrará el Observatorio Nacional contra la ESCNNA, una instancia diferente a la aquí anunciada, convocada por SENAME, para reunir a los proyectos de intervención con víctimas de todo el país una vez al mes con otros actores clave.

54 Consejo Nacional de la Infancia. Ver <http://www.consejoinfancia.gob.cl/que-hace-el-consejo/>

55 Para este Informe se solicitó entrevista con dos representantes de este Consejo, sin obtener respuesta.

56 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 283.

Las cifras globales de niños, niñas y adolescentes que sufren graves vulneraciones a sus derechos asociadas al maltrato y la violencia sexual son difíciles de estimar, considerando que no todos los afectados ingresan al sistema de protección⁵⁷, y que las cifras de denuncia también encierran cierta confusión al no quedar claro si su fluctuación responde a un cambio en el fenómeno de la violencia o en la dinámica de las denuncias. Resulta ilustrativa de la dificultad de interpretar la magnitud del problema a través de las causas denunciadas, comparar la cifra de 32.296 niños y niñas que ingresaron al sistema de SENAME por violencia sexual y/o maltrato en el 2012 y las 1.211 causas por delitos sexuales de ese mismo año⁵⁸. A partir de los datos judiciales, el Observatorio de Niñez y Adolescencia calcula una tasa de 159,8 niños/as víctimas de violencia sexual por cada 100.000 habitantes. Las víctimas son fundamentalmente mujeres entre 14 y 17 años. En el caso del maltrato intrafamiliar, la tasa calculada es de 22,1 por cada 100.000 habitantes⁵⁹.

Respecto a esta última vulneración que, tal como se menciona en la Declaración de Río, es una de las asociadas a la explotación sexual comercial, cabe mencionar un estudio realizado por UNICEF en el 2012. Con el objetivo de determinar la prevalencia del maltrato y el abuso en población infantil y adolescente, se aplicaron 1.555 cuestionarios auto-administrados en cursos de 8° básico en distintos establecimientos educacionales de 7 regiones del país. Los resultados son elocuentes: 25,9% de los NNA vivieron violencia física grave⁶⁰, 25,6% violencia física leve⁶¹, 19,5% solo violencia psicológica⁶², 29% de los y las adolescentes entrevistados/as no vivieron ningún tipo de violencia⁶³. Respecto a la aplicación del mismo cuestionario en el 2006, la violencia física leve y la violencia psicológica muestran una disminución, mientras que la violencia grave se mantiene. Respecto a la relación de la violencia con el nivel socio-económico, la violencia física leve y grave se da más en los sectores bajos, mientras que la violencia psicológica se da más en los altos. Los sectores medios son los que muestran menor porcentaje de violencia⁶⁴. Estos datos, aunque solo aproximan una realidad, nos permiten observar que los niños/as y adolescentes de estrato socio-económico bajo y que han vivido historias de daño y violencia –como sucede con los NNA víctimas de ESC- son quienes están más estancados en las dinámicas agresivas que sufren en su entorno.

57 Por un lado, muchas de las vulneraciones se vuelven crónicas antes de que sean detectadas. Por otra parte, una de las consecuencias de que siga vigente el enfoque de bienestar por encima del enfoque de derechos en la estructura administrativa en torno a la infancia, es que la mayor parte de la población susceptible de ser beneficiaria de SENAME proviene de hogares de escasos recursos.

58 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. Es importante puntualizar que la denuncia no es requisito para que un NNA ingrese a un programa de atención de SENAME.

59 Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. p. 33.

60 Impresiona leer la descripción de los actos de violencia física grave que el 25% de los NNA declararon haber vivido: “Te patea, te muerde o te da un puñetazo; Te quema con algo (cigarro, objeto, agua caliente); Te golpea o trata de golpearte con objetos; Te da una golpiza; Te amenaza con un cuchillo o armas; Usa cuchillos para agredirte”.

61 Esta categoría incluye: “Te lanza cosas; Te tira el pelo o las orejas; Te empuja o zamarrea; Te da cachetadas o palmadas”.

62 Esto implica, según la encuesta: “Te grita; Te dice que no te quiere; Te insulta o te dice garabatos; Te hace burla frente a terceros; No te habla por un período largo; Amenaza con golpearte o tirarte algún objeto; Te encierra.”

63 UNICEF (2012). 4° Estudio de Maltrato Infantil. Santiago de Chile. UNICEF. p.7.

64 UNICEF (2012). 4° Estudio de Maltrato Infantil. Santiago de Chile. UNICEF. p.8.

Dinámicas de ESCNNA y factores de riesgo vinculados

La definición oficial que adopta actualmente el Estado chileno para referirse a la ESCNNA se encuentra en el Segundo Marco para la Acción contra la Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2012-2014⁶⁵, documento oficial que contiene los lineamientos de políticas públicas para enfrentar dicha vulneración y que será analizado más adelante. Según dicho documento, se habla de ESCNNA cuando *“una persona o un grupo de personas involucran a un niño, niña o adolescente en actividades sexuales, para la satisfacción de los intereses y deseos de otras personas, o de sí mismo, a cambio de una remuneración económica u otro tipo de beneficio o regalía”*⁶⁶. Al igual que otras definiciones adoptadas por organismos internacionales o nacionales (SENAME, por ejemplo), el Marco para la Acción considera la ESCNNA como una violación grave a los Derechos Humanos, así como un fenómeno multicausal, relacionado con la pobreza, la violencia en las relaciones, patrones culturales patriarcales y discriminatorios, migraciones, consumismo, tráfico de drogas y mal uso de las tecnologías⁶⁷.

La cifra oficial estimada de niños, niñas y adolescentes que sufren la explotación sexual comercial en Chile es de 3.719. Fue calculada con una técnica proyectiva en un estudio realizado por OIT y SENAME en el año 2004. Durante 2013 se inició un nuevo estudio de prevalencia del fenómeno a cargo nuevamente de ambas instituciones, como parte de los compromisos adquiridos por éstas en el Segundo Marco para la Acción que ha orientado la política contra la ESCNNA entre el 2012 y el 2014. Los resultados de este último estudio, sin embargo, no están aún disponibles.

Si bien el estudio del 2004 fue de gran utilidad para acercarse a la dimensión que adquiere esta vulneración, distintos actores relacionados con la temática coinciden en que la cifra y la caracterización de las dinámicas y de las víctimas da cuenta solo parcialmente de la manera en que se manifiesta y comporta la explotación sexual comercial actualmente en Chile⁶⁸.

65 Ministerio de Justicia (2012). Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, 2012-2014. Gobierno de Chile.

66 Ministerio de Justicia (2012). Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, 2012-2014. Gobierno de Chile. p. 7.

67 Ministerio de Justicia (2012). Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, 2012-2014. Gobierno de Chile. p.8.

68 Por los motivos recién mencionados, a la hora de caracterizar la ESCNNA en Chile actualmente, combinaremos la referencia al estudio OIT/SENAME 2014 con datos más recientes de registros parciales, como los del Sistema de Registro de Información del Observatorio Metropolitano de Explotación Sexual Comercial coordinado por la Universidad Católica, que ha almacenado y sistematizado datos sobre las víctimas de explotación atendidas en los tres proyectos de la Región Metropolitana (un total de 590 desde el 2001) y los del SENAINFO, sistema digital que contiene la información de todos los niños, niñas y adolescentes atendidos por los programas de SENAME.

Todos los registros concuerdan en que la explotación sexual afecta mayoritariamente a mujeres, en un porcentaje aproximado de 80% versus 20% de hombres. Si bien en los últimos años se ha visibilizado algo más la explotación sexual comercial de niños varones, aún persiste la mencionada tendencia⁶⁹. Según datos recogidos por el Ministerio de Justicia, entre 2007 y 2012, los Programas especializados atendieron a 6.372 NNA, 79,3% mujeres. En este mismo informe se constata una tendencia en aumento en el número de niñas y adolescentes atendidas, pasando de 76,2% en 2007 a 82,2% en el 2012⁷⁰.

Los datos recientes de los 236 NNA atendidos por los programas de intervención especializada en explotación sexual comercial en la capital durante el 2013⁷¹, registrados en el sistema del Observatorio Metropolitano, muestran que los niños varones ingresados a los programas suelen tener edades en torno a los 9 años, disminuyendo el número de hombres entre los adolescentes víctimas. De hecho, resulta interesante que en el rango etario de 6-9 años el porcentaje de víctimas de sexo masculino (55,6%) es mayor que el de sexo femenino (44,4%) mientras que en el rango de 14 a 17, el 86,9% son mujeres y solo el 13,1% adolescentes varones⁷².

La edad promedio de inicio de la ESCNNA es, según el estudio del 2004, de 12 años⁷³. El reporte del Ministerio de Justicia indica que la gran mayoría de los NNA atendidos en los distintos PEE del país entre 2007 y 2012 (alrededor del 70%) osciló entre 15 y 18 años⁷⁴. En los programas de la Región Metropolitana, en 2014, el grupo entre 14-17 es el más numeroso⁷⁵. Una diferencia relevante entre ambos estudios es que, en el primero⁷⁶, la muestra se obtuvo a partir de pesquisas en calle y otros focos de explotación, mientras que el registro del Observatorio Metropolitano corresponde a los adolescentes que están en atención. Esto permite sugerir que es posible que los programas no estén realizando una detección más temprana en la población más marginal que vivencia desde antes esta vulneración.

69 OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile. p.13. En el 2010 ONG Paicabí realizó un estudio titulado "Estudio de las manifestaciones locales de explotación sexual comercial de niños y adolescentes, incluyendo la especificidad de víctimas jóvenes hombres y los modelos de atención a víctimas", en que analizan los resultados de una investigación relacionada con las prácticas de intervención aplicadas por algunos equipos específicamente para abordar la explotación sexual en niños y adolescentes varones.

70 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. pp.46-47. Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. pp.46-47.

71 El Observatorio recoge datos de los NNA atendidos por los cuatro PEE de la Región Metropolitana (Programas de Intervención Especializada en Explotación Sexual Comercial financiados y supervisados por el SENAME y administrados y ejecutados por diversas ONGs).

72 Centro UC Políticas Públicas (2014c). Reporte mensual datos observatorio metropolitano de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Marzo. Santiago de Chile. Esta tendencia requiere, sin duda, mayor investigación pues pudiera estar relacionada con una manifestación local de este fenómeno, cercana al padrino y naturalizada por relaciones pseudo-familiares con un individuo adulto, en que las víctimas suelen tener entre 9 y 11 años y en que los explotadores parecen mostrar una cierta preferencia por los niños varones (ONG Raíces, 2010).

73 OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile. p. 13.

74 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. pp. 46-47.

75 Centro UC Políticas Públicas y otros (2014a). Graves vulneraciones de derecho en la infancia y adolescencia: situación de calle y explotación sexual comercial. Santiago de Chile. p. 4.

76 OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile.

La exclusión de espacios potencialmente protectores se manifiesta como un factor de gran relevancia en las trayectorias de los niños/as víctimas de ESC. Según los datos recientes del Observatorio Metropolitano, un 47,2% de los NNA atendidos por los programas en la Región Metropolitana no asiste a la escuela⁷⁷. El estudio OIT/SENAME refleja una tendencia similar aunque no consigna el mismo dato, al estimar que el 40% de los NNA en ESC no ha finalizado la educación básica⁷⁸. Ambos informes confirman que hay un factor de rechazo y expulsión que incide en que los NNA que viven en contextos de riesgo abandonen la escuela, pero también coinciden en que los NNA, pese al mencionado rechazo, consideran la escuela como un lugar protector.

Los datos también confirman lo que señalan los estudios cualitativos sobre la temática⁷⁹: los niños, niñas y adolescentes víctimas de ESC experimentan relaciones familiares dañinas, en las que se reproducen vulneraciones históricas vividas por sus padres y abuelos, quedando el maltrato y la violencia como conductas naturalizadas que perjudican al grupo familiar completo. Así, las cifras correspondientes a la Región Metropolitana señalan que, de los NNA atendidos por los programas de reparación del daño, han sufrido diversas vulneraciones en su entorno familiar, registrándose negligencia en más del 70% de los casos, violencia intrafamiliar en alrededor del 60%, consumo problemático de drogas en la familia en el 40% de los casos, además de pobreza extrema y conflictos con la justicia⁸⁰. Pese a que varios de ellos y ellas, sobre todo en la edad adolescente, entran en dinámicas de calle, el registro local indica que el 63% vive con sus familias (o al menos tiene contacto diario). Esta tendencia se identifica también en el estudio nacional de OIT/SENAME, en el cual se consigna que el 68% de los NNA entrevistados vive con sus familias⁸¹.

El registro del Observatorio Metropolitano también consigna datos que son obtenidos durante las intervenciones reparatorias, como la constatación de que el 56% ha vivido otras agresiones sexuales previas o en paralelo a la ESCNNA, el 48% reconoce haber vivido maltrato físico y el 75% psicológico⁸². Ambos estudios también evidencian que el consumo de drogas y alcohol es un fenómeno muy relacionado con la ESCNNA. En la Región Metropolitana, según datos obtenidos por el Observatorio en el 2013, 52% de los NNA consume alcohol y el 43% consume drogas. En el caso de los NNA que se encuentran fuera del sistema escolar, el porcentaje es mayor, llegando a 66% en consumo de alcohol y 62% en consumo de drogas⁸³.

77 Centro UC Políticas Públicas y otros (2014a). Graves vulneraciones de derecho en la infancia y adolescencia: situación de calle y explotación sexual comercial. Santiago de Chile. Centro UC Políticas Públicas. p. 5.

78 OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile. p. 13.

79 ONG Raíces (2006). Ya no tengo nada que esconder. Experiencias de reparación con niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Santiago de Chile. CAFOD, UNICEF.

80 Centro UC Políticas Públicas y otros (2014a). Graves vulneraciones de derecho en la infancia y adolescencia: situación de calle y explotación sexual comercial. Santiago de Chile. p. 5.

81 OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile. p. 89.

82 Centro UC Políticas Públicas y otros (2014a). Graves vulneraciones de derecho en la infancia y adolescencia: situación de calle y explotación sexual comercial. Santiago de Chile. p. 6. Las intervenciones con NNA víctima de ESCNNA evidencian una tendencia de éstos a ocultar el contexto dañino en que viven y proteger a sus familias más allá de lo negligente y violenta que puedan ser. Es posible que el dato del maltrato responda a un intento de los NNA a minimizar la experiencia de daño, ocultando experiencias de maltrato grave, sobre todo en las intervenciones reparatorias iniciales. Los profesionales de ONG Raíces comentan que los NNA tienden a develar tardíamente las experiencias de abuso sexual temprano que, según la experiencia de trabajo, afectan a prácticamente todos los niños y niñas en ESC.

83 Centro UC Políticas Públicas (2013). Informe de marzo 2013. p. 10.

La identificación y el registro de las cuatro manifestaciones internacionales de la ESCNNA (relaciones sexuales remuneradas, pornografía infantil, trata de NNA con fines de ESC y explotación sexual en el ámbito del turismo) ha sido un desafío que han asumido distintos actores vinculados a la temática, ya sea equipos de intervención psicosocial, policías y funcionarios relacionados con la detección. Sin embargo, ha debido pasar un tiempo hasta que se interiorizase la importancia de dicha identificación, considerando las particularidades de una u otra manifestación en su abordaje preventivo, jurídico y reparatorio.

Las definiciones a las que se recurre para dicha identificación son las internacionalmente reconocidas y utilizadas, ya sea porque están en el Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en pornografía (del cual se puede extraer la definición de relaciones sexuales remuneradas y pornografía), en el Protocolo de Palermo o porque han sido definidas por organismos internacionales como ECPAT International, OIT o la Organización Mundial del Turismo (OMT).

- **Relaciones sexuales a cambio de dinero, regalos, favores u otros:** Se define como *“el acto de obtener o mediar los servicios sexuales de un niño, niña o adolescente a cambio de una retribución de cualquier tipo”*⁸⁴.
- **Utilización de niños en la pornografía:** *“Se considera pornografía toda representación, por cualquier medio, de un niño, niña o adolescentes dedicados a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño, con fines primordialmente sexuales. Incluye las actividades de producción, tráfico, difusión, comercialización, producción o almacenamiento de materiales”*⁸⁵.
- **Explotación en el ámbito del turismo/“turismo sexual con niños/as”:** *“El turismo sexual con niños es la explotación sexual comercial de niños por parte de personas que viajan y se desplazan entre destinos y que se involucran en actos sexuales con menores. A menudo estas personas viajan de un país más rico a otro menos desarrollado, pero los turistas sexuales también pueden ser personas que viajan dentro de su país o región”*⁸⁶.
- **Trata de NNA con fines de ESC:** *“Es la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, ya sea dentro o fuera de las fronteras de un país, recurriendo a la amenaza, el uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación”*⁸⁷.

84 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Art. 2b.

85 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Art. 2c.

86 ECPAT International (2008). Combatiendo el turismo sexual con niños y adolescentes. Bangkok. p.4.

87 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Art. 3a.

En términos de prevalencia, las relaciones sexuales remuneradas sigue siendo la forma más frecuente en que los NNA vivencian la ESC en Chile. Las cifras relativas a los cuatro programas de intervención con víctimas de la Región Metropolitana determina que un 85% de NNA han sido víctimas en esta modalidad. En el registro que mantiene el SENAME con todos los NNA atendidos en sus distintos proyectos a lo largo del país, se menciona un 95% en esta modalidad⁸⁸.

La siguiente modalidad en términos de ocurrencia es la utilización de NNA en pornografía, siendo la cifra registrada por SENAME un 2,5% y la del Observatorio Metropolitano un 4,5%. Los porcentajes de casos de trata de NNA con fines sexuales, atendidos por la red SENAME es del 2,5%, y aquellos detectados solamente en la Región Metropolitana es de 12,1% del total de casos registrados. El turismo sexual es una de las manifestaciones más invisibilizadas, ni siquiera está presente como categoría en el Registro Nacional del SENAME⁸⁹. En el registro del Observatorio Metropolitano aparece, en diciembre del 2013, con un 2,4%⁹⁰.

En el año 2010, ONG Raíces y ONG Paicabí con el apoyo de ECPAT International, realizaron un estudio destinado a indagar las formas particulares que adquirirían en distintas regiones de Chile las cuatro manifestaciones internacionales de la ESCNNA. Para ello se trabajó a partir de los conocimientos de equipos de intervención de once programas especializados, pudiendo constatar – desde el reconocimiento que los propios equipos hacían – que las manifestaciones de trata y explotación en turismo y viajes a menudo eran invisibilizadas por no reparar en aquellos elementos que podrían ayudar a detectarla. Así, por ejemplo, los traslados que pudieran realizar los NNA dentro del país, en el transcurso de los cuales vivían también la explotación sexual, no eran consignados como trata por los equipos interventores y no se relevaba el traslado como un factor que aumentaba la vulnerabilidad de NNA.

En el caso del turismo sexual, muchos equipos especializados comentaban tener conocimiento de que las niñas/os y adolescentes atendidos en sus programas son explotados sexualmente en lugares frecuentados por turistas o viajeros. Esto sucede primordialmente en las zonas de puerto o minería, lugares en que un número importante de la población masculina es población flotante⁹¹. También se asume que hay NNA que son explotados sexualmente en lugares del circuito turístico (hoteles, residenciales, etc.). Sin embargo, no siempre esos casos son consignados como turismo sexual.

88 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile. p.6. Entre julio y diciembre de 2013, se atendieron 841 niños, niñas y adolescentes en los 16 programas especializados para víctimas de explotación sexual comercial en el país: 693 eran niñas y 130 niños. Actualmente se ha sumado un proyecto más, siendo 17 los PEE en el país. p. 21.

89 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile. p.6.

90 Centro UC Políticas Públicas (2013). Informe de marzo 2013. p.13.

91 ONG Raíces (2010). Manifestaciones locales de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile. Dinámicas, espacios y género. Santiago, Chile. ECPAT International.

Esta dinámica que favorece el sub-registro de manifestaciones como la trata de NNA con fines de ESC o la ESC en turismo y viajes se explica, en parte, por insuficiencias legislativas. Así, el turismo sexual no está contemplado de ninguna forma en la legislación que cubre delitos relacionados con la explotación sexual, y la trata ha sido tipificada recientemente, mediante la Ley N° 20.507, que Tipifica los Delitos de Tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

Por un lado, la existencia de una ley conlleva el desarrollo de cierta institucionalidad e implica, a su vez, la formación de actores clave (equipos de intervención, policías, funcionarios judiciales) lo cual, sin duda, contribuye a la detección. Efectivamente, la existencia de la ley ha implicado que los equipos de intervención y los otros agentes vinculados con la detección del delito y la protección de las víctimas han debido formarse en la identificación del fenómeno, a la vez que han debido reparar en aquella información que configura el delito (como la captación, el traslado, la acogida, etc.), que antes no se consideraba relevante.

Se puede afirmar que en Chile han ido aumentando la conciencia y el conocimiento de las cuatro manifestaciones internacionales de la ESCNNA por parte de los distintos actores e instituciones involucrados en el circuito de prevención, persecución, sanción de los responsables y protección a las víctimas. Sin embargo, la trata de NNA y el turismo sexual están aún invisibilizadas y se asume la existencia de un sub-registro. Este supuesto se basa en que, por un lado, se trata de dinámicas transnacionales de las cuales ningún país está exento, pero también en que en Chile se dan algunos contextos que favorecen la existencia de estas dos manifestaciones de la explotación sexual.

Lejos de la imagen tradicional – mencionada al principio de este trabajo – que tendía identificar a Chile como un país aislado tanto geográfica como culturalmente, hoy, el país y la región operan desde lógicas de tránsito. Solo en el ámbito del turismo, durante 2012 ingresaron al país un total de 8.492.879 personas, 3.871.864 chilenos, 3.554.279 extranjeros turistas y 1.066.736 extranjeros residentes. El número de turistas ha ido en aumento, creciendo en 855.620 desde 2008⁹². Por otra parte, ciertas zonas del país tienen un sistema de producción que se nutre de población flotante - nacional y extranjera - como la minería, la industria y comercio portuario. Un estudio exploratorio realizado por ONG Raíces⁹³ puso el foco precisamente sobre la importancia de indagar en estos lugares para comprender las dinámicas de ESC que allí se producen.

92 Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile. p. 406.

93 ONG Raíces (2010). Manifestaciones locales de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile. Dinámicas, espacios y género. Santiago, Chile. ECPAT International.

En relación a la trata, un estudio elaborado por OIM en 2008 (antes de que se aprobara la ley que tipifica la trata) identificó 147 víctimas: 59,8% mujeres y 40,4% hombres. De este número, el 17,6% correspondía a NNA: 19 niñas y 7 niños. Todas las niñas identificadas habían sufrido trata con fines de ESC. Básicamente son casos de trata interna, corroborándose la tendencia, ya detectada por ONG Raíces en el 2007, de que la trata de NNA con fines sexuales es fundamentalmente entre regiones del propio país, manifestándose, en dicho estudio, en un 74% de trata interna⁹⁴. Por otra parte, los casos de NNA que han sido investigados por delito formalizado entre el 2011 y el 2013 son cuatro: un hombre y tres mujeres, fundamentalmente envueltos en trata laboral⁹⁵. Sin embargo, los registros desde el 2011 dan cuenta de la existencia de trata sexual en Chile – aunque en menor porcentaje que la trata laboral – fundamentalmente de casos en que las víctimas son mujeres adultas. Éste, sin duda, es un escenario propicio para que se incluyan también adolescentes, tal como demuestran distintas investigaciones internacionales, por lo que todas las acciones de prevención que puedan realizarse se hacen necesarias⁹⁶.

Una modalidad de explotación sexual que es especialmente preocupante en algunos países son los matrimonios tempranos o matrimonios forzados. ECPAT se refiere a ellos en el contexto del turismo sexual, indicando que *“Los matrimonios con niños o adolescentes menores de 18 años de edad, pueden ser un tipo de explotación sexual de niños y adolescentes cuando la víctima es usada como un objeto de gratificación sexual a cambio de dinero u otro tipo de pago”*⁹⁷.

En Chile, hasta el momento no se ha identificado esta manifestación de la ESCNNA. Sin embargo, en el estudio ya mencionado de las manifestaciones locales de 2010, ONG Raíces detectó la explotación “en contexto de relación afectiva con el explotador” en que el hombre (adulto) empieza seduciendo a la joven, llevándola a vivir con él, aislándola de sus redes, para después forzarla a mantener relaciones sexuales con otros hombres e incluso trasladarla dentro del territorio nacional con ese fin. Si bien no se obtuvieron cifras referentes a esta manifestación local, varios equipos de intervención entrevistados la identificaron como frecuente⁹⁸. No se descarta, además, que esta relación pueda formalizarse con el matrimonio, siendo legal después de los 16 años con permiso del representante del NNA.

94 OIM (2008). Investigación sobre trata de personas en Chile. Santiago de Chile. p.11.

95 Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2013a). Mesa Intersectorial: delito de trata de personas en Chile: datos 2011-2013. Documento de trabajo.

96 Cacho, L. (2010). Esclavas del poder. Editorial Debate. México.

97 ECPAT International (2008). Combatiendo el turismo sexual con niños y adolescentes. Bangkok. p. 22.

98 ONG Raíces (2010). Manifestaciones locales de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile. Dinámicas, espacios y género. Santiago, Chile. ECPAT International. p.75-78.

En resumen, podemos afirmar que en Chile se producen las dinámicas propias de las cuatro manifestaciones internacionalmente reconocidas de la ESCNNA. Las relaciones sexuales remuneradas se identifican, en términos numéricos, como la más frecuente seguida por la utilización de NNA en pornografía, la trata y la explotación sexual en el turismo con muy pocos registros. Las relaciones sexuales remuneradas, a su vez, se producen en distintos contextos, algunos más abiertos (como focos callejeros), otros más cerrados (como lugares clandestinos de consumo de pasta base de cocaína, en pareja, o en modalidades cercanas al padrino)⁹⁹. La utilización en pornografía es la modalidad que sigue en cuanto a registro (aunque con un porcentaje muy inferior a las relaciones sexuales remuneradas), tratándose fundamentalmente de la grabación de fotografías y videos, además de la participación de adolescentes en espectáculos de connotación sexual.

Actualmente, Chile se sitúa en el 15° lugar en relación al porcentaje de personas que usan internet en los países en desarrollo y tiene un porcentaje de 43,3% de hogares con internet¹⁰⁰. Este número crece exponencialmente cada año, sobre todo con la difusión de los teléfonos inteligentes. Así, en 2013, la Subsecretaría de Telecomunicaciones informó que 44,4 personas por cada 100 habitantes tienen acceso a internet¹⁰¹.

Por otra parte, en Chile, la trata de NNA con fines sexuales, es básicamente trata interna¹⁰². La dificultad de identificar el traslado dentro de las fronteras del país ha derivado en un subregistro del delito. Finalmente, la ESCNNA en el ámbito del turismo y los viajes es sin duda una de las modalidades más invisibilizadas. Es posible que incida en ello el hecho de que no hay ninguna figura legal que permita abordarlo como delito en sus particulares dinámicas de tránsito y la impunidad que eso conlleva. Sin embargo, existen distintos contextos que pueden ser considerados de riesgo, pues en ellos se combina la presencia de población flotante masculina consumidora habitual de comercio sexual adulto y discursos sociales y culturales (que se reflejan, por ejemplo, en la propaganda de comercio sexual) que potencian la búsqueda de sexo con adolescentes. Por otra parte, algunos proyectos especializados y la prensa han dado cuenta de algunos casos en que se han encontrado adultos con niñas, niños o adolescentes en hoteles o residenciales, siendo éste también un espacio en que se deben fortalecer esfuerzos de prevención¹⁰³.

99 ONG Raíces (2010). Manifestaciones locales de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile. Dinámicas, espacios y género. Santiago, Chile. ECPAT International.

100 UNESCO, ITU (2013). Universalizing Broadband A Report by the Broadband Commission. The State of Broadband. p. 98.

101 EMOL. (2013, 13 de septiembre). Conexiones a internet en Chile alcanzan los 44,4 usuarios por cada 100 habitantes. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/tecnologia/2013/09/13/619655/subtel-revela-importante-aumento-en-conexiones-a-internet-gracias-a-telefonos-inteligentes.html>

102 OIM (2008). Investigación sobre trata de personas en Chile. Santiago de Chile. ONG Raíces (2007). Trata de niño as y adolescentes, una realidad oculta. Estudio exploratorio sobre trata con fines de explotación sexual en niños, niñas y adolescentes en las regiones I, V, y Región metropolitana. Santiago de Chile. OIM

103 ONG Raíces (2011). ESCNNA en el ámbito del turismo y viajes: claves para comprender el fenómeno en Chile. Santiago, Chile. ECPAT International.

II. PLANES DE ACCIÓN NACIONAL

Planes de Acción Nacional y Políticas Sobre Protección de NNA de la ESCNNA

PLAN DE ACCIÓN	PERÍODO DE VALIDEZ	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	SISTEMA DE EVALUACIÓN
Segundo Marco para la Acción contra la ESCNN ^k .	2012-2014.	Ministerio de Justicia	Reportes semestrales de las instituciones comprometidas con acciones. Informes semestrales emitidos por el Ministerio de Justicia.
Plan Nacional contra la Trata.	Anual.	Ministerio del Interior y Seguridad Pública.	Evaluación anual.

Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2012-2014: origen y características

La preocupación por enfrentar la ESCNNA desde las políticas públicas se empieza a evidenciar en Chile a fines de los años 90. Tras los compromisos adquiridos en el Congreso de Estocolmo, el Estado chileno elabora el primer Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes¹⁰⁴. En un proceso liderado por el Ministerio de Justicia y apoyado por organizaciones de la sociedad civil, se elabora un documento con un diseño de carácter integral, basado en la necesidad de enfrentar esta problemática intersectorialmente abordando sus distintas manifestaciones desde la prevención, la persecución y sanción del delito, así como la protección de las víctimas. Si bien dicho documento demostró un abordaje teórico acorde a los lineamientos internacionales y las definiciones y compromisos adoptados en

k. Ver <http://www.minjusticia.gob.cl/media/2013/04/2do-marco-16-8-2012-1.pdf>

104 Ministerio de Justicia (2000). Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños. Gobierno de Chile.

el 1er Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Estocolmo (1996), fue poco realista en la factibilidad de su implementación, considerando la existencia de una institucionalidad, una cultura y una agenda política a largo plazo en que la ESCNNA aún no estaba incorporada como problema.

Frente a la conciencia de que el primer Marco para la Acción no parecía haber resultado un instrumento político eficaz para avanzar en un enfrentamiento permanente y sistemático de esta vulneración, y ante la cercanía del III Congreso Mundial contra la ESCNNA, el Ministerio de Justicia empezó un trabajo de revisión de su implementación con el fin de construir un instrumento más operativo. Así, el Departamento de Reinserción Social Juvenil (que pertenece a la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia) junto con el SENAME y la asesoría del Instituto Interamericano del Niño (IIN), elaboró el denominado Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2012-2014 que rige actualmente las políticas en la materia.

El Segundo Marco para la Acción es un documento de orientación en políticas públicas que presenta las siguientes características:

- **Se construye sobre una lógica intersectorial.** Se trata de un documento elaborado desde una lógica intersectorial que da cuenta, por un lado, de la multidimensionalidad y multicausalidad que se le reconoce al fenómeno, y, por otro lado, de la ausencia de una institucionalidad que centralice las responsabilidades y tareas del Estado respecto a temáticas de infancia. Un elemento destacable de este *Marco* es, en dicha lógica intersectorial, la incorporación activa de las ONGs en su diseño, su puesta en marcha y su evaluación.
- **Contempla diversas líneas de acción.** El documento contempla cinco líneas de acción para enfrentar la ESCNNA, ajustándose tanto a lo estipulado en documentos internacionales¹⁰⁵, como a las *Observaciones Finales del Comité de Derechos del Niño* a los informes emitidos por el Estado de Chile respecto a los compromisos adquiridos internacionalmente¹⁰⁶, y los Planes de Acción y Declaraciones de los tres Congresos Mundiales sobre ESCNNA. Las mencionadas líneas de acción son:
 - Análisis del problema.
 - Prevención.
 - Detección temprana y atención primaria.
 - Restitución de derechos y reparación.
 - Sanción de personas explotadoras y protección de las víctimas.

105 Esencialmente la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niño, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y el Convenio N°182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile.

106 Especialmente las Observaciones Finales a los Informes Presentados por los Estados Parte, con arreglo al Párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en Pornografía, desde ahora referidas como "Observaciones finales OP-CRC-SC".

Enfatiza la transversalidad en los enfoques. Se pone especial énfasis en la incorporación explícita de una serie de enfoques fundamentales a la hora de enfrentar esta vulneración. Así, además del enfoque de derechos humanos, el enfoque de género y el enfoque intercultural, se destaca la necesidad de poner atención a las particularidades regionales y locales, el compromiso estatal con las familias en comunidades, y – acorde con los compromisos internacionales – la participación de los niños, niñas y adolescentes.

El Segundo Marco para la Acción contempla una serie de acciones que responden a objetivos de cada una de las mencionadas líneas de acción, estableciendo productos esperados e identificando responsabilidades a las distintas instituciones (incluidas las de la sociedad civil) para su cumplimiento. Así, se asignan tareas específicas a distintos ministerios y servicios estatales – Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio Público, SENAME, Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), Servicio Nacional para la Rehabilitación del consumo de drogas y alcohol (SENDA) –; a otros organismos estatales como Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Consejo Nacional de Televisión o la Asociación Chilena de Municipalidades; a representantes de organizaciones internacionales (OIM, OIT, UNICEF, OEA); y a organizaciones de la sociedad civil especializadas en atención a víctimas de ESCNNA o que realizan trabajo con NNA en calle o inmigrantes.

La inmediatez y realismo de las acciones comprometidas caracterizan el presente Marco, lo cual se refleja, también, en el estrecho plazo de tiempo que contempla (2012-2014). María Teresa Brito, socióloga del Departamento de Reinserción Social Juvenil y una de las personas a cargo de la elaboración y monitoreo del Marco para la Acción, explica esta particularidad, argumentando que fue una decisión estratégica pensar un documento que articulara las distintas iniciativas que ya se estaban llevando a cabo en relación a la ESCNNA, coordinando a los diversos actores institucionales que estaban activos en la materia. Señala que mediante una planificación a corto plazo, se pretendía sentar una línea base sobre la cual elaborar el diseño de una política de más largo aliento. Las incertidumbres relacionadas con el fin de un período presidencial en el 2014, así como con las discusiones del ejecutivo y parlamento en relación a la *Ley de Protección Integral* y la institucionalidad de infancia, fueron también consideraciones significativas a la hora de diseñar este Marco¹⁰⁷.

En este documento se hace especial énfasis en la evaluación y seguimiento de los avances. Así, semestralmente, el Ministerio de Justicia solicita reportes a las distintas instituciones en relación a los compromisos adquiridos en el período definido. A partir de dichos reportes, el Ministerio de Justicia emite un informe que ofrece información y análisis de los avances, mencionando también a aquellas instituciones que no informaron sobre sus tareas, esperando que, como modo de presión, puedan contribuir al siguiente reporte.

107 María Teresa Brito, Ministerio de Justicia, entrevista 5 agosto de 2014.

El último informe emitido, segundo semestre del 2013, consigna avances en todas las líneas de acción. Sin embargo, éstos no necesariamente muestran la celeridad, la amplitud o la profundidad esperada. Así, por ejemplo, un estudio de prevalencia de la ESCNNA, cuyo plazo de realización ya venció, sigue pendiente. Las capacitaciones a actores clave, por otra parte, aún no logran trascender a las mismas instituciones que, de alguna manera, se ven involucradas con el enfrentamiento de la ESCNNA, y la mayoría de las cuales tienen también compromisos adquiridos con el Segundo Marco. La unificación de distintos sistemas de registro de datos de NNA en explotación o en contexto de riesgo, de suma importancia para contar con información actualizada y unificar criterios, tampoco se concreta¹⁰⁸.

En la línea de restitución de derechos, quizás uno de los mayores avances vinculados al Marco para la Acción, ha sido el fortalecimiento de la coordinación de los proyectos de reparación del daño a víctimas de ESC de todo el país y su participación más activa en el diseño de las políticas contra la ESCNNA, a través del Observatorio Nacional de ESCNNA. Se trata de una instancia convocada por SENAME, que reúne una vez al mes a los programas especializados en atención a víctimas de explotación sexual de todo el país, así como a proyectos de intervención con NNA en situación de calle, junto con otros actores estatales relevantes. Según comenta María Teresa Brito, el Observatorio ha tenido un rol fundamental en asesorar y acompañar el cumplimiento del Marco¹⁰⁹. Además, en el contexto del Observatorio, se han elaborado algunos documentos, coordinados por SENAME, que refuerzan la detección de ESCNNA en otros programas de la red de protección y la derivación pertinente, así como algunos aspectos técnicos como el trabajo con los niños, niñas y adolescentes desde un enfoque de género. Las áreas que son consignadas como más deficitarias en la evaluación del Marco para la acción, son la detección temprana, así como los avances en investigación policial, persecución y sanción de los explotadores¹¹⁰.

Uno de los desafíos que, sin duda, persiste y que debe ser considerado a la hora de elaborar un nuevo Marco para la Acción después del 2014, es la necesidad de que los compromisos de las instituciones sean vinculantes, para que no dependan del interés, compromiso o voluntad de ciertos sectores, departamentos o personas. De hecho, las distintas instancias gubernamentales y no gubernamentales no cuentan con un presupuesto que apoye el cumplimiento de las acciones comprometidas, a excepción de aquellas que se realizan desde antes, como la atención a los NNA en los proyectos. En ese sentido, la socióloga María Teresa Brito señala que se está tratando de involucrar al Consejo Nacional de Infancia en la temática, con el fin de que ésta sea incorporada con los énfasis necesarios en el diseño de una nueva institucionalidad.

108 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile.

109 María Teresa Brito, Ministerio de Justicia, entrevista 5 agosto de 2014.

110 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile.

En definitiva, se aprecian esfuerzos a nivel estatal por generar instrumentos que contribuyan, efectivamente, a enfrentar una problemática que ya se reconoce oficialmente como compleja y multidimensional. La elaboración del Segundo Marco para la Acción desde una lógica que privilegia la inmediatez y visibilización de las acciones y los compromisos, aún a riesgo de cierta parcialidad en los logros, puede ser comprensible si está pensada – tal como mencionó la encargada del Ministerio de Justicia – como una base para la construcción de un plan de acción de mayor amplitud en un plazo próximo.

Sin duda un logro efectivo de esta iniciativa ha sido potenciar la coordinación entre instituciones, así como ampliar la participación de algunos actores importantes como el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) o el Ministerio del Interior a través de la Red de Atención a Víctimas (RAV). Otras instituciones, como el Ministerio de Salud, aún muestran un nivel de participación muy inferior al que se requiere. Si consideramos la gravedad de las carencias que se visualizan en este ámbito de la atención a las víctimas de ESCNNA, especialmente en el área de salud mental, su presencia y compromiso urgen. La evaluación constante – según se informó en la entrevista realizada – es una forma de recordar a todas las instituciones su compromiso y se espera que esta insistencia surta efecto.

Reconociendo los avances del Segundo Marco para la Acción, pero también sus limitaciones, resulta conveniente insistir en la necesidad de ampliar las expectativas de avance con el siguiente documento de política sobre ESCNNA que se elabore. Las acciones planteadas hasta el momento son básicamente aquellas que surgen del compromiso de las propias instituciones participantes, en especial las ONGs. En rigor, una política institucional debiera ir más allá y proponer desde lineamientos estatales. Para ello, además, se necesita un respaldo mayor de autoridades de más alta jerarquía.

Así, con vistas a la realización de un Tercer Marco para la Acción y de fortalecer las políticas destinadas a enfrentar la ESCNNA, surgen las siguientes recomendaciones:

- La conformación urgente de una institucionalidad de infancia que se haga cargo de esta problemática, considerando los énfasis necesarios, en relación a la multidimensionalidad y los distintos enfoques que deben acompañar su abordaje. Hasta que esto suceda, se precisa desarrollar un mecanismo que involucre a las instituciones en el cumplimiento de sus compromisos de manera vinculante, así como un mayor compromiso de las autoridades de mayor jerarquía, para que las acciones no queden reducidas a ciertos departamentos y al arbitrio de los cambios de personal o de lineamientos políticos.
- Creación de un Tercer Marco con metas más ambiciosas, que constituyan una propuesta estatal desde el dialogo con la sociedad civil, pero conformado por acciones fundamentalmente originadas desde el estado, con presupuestos asignados.
- Exigir la participación del Ministerio de Salud y la ampliación de los compromisos de otras instituciones como el Ministerio de Educación, el Servicio Nacional de Turismo, las policías y el Servicio Médico Legal.

- La ampliación de las capacitaciones para una mayor prevención y detección temprana de las víctimas, de manera que lleguen instituciones que no han sido hasta el momento conscientes de su rol como potenciales detectores de ESCNNA. Junto con éstas se debieran fortalecer protocolos de acción que contengan indicadores de detección y permitan una buena coordinación y derivación, así como el seguimiento de estas acciones.
- Mayor celeridad en el cumplimiento de algunas acciones de gran relevancia para el avance en el enfrentamiento de la ESCNNA, como el estudio de prevalencia que debiera entregar una aproximación actualizada al fenómeno en el país, así como la unificación de los registros de información en materia de ESCNNA que aún no se ha cumplido completamente.
- Mayor participación del sector privado, sobre todo en los ámbitos de prevención y detección temprana.

Plan de Acción contra la trata de personas

En el año 2008, por medio de un Decreto Supremo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Decreto Exento N° 2821)¹¹¹, se crea la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, encargada de coordinar las acciones, planes y programas de las instituciones gubernamentales relacionadas con la trata en alguna de sus fases de prevención, persecución, sanción y protección de víctimas. Esta iniciativa, sin embargo, tiene lugar en un escenario difícil ya que, a pesar de que en el año 2004 había sido aprobado el Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños/as, el país aún no contaba con una legislación que tipificase el delito. Esto influía, por cierto, en que las instituciones conociesen poco de la fenomenología de este crimen en Chile.

En este escenario, la Mesa alcanzó a realizar algunas reuniones y a participar fundamentalmente en impulsar el Proyecto de Ley presentado por la Diputada María Antonieta Saa en el 2005, como respuesta al trabajo de largo aliento que venía realizando la sociedad civil por instalar la preocupación por esta temática¹¹². Sin embargo, fue después de la aprobación, en el año 2011, de la Ley N° 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y para una más efectiva persecución criminal, que la Mesa Intersectorial contra la Trata adquirió mayor consistencia¹¹³.

¹¹¹ Ver <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276177>

¹¹² Desde el 2001, ONG Raíces trabajó insistentemente en generar conciencia sobre esta problemática, a través de diversas reuniones con autoridades estatales, capacitaciones, dos mapeos geográficos y sociales –con policías y personal del departamento de Extranjería y Migración– para detectar posibles rutas de trata y la Campaña “Alto al Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes” iniciada en el 2001, entre otras acciones.

¹¹³ La aprobación de la Ley significó también que Chile obtuvo, por primera vez, la mayor puntuación (Grado 1) en el Decimocuarto Informe Anual del Departamento de Estado de los EEUU sobre trata de personas (2014). Sin embargo, la existencia de la ley no implica necesariamente que estén dadas las condiciones para su aplicación efectiva

En el año 2012 la Mesa recibe un nuevo impulso y, además de contar con la participación activa de la sociedad civil, involucra a las siguientes instituciones en su conformación: el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la Subsecretaría de Prevención del Delito a través del Programa de Apoyo a Víctimas, el Ministerio Público, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud, el SERAM, el SENAME, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Agencia Nacional de Inteligencia, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Fundación Ciudadano Global Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados, la ONG Raíces, Corporación Humanas y el Instituto Católico Chileno de Migración¹¹⁴.

El trabajo de la Mesa después del 2012, parte con un diagnóstico interno que pretende conocer la información y capacidad de acción con que cuentan las distintas organizaciones convocadas respecto al fenómeno de la trata. Comenta Carolina Rudnik que, de este diagnóstico, se desprende que aquellas instituciones más preparadas son las que se dedican específicamente al abordaje del delito. Con lo cual, a éstas les resulta más fácil relacionarse con el fenómeno a partir de la tipificación de la trata que en el período anterior. Señala, además, que el resto de las instituciones estatales mostró escasas capacidades iniciales para enfrentar el fenómeno, incluso cierta reticencia¹¹⁵.

Este diagnóstico fue de utilidad para revisar el Plan de Acción ya existente, que había causado cierta desconfianza entre las instituciones, por considerarlo poco participativo, y se hace un esfuerzo por involucrar a las mismas en su elaboración definitiva. Una vez validado, se establece un Convenio Intersectorial mediante el cual cada una de las instituciones aprueba formalmente el Plan de Acción y se compromete con las acciones acordadas. Dicho Convenio va acompañado de un Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de Trata de Personas¹¹⁶ que articula las prestaciones de las instituciones de la Mesa, a través de la figura del Coordinador de Casos de Trata, que – ante la información sobre la presencia de una víctima – debiera contactarse con todas las instituciones para asegurar que sus necesidades se vean cubiertas.

Por último, otro instrumento resultante de este proceso y que aglutina y ordena las funciones de la Mesa es el Sistema de relación de datos estadísticos para la generación de informes estadísticos anuales a partir de los casos denunciados.

El Plan de Acción se estructura sobre cuatro líneas principales:

- Prevención y sensibilización.
- Control y persecución del delito.
- Protección y asistencia a las víctimas.
- Cooperación y coordinación interinstitucional.

114 Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2014). Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas. Política pública contra el delito de trata de personas. Capacitación especializada de funcionarios policiales. Documento de trabajo.

115 Carolina Rudnik, Ministerio del Interior, entrevista 5 de julio de 2014.

116 Ver http://www.conferre.cl/images/img_noticias/doc354084ca06d439_04092014_527am.pdf

Al igual que el Marco para la Acción contra la ESCNNA, el Plan de Acción contra la Trata contiene un detalle de acciones y responsables, asignados de acuerdo a objetivos cuyo cumplimiento lleva asociados indicadores. En este caso, a diferencia del Marco, las acciones son más amplias, de mayor alcance, apuntando a la construcción de una política nacional en contra de este delito. Así, por ejemplo, se aspira a la creación de un plan nacional de capacitación de funcionarios públicos para la detección, el diseño de una campaña de difusión nacional, incorporar a los procesos de fiscalización/control laboral, migratorio y sanitario, indicadores para la detección de la trata, o diseñar, validar y aplicar un modelo de intervención psicosocial para víctimas de trata de personas.

Sin embargo, los plazos del Plan son anuales, lo cual lo priva de la seguridad de una continuidad y dificulta una medición ascendente de los logros. Si bien los logros serán revisados a fines del período, evaluados y renovados con las variaciones necesarias, existe un riesgo de que cada año se repitan las mismas acciones sin la perspectiva de ir generando un camino en una institucionalidad tan reciente¹¹⁷.

Es éste, sin duda, un Plan de Acción ambicioso, que por el momento no pasa de su primera etapa. Las acciones a las que se ha dado énfasis son aquellas relacionadas con la capacitación de funcionarios públicos, habiéndose realizado ya diversos talleres formativos. En regiones, éstos han sido el espacio para conformar grupos focales en el tema trata que debieran derivar en mesas regionales intersectoriales. Hasta ahora se ha trabajado en 4 regiones, priorizando aquellas con mayor afluencia migratoria. Es urgente que éstas se instalen también en otras. Se ha contemplado, en las mencionadas capacitaciones, a funcionarios de salud, educación, policías, corporaciones de asistencia judicial, funcionarios del departamento de extranjería y migraciones, confederaciones de religiosos que trabajan con población vulnerable, líderes de asociaciones de inmigrantes.

Sin embargo, comenta Carolina Rudnick, es fundamental que los aprendizajes transmitidos a los funcionarios en las capacitaciones vayan acompañados de un proceso de cambio cultural, para que los prejuicios naturalizados acerca del comercio sexual y la población inmigrante no opaquen la comprensión del fenómeno y reduzcan la capacidad de aplicar las normas. Si bien se intenta impulsar dicho cambio en las capacitaciones realizadas, esto sigue siendo un desafío pendiente¹¹⁸.

Para ello, es relevante también impulsar investigaciones en la materia, comprendiendo la naturaleza del fenómeno en Chile e indagando en formas poco conocidas hasta el momento, como la trata interna. Esta última está invisibilizada no solo por las dificultades de detección, sino también porque resulta difícil de probar, ya que, desde el Ministerio Público han acogido el concepto de “desarraigo” para evaluar la influencia del traslado en la vulnerabilidad de la víctima. Por este motivo, y por la búsqueda de una mayor eficiencia del proceso, a menudo se recurre más bien a la figura de “facilitación a la prostitución” en casos de trata interna de niños, niñas y adolescentes¹¹⁹.

117 Ministerio del Interior y Seguridad Pública, (2013b). Plan de Acción contra la Trata de Personas. Mesa Intersectorial contra la Trata de Personas.

118 Carolina Rudnik, Ministerio del Interior, entrevista 5 de julio de 2014.

119 Karen Guzmán y Patricia Muñoz, Ministerio Público, entrevista 8 de septiembre de 2014.

En relación a las otras líneas de acción respecto a las cuales se reportan algunos avances, se elaboró un diagnóstico de las necesidades de las víctimas de trata (con ONGs especializadas), para posteriormente catastrar todos los servicios existentes que pudieran ser de utilidad para cubrirlos. Además, se crearon algunos servicios nuevos, como la Casa de Acogida para mujeres víctimas de trata, financiado por el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) y gestionada, actualmente, por ONG Raíces. Por el momento es la única en el país. Es urgente abrir nuevas casas en regiones, especialmente en los extremos norte y sur. Los distintos servicios catastrados por la Mesa Intersectorial dependen de distintos ministerios y están especializados en aspectos específicos de la atención a víctimas, entre otros – por nombrar algunos – apoyo jurídico (ofrecido por las Corporaciones de Asistencia Judicial y los Centros de Atención a Víctimas de Delitos Violentos), protección durante los procesos judiciales (entregada por la Unidad Regional de Atención a Víctimas y testigos, URAVIT) o reparación del daño y eventualmente acogida en caso de que las víctimas sean menores de 18 años (en los proyectos especializados en atención a víctimas de ESCNNA del SENAME).

El Coordinador/a de Casos de la Mesa de trata está a cargo de estas coordinaciones. En este intento incipiente de conformación de un circuito de atención para víctimas, la participación del Ministerio de Salud se hace especialmente relevante. Si bien ha habido un avance, como la decisión del Ministerio de designar el Consultorio 1 del centro de Santiago para que les entregue una canasta de prestaciones a las víctimas de trata, otros lugares dificultan la atención a extranjeros mientras no estén regularizados el país, es decir, mientras no cuenten al menos con una visa (33bis, Ley Extranjería) para víctimas de trata, que solo dura 6 meses. Al no tener cédula de identidad o DNI no pueden acceder a servicios de salud, a excepción del Consultorio 1 de Santiago. La pregunta que surge entonces es: ¿cómo lo hace la persona que ha sido víctima de trata si se encuentra en Punta Arenas, Antofagasta o Arica? Este aspecto aún no se resuelve¹²⁰.

El Plan Nacional contra la Trata y la institucionalidad que lo acompaña incluye como prioridad en su objetivo general a las víctimas menores de 18 años¹²¹ pero no contempla ningún dispositivo específico que atienda las particularidades de la trata en esta población, hecho que pueda tener relación con las bajas cifras de casos detectados (mencionadas en el capítulo anterior). Tampoco ha podido ser comprobada la prevalencia de la trata interna en el caso de los NNA dado el bajo número de casos de trata de NNA¹²² que fueron denunciados¹²³.

120 La canasta de prestaciones implica una serie de consultas, atenciones y tratamientos básicos (preventivos) según el usuario. Hay canastas para niños, adolescentes, mujeres, adultos, adultos mayores, y otro específico de salud dental. Estas se entregan, a las víctimas de trata en un solo consultorio de la capital: el Consultorio 1.

121 "Generar e implementar acciones de carácter permanente para prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños, y proteger y ayudar a las víctimas de la misma, respetando plenamente sus derechos humanos." Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2014). Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas. Política pública contra el delito de trata de personas. Capacitación especializada de funcionarios policiales. Documento de trabajo.

122 OIM (2008). Investigación sobre trata de personas en Chile. Santiago de Chile. ONG Raíces (2007). Trata de niño/as y adolescentes, una realidad oculta. Estudio exploratorio sobre trata con fines de explotación sexual en niños, niñas y adolescentes en las regiones I, V, y Región metropolitana. Santiago de Chile. OIM.

123 Ver punto 2.4 de este informe.

Sin embargo, en este sentido las cifras son un arma de doble filo ya que, por un lado, la trata interna es especialmente difícil de visibilizar por no haber controles policiales obligatorios y, por el otro, debido a que, frente a la evidencia de la violación o el abuso sexual, la particular vulnerabilidad que implica el traslado ha sido poco relevada por aquellos equipos que se relacionan con NNA víctimas de ESC. Se reproduce así el círculo en el cual la trata de NNA se visibiliza poco porque no se ve y no se ve porque se visibiliza poco.

Pese a las limitaciones de este Plan de Acción con respecto a la especificidad de la trata de NNA, los avances que se logren en relación a la población adulta podría favorecerlos también, considerando lo ya advertido anteriormente: que los espacios y las dinámicas de trata de mujeres con fines de explotación sexual son espacios de riesgo también para las adolescentes.

El carácter anual del Plan, la falta de presupuesto asignado y la ambigüedad en la obligatoriedad de las instituciones de cumplir con los compromisos, dificulta su efectividad y sistematicidad, siendo necesario pensar en un Plan de Acción realista, eficiente, con recursos, que ordene la situación general, exija a los diversos ministerios y servicios estatales un accionar consecuente, con el eje central puesto en la acogida, asistencia, protección y reparación de las víctimas, acorde a los tratados y convenios que nuestro país ha ratificado.

Por tanto, si bien se valoran los avances efectuados desde el ámbito estatal, en términos generales, ONG Raíces – con años de experiencia en enfrentar esta temática – considera que el Plan Operativo, al igual que la ley de trata, corren el riesgo de centrarse más en la persecución del delito que en la protección de las víctimas. En línea con los Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, por parte de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la representante de ONG Raíces en la Mesa Intersectorial – Denisse Araya – hace hincapié en que los derechos humanos de las personas objeto de trata deben ser el centro de toda labor de prevención, protección, asistencia y reparación a las víctimas.

En esta misma línea, las propuestas del Grupo de Trabajo de Organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de Organizaciones Internacionales (OI) contra la trata de personas¹²⁴ expuso y entregó un documento de las preocupaciones en el ámbito, con propuestas concretas ante la presidenta del Senado, Isabel Allende: *“Las y los representantes de la sociedad civil y organismos internacionales del Grupo de Trabajo Contra la Trata de Personas, considera que (...) los derechos humanos de las personas afectadas deben ser el centro de toda labor destinada a prevenir y combatir el flagelo, así como a proteger, asistir y reparar a las víctimas.*

124 El grupo de OSC y OI contra la trata se forma en el año 2011 y está actualmente coordinado por OIM: Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, Ciudadano Global (Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados), CATW – Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas, Corporación Humanas, Ejército de Salvación, Fundación Scalabrini, Hogar de Cristo, INCAMI – Instituto Católico para de Migración, Observatorio de Género y Equidad, ONG Paicabi, ONG RAICES, PET - Programa de Economía del Trabajo, SEDEJ – Servicio para el Desarrollo de los Jóvenes.

En este sentido, si bien se reconoce que la promulgación de la Ley N° 20.507 supone un gran avance para el país — así como el desarrollo del Plan Nacional contra la Trata de Personas — a la fecha su implementación ha mostrado ciertos desafíos que deben ser enfrentados a futuro para respetar y garantizar, precisamente, los derechos humanos de las víctimas de trata”¹²⁵.

Este Grupo — algunas de cuyas instituciones también forman parte de la Mesa Intersectorial contra la Trata, y del cual se informará en mayor detalle más adelante en el capítulo sobre coordinación intersectorial — ha manifestado preocupación explícita en torno a varios puntos relacionados con lo que se expresa en la cita: la prioridad en la protección de las víctimas y la necesidad de que el Estado chileno haga mayores esfuerzos por asegurar el cumplimiento de los estándares internacionales al respecto¹²⁶. Así, una de estas preocupaciones es la necesidad de considerar un amplio espectro de víctimas (incluyendo NNA, migrantes, chilenos, etc.) ya que una mirada reducida puede impedir visualizar el problema en toda su dimensión. Otro desafío urgente de enfrentar es el tema presupuestario, considerando que las instituciones que asuman la asistencia de las víctimas necesitan un presupuesto especial para ello. Detectan, a su vez, cierta imprecisión en la determinación de las prestaciones y de las instituciones que deben hacerse cargo de ellas, especialmente hacia las víctimas que no han efectuado denuncia. Señalan, además, que es preciso mejorar la confidencialidad de la información sobre las víctimas. Por último, llaman a poner atención a las modificaciones que este año introducirá el gobierno en el Proyecto de una Nueva Ley Migratoria, considerando que, en la medida que se agreguen motivos para la prohibición de ingreso, podría aumentar el ingreso clandestino y también la vulnerabilidad hacia crímenes como la trata¹²⁷.

Un aspecto especialmente delicado respecto a la trata es la necesidad de proteger a las víctimas, se acojan o no a un proceso judicial. Tanto la ley como el Plan de Acción están muy enfocados en sancionar el delito, siendo necesario recordar permanentemente los riesgos que corren las víctimas. En esta dirección, es necesario concretar las medidas que va a adoptar el Estado de Chile con respecto a la exención de visa para las víctimas identificadas y ratificadas por el Coordinador/a de Casos. Conforme a la ley, no sería necesaria la colaboración de la víctima en el juicio para obtenerla, ni siquiera que realice la denuncia. Sin embargo, lo que aún no queda claro es quién paga el documento. Hasta el momento, ha sido el Ministerio Público, pero solo tiene competencia para hacerlo cuando las víctimas efectivamente adhieren al proceso. Por lo demás, los recursos resultan insuficientes para ello. Recientemente el Departamento de

125 Grupo de Trabajo OSC y OI (2014). Propuestas respecto a la aplicación Ley N° 20.507 que tipifica la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Propuesta grupo de trabajo 280814. p.1.

126 Además del Protocolo de Palermo, el Grupo OSC y OI cita, entre los estándares a seguir, el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer y el Examen Periódico Universal. Los dos primeros, en las Observaciones entregadas al Estado chileno, expresan especial preocupación por las víctimas, los permisos de residencia temporal, la acogida a través de albergues, mayor rigor en la investigación y procesamiento de estos delitos (2011 y 2012 respectivamente).

127 Grupo de Trabajo OSC y OI (2014). Propuestas respecto a la aplicación Ley N° 20.507 que tipifica la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Propuesta grupo de trabajo 280814.

Extranjería y Migración del Ministerio del Interior se ha comprometido a asumir el costo y entregar visas exentas de pago. Si bien, de esta forma, la obtención de la visa no dependería de que la víctima haga la denuncia, cualquier funcionario que conozca el hecho debe hacerlo, enfrentando finalmente, por una u otra razón, a la víctima con un proceso judicial que podría no estar preparada para asumir.

El Plan de Acción contra la Trata constituye, sin duda, un avance respecto a años anteriores. Cabe mencionar algunos aspectos positivos, que potencian el camino a hacer efectiva una política nacional contra la trata.

- Uno de los aportes de este Plan es que organiza los servicios y potencialidades existentes en las distintas instituciones para enfrentar la trata de personas. Sin embargo, habría que considerar eventualmente también la necesidad de generar nuevos servicios o espacios de atención a víctimas, especialmente en regiones donde la dotación es menor. Se hace imprescindible, sobre todo, un presupuesto y el apoyo de una autoridad relevante que asegure la continuidad pese al diseño a corto plazo.
- Importante resulta también el esfuerzo de comprometer a las instituciones mediante un Convenio que implique cierta obligatoriedad de cumplimiento. Ya vimos, al analizar el Marco para la Acción contra la ESCNNA, que uno de los problemas de estos acuerdos intersectoriales es que dependen de voluntades personales. Esto –según la coordinadora de la Mesa, Carolina Rudnick– se resuelve mediante dicho Convenio. Sin embargo, hasta el momento, las acciones comprometidas no cuentan con presupuesto, excepto en el caso del Ministerio del Interior, Subsecretaría de Prevención del Delito, poniendo en riesgo los compromisos adquiridos. Se espera que para el año 2015, las instituciones puedan incluir esta temática en sus partidas presupuestarias.
- El Plan de Acción contra la Trata expresa una mirada amplia de los logros esperados, enfocando las acciones con alcance nacional y pudiendo constituir los pilares de una política nacional contra la trata. Esto constituye una apuesta interesante pues permite visualizarlo como un instrumento guía en las políticas públicas a largo plazo. Sin embargo, la puesta en práctica del Plan ha implicado ir más lento de lo esperado. Desde esa realidad, la abogada menciona que han podido constatar la importancia del trabajo más particular y menos masivo. Un aprendizaje, según este razonamiento, ha sido aprovechar las oportunidades, especialmente en relación a las capacitaciones, apostando a que aquellos grupos más interesados en recibirlas podrán, a su vez, transmitir las a otros con un efecto multiplicador.
- La entrega de visa a víctimas de trata sin que sea requisito que participen del proceso judicial, constituye un avance desde el punto de vista de la protección de las mismas. Sin embargo, aún no parece haber un acuerdo para la implementación de medidas al respecto.

- Pese a las capacitaciones realizadas, se aprecia que, para ampliar las capacidades de las instituciones del Estado para detectar y enfrentar la trata de personas, se debe impulsar también un cambio cultural que desnaturalice los prejuicios según los cuales las mujeres que están en comercio sexual, las adolescentes víctimas de explotación y la población inmigrante de escasos recursos son estigmatizadas, tolerando socialmente los abusos a los que son sometidas. Las investigaciones son una buena forma de impulsar un entendimiento común del fenómeno. Una forma de avanzar en este aspecto con mayor celeridad de lo que implican habitualmente los cambios culturales, podría ser que las autoridades de mayor jerarquía (subsecretarios, ministros, la Presidenta) dieran respaldo público explícito a la implementación de las acciones del Plan. En esto coinciden las personas relacionadas tanto con el Plan de Acción contra la Trata como aquellas vinculadas al Segundo Marco para la Acción contra la ESCNNA.

Se considera, por tanto, que la reactivación de la Mesa Interinstitucional contra la Trata y el Plan de Acción, aunque no contenga un diseño específico para enfrentar las particularidades de los NNA que sufren este delito, podría significar, igualmente, un avance para la protección de los mismos. Desde la óptica que rige el presente informe, surgen las siguientes recomendaciones para la protección de los NNA víctimas de ESC en sus distintas manifestaciones:

- Potenciar estudios sobre el fenómeno de la trata de NNA, internacional, pero especialmente interna, ayudando a reconocer, además, las dificultades específicas de su detección.
- Considerando los resultados de los mencionados estudios, evaluar si el sistema de protección de víctimas de ESCNNA desarrollado hasta ahora en el país (a través de los proyectos especializados dependientes de SENAME) se adapta adecuadamente a las características de los niños/as que han sufrido la trata.
- Involucrar a altas autoridades de gobierno en la sensibilización e información acerca de la trata de personas, considerando también las características de la trata de NNA.
- Fortalecer los esfuerzos por la formación y capacitación de funcionarios públicos y otros actores sobre las características de la trata y las obligaciones del Estado en enfrentarla.
- Impulsar el proceso de conformación de mesas regionales y la adaptación de los instrumentos elaborados a las realidades locales.
- Acelerar la resolución y puesta en práctica de medidas que aseguren el respeto de un tiempo de recuperación y reflexión para la víctima, así como la prescindencia de la condición de denunciante para acceder a las prestaciones necesarias.

III. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN

Ambito de Coordinación	Características de La Coordinación	Instituciones Coordinadas	Observaciones
Nacional	8 (ocho) Mesas interinstitucionales relacionadas con algún aspecto de la ESCNNA (coordinación de proyectos de intervención con víctimas, coordinación en el ámbito de la persecución del delito, trata, entre otras).	Instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales.	Presencia fundamentalmente capitalina. Aumento reciente de mesas regionales por iniciativa de las ONGs.
Internacional	Distintos tipos de acuerdos entre ministerios e instituciones relacionadas en otros países. Fundamentalmente coordinaciones en la Región de América del Sur.	Instituciones estatales se coordinan con sus pares en otros países. ONGs se coordinan con sus pares en otros países.	Coordinación internacional no adquiere la suficiente relevancia en las coordinaciones internas.

Coordinación nacional

Como ya se ha demostrado al analizar el Segundo Marco para la Acción contra la ESCNNA así como el Plan de Acción contra la Trata, el enfoque desde el cual se conciben y estructuran las políticas para enfrentar la explotación sexual comercial en Chile, es intersectorial. De esta forma, la coordinación y cooperación entre instituciones pareciera ser constitutiva de las políticas públicas en torno a la ESCNNA. El análisis de esta situación permite develar dos caras de la misma moneda. Por un lado, la intersectorialidad responde a las características de este complejo fenómeno, multicausal y multidimensional. Efectivamente, para una adecuada prevención, persecución y sanción del delito y protección de las víctimas se precisa, al menos, de medidas educativas, psico-sociales, judiciales, proteccionales y de salud. Por otra parte, en temas de infancia en Chile, la intersectorialidad ha sido por años un mecanismo que ha tenido

que suplir la ausencia de una institucionalidad de niñez y adolescencia con los consecuentes resultados de dispersión de esfuerzos y escasa vinculación de las autoridades.

Más allá del trasfondo de las prácticas intersectoriales, la coordinación ha resultado relevante, en primer lugar, para aumentar el número de instituciones que han ido tomando conciencia de las características de esta vulneración de derechos, los obstáculos para enfrentarla, y el rol de cada sector en la superación de la misma. Durante los últimos cuatro años se ha multiplicado el número de mesas de trabajo y comisiones que, de manera más directa o más tangencial, abordan la temática de la explotación desde distintos ángulos. Actualmente, están sesionando ocho mesas de trabajo. Todas ellas tienen su representación central en la Región Metropolitana y solo algunas de ellas cuentan con representación regional. Se trata de las siguientes¹²⁸:

1. Observatorio Nacional sobre ESC- SENAME. Este grupo de trabajo sesiona desde el año 2009. Se ha mantenido activo hasta la actualidad.

- **Objetivo general:** generar información y conocimiento compartido acerca del abordaje de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescente “de modo de fortalecer las capacidades de los actores de gobierno y de la sociedad civil organizada en sus acciones de protección de los derechos de los [niños, niñas y adolescentes]”¹²⁹, contra estas formas de violencia.
- **Integrantes:** Ministerio de Educación, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Dirección de Protección a la Familia de Carabineros (DIPROFAM), Centro de Políticas Públicas Universidad Católica, Fundación San Carlos de Maipo, Proyectos SENAME especializados en la atención a víctimas de explotación sexual comercial a nivel nacional, también otros proyectos de la red SENAME como los PIE, PEC, PRJ¹³⁰.
- **Aporte central identificado:** incorpora la dimensión regional pues aúna a nivel país todos los proyectos especializados; permitió la construcción participativa del *Segundo Marco* para la Acción, desde un enfoque de derechos; permite perfeccionar y enriquecer los lineamientos técnicos de los proyectos a través de una metodología participativa.

2. Mesa Nacional contra las peores formas de trabajo infantil. Este grupo de trabajo sesiona desde el año 2003. Fue convocado por OIT y se ha mantenido activo hasta la actualidad.

128 ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCENNA. Unión Europea. Documento de Trabajo. Los datos referidos a las distintas Mesas han sido extraídos de la sistematización del proyecto “Iniciativas regionales contra la ESCENNA” co-financiado por la Unión Europea, y ejecutado por cuatro organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el enfrentamiento de la ESCENNA en cuatro regiones del país: ONG Raíces en la Región Metropolitana, PIE Magallanes (en la Región de Magallanes, de la Corporación Municipal de Punta Arenas), Proyecto Aura (en la Región de Los Lagos, dependiente de la Fundación Novo Milenio, del Arzobispado de la Santísima Concepción), y el Proyecto Markaza, (Región de Valparaíso, dependiente del Obispado de San Felipe). SENAME fue organismo colaborador del proyecto, que tuvo como foco la consolidación o conformación de redes regionales contra la ESCENNA. Este proyecto ha jugado un rol muy importante en el cumplimiento de acciones en el Segundo Marco para la Acción contra la ESCENNA.

129 Ver <http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=News&file=article&sid=450>

130 Las siglas corresponden a programas especializados de protección a cargo de SENAME: PIE (Proyecto de Intervención Especializada), PECn (Proyecto Especializado en Calle), PRJ (Programa de Representación Jurídica).

- **Objetivos:** contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas, elaborar propuestas concretas para erradicar el trabajo infantil (diseño de materiales informativos, campañas, acciones); mantener un sistema de registro actualizado; elaborar un protocolo interinstitucional a través del cual se establezca el rol que cada institución juega para hacer frente a la ESCNNA¹³¹.
- **Integrantes:** Servicio Nacional del Turismo, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Dirección de Protección a la Familia de Carabineros (DIPROFAM), Jefatura Nacional de delitos contra la familia de la Policía de Investigaciones (JENAFAM), Ministerio del Trabajo, Dirección del Trabajo, Organización Internacional del Trabajo (OIT), SENAME.
- **Aporte central identificado:** la experiencia de haber trabajado la elaboración de un protocolo relativo a la temática de la ESCNNA; la realización de acciones y coordinaciones operativas entre las instituciones miembros.

3. Observatorio Metropolitano sobre ESCNNA coordinado por el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica y la Fundación San Carlos de Maipo. Este grupo de trabajo sesionó entre 2010 y principios del 2014. Fue suspendido por retiro de presupuesto para la mantención del sistema de registro en torno al cual se organizaba.

- **Objetivos:** desarrollar investigación y estudio en el tema de la ESCNNA; generar un sistema de registro actualizado de casos de ESCNNA a nivel de la Región Metropolitana; impulsar la coordinación con otros actores para aportar al diseño de políticas públicas¹³².
- **Integrantes:** Proyectos especializados en la atención a víctimas de explotación sexual comercial de la Región Metropolitana (ONG Raíces, ONG Social Creativa, Corporación Opción), Centro de Políticas Públicas Universidad Católica, Fundación San Carlos de Maipo, SENAME Nacional.
- **Aporte central identificado:** el Observatorio cuenta con un sistema de registro que contabiliza alrededor de 450 casos de NNA víctimas de ESC, información actualizada mensualmente por los Proyecto Especializados SENAME de la Región Metropolitana; se realiza análisis y trabajo de caracterización de la población atendida; se elaboran indicadores de detección de ESCNNA.

4. Mesa ESCNNA Sur de Fiscalía. Esta Mesa se inició en el año 2010 en relación a los lineamientos entregados por el Fiscal Nacional relativos a fortalecer los lazos con distintas organizaciones en el tema de la ESCNNA y en el marco de un Proyecto Piloto¹³³ destinado a mejorar la investigación de los delitos relacionados con la ESCNNA. Después de un período de interrupción en el 2012 y parte del 2013, ha sido reactivada a mediados del 2013.

131 ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Unión Europea. Documento de Trabajo.

132 ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Unión Europea. Documento de Trabajo.

133 Proyecto Piloto iniciado por la Unidad Especializada de Delitos Sexuales, en el 2008, denominado "Persecución penal de los delitos de Promoción o Facilitación de la Prostitución de Menores de Edad y Obtención de Servicios Sexuales de Niños, Niñas y Adolescentes".

- **Objetivos:** mejorar la investigación policial gracias a la coordinación entre fiscalía policías y proyectos SENAME; mejorar la protección de NNA y el buen trato¹³⁴.
- **Integrantes:** Fiscalía, Proyectos SENAME especializados en la atención a niños niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial de la zona Sur Oriente de la región Metropolitana¹³⁵, Policías, URAVIT.
- **Aporte central identificado:** garantizar la incorporación del enfoque de derechos de NNA en la persecución penal; se ha elaborado un protocolo de trabajo conjunto entre los actores participantes y una pauta de denuncia para casos de ESCNNA; las partes coinciden en el avance en aunar lenguajes entre la intervención reparatoria y los requerimientos judiciales, así como avances importantes en el abordaje de casos en el intento de disminuir la victimización secundaria. Ha habido intentos de conformar Mesas similares en otras Fiscalías de la Región Metropolitana y otras regiones, entre ellas Valparaíso, que, sin embargo, no se han mantenido.

5. Mesa intersectorial del Ministerio del Interior sobre la trata de personas. Esta Mesa se crea por Decreto Ley en 2008, tras la aprobación de la Ley N° 20.507 que tipifica el delito de la trata de personas y es reactivada en el 2012¹³⁶.

- **Objetivo:** coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia de prevención y control de la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.
- **Integrantes:** Ministerio del Interior (Subsecretaría del Interior, Subsecretaría de prevención del delito, Policías), SERNAM, Ministerio Público, Ministerio de Justicia y SENAME, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Trabajo, Agencia Nacional de Inteligencia, Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (DIRECTEMAR), ONGs.
- **Aporte central identificado:** la actualización y validación del Plan de Acción contra la Trata, la elaboración de un Protocolo de Atención a víctimas de trata, diversas capacitaciones a funcionarios públicos y otros actores sociales.

6. Grupo de Trabajo Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Organismos Internacionales (OI) contra la Trata de Personas. Este grupo se conforma en el año 2011, tras la aprobación de la ley de trata. Sigue activo en la actualidad. Fue impulsado por la embajada de EEUU y actualmente está coordinado por OIM.

- **Objetivo:** Facilitar la coordinación entre Estado y Sociedad Civil en la implementación de la ley de trata de personas para asegurar la protección y el respeto de los derechos humanos de las víctimas.
- **Integrantes:** Embajada de EEUU, Embajada de Francia, Embajada de Colombia, Embajada de Perú y Embajada de República Dominicana. OSC: Centro de Derechos Humanos,

134 ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Unión Europea. Documento de Trabajo.

135 Inicialmente participaban la institución María Ayuda, Social Creativa y ONG Raíces. Actualmente solo se mantiene la coordinación con ONG Raíces.

136 Para más detalles de esta Mesa ver Capítulo 2.

Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, Ciudadano Global (Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados), CATW – Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas, Corporación Humanas, Ejército de Salvación, Fundación Scalabrini, Hogar de Cristo, Instituto Católico para de Migración (INCAMI), Observatorio de Género y Equidad, ONG Paicabi, ONG RAICES, Programa de Economía del Trabajo (PET) y Servicio para el Desarrollo de los Jóvenes (SEDEJ). OI: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

- **Aporte central identificado:** permite el encuentro y el intercambio de información entre distintos actores; ha permitido la incorporación de las misiones diplomáticas que podrían tener interés en apoyar a Chile en el tema de la trata de personas; ha permitido un dialogo más fluido entre la sociedad civil y las instituciones del Estado. Actualmente ha presentado a la Presidenta del Senado, Isabel Allende, un documento con propuestas respecto a la aplicación Ley N° 20.507 que tipifica la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, mencionado en el anterior capítulo.

7. Red de Asistencia a Víctimas del Ministerio del Interior. Iniciada el año 2007 por iniciativa del Ministerio del Interior (Unidad de Asistencia a Víctimas de Delito, División de Seguridad Pública) con el fin de coordinar las acciones de distintos sectores para desarrollar la atención de víctimas de delitos.

- **Objetivos:** optimizar la respuesta de las instituciones que forman parte del circuito por el cual debe transitar una persona que ha sido víctima de delito, con el fin que reciba un trato adecuado; en relación al tema de la ESCENNA se propone redactar un protocolo para la atención a víctimas de trata de personas.
- **Integrantes:** Ministerio Público (URAVIT), Ministerio de Salud (Subsecretaría de redes asistenciales), Ministerio de Justicia, SENAME, Corporación de Asistencia Judicial, SERNAM, Jefatura Nacional de delitos contra la familia de la Policía de Investigaciones (JENAFAM), Carabineros de Chile.
- **Aporte central identificado:** facilita coordinaciones concretas en beneficio de las víctimas; ha permitido la construcción de un protocolo para la atención de víctimas de trata de personas involucrando también a la sociedad civil; cuenta con mesas regionales gracias a las cuales es posible contar con un flujo de información expedito hacia el nivel regional.

8. Comité Nacional para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil. Creado en el 1996 como parte del Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

- **Objetivo:** implementar el plan de trabajo nacional para la erradicación del trabajo infantil y peores formas de trabajo infantil.

- **Integrantes:** Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia, SENAME, OIT, UNICEF, SERNATUR, Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Asociación Chilena de Municipios, Dirección del Trabajo, organizaciones de la sociedad civil, empresas privadas.
- **Aporte central identificado:** aboga para la implementación de una política de protección de la niñez y adolescencia, en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil, y el trabajo adolescente protegido.

En regiones, algunas de estas mesas tienen su réplica (siendo la Mesa de la Peores Formas de Trabajo Infantil la que más se ha instalado en el espacio local), pero también, en los últimos años, distintos proyectos especializados en ESCNNA han empezado a convocar (o reactivar, en algunos casos) mesas intersectoriales potenciando así la coordinación interinstitucional. Fue el caso, por ejemplo, de Paicabí que en agosto realizó la Primera Mesa de Trabajo Intersectorial contra la ESCNNA en Valparaíso, convocando al SENAME, a personal del Ministerio Público, de las Policías, de salud, organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales¹³⁷.

Durante los años 2012-2013, en el marco del proyecto “Iniciativas regionales contra la ESCNNA” (co-financiado por la Unión Europea y coordinado por ONG Raíces), los programas especializados en ESCNNA de las regiones de Magallanes, Los Lagos y Valparaíso (Provincia de Los Andes) instalaron comisiones intersectoriales contra la ESCNNA en su zona, manteniéndose más allá del fin del proyecto¹³⁸. Otros proyectos especializados de la zona de la Araucanía o del norte del país han dado cuenta también de la organización de mesas de trabajo, algunos incluso incorporando a actores que hasta el momento no se habían involucrado con la temática como el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR).

Las personas que participan en dichas mesas y grupos de trabajo han destacado (ya sea en entrevistas individuales o encuentros colectivos)¹³⁹ que éstos son espacios de aprendizaje, que permiten a las instituciones aunar y comprender los lenguajes y necesidades de las otras líneas de intervención, y que impulsan el avance en el enfrentamiento de la ESCNNA. Coinciden, además, en que la intersectorialidad tiene que seguir siendo la estrategia a mantener en el abordaje de la ESCNNA.

Se han detectado también algunos obstáculos que dificultan que el trabajo intersectorial se lleve a cabo con la sistematicidad y coordinación necesarias. Algunas de las dificultades fueron trabajadas con representantes de las mesas en encuentros conjuntos¹⁴⁰ con las siguientes conclusiones¹⁴¹:

137 Ver <http://www.paicabi.cl/>

138 ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Unión Europea. Documento de Trabajo.

139 Especial importancia al trabajo intersectorial le han dado en las entrevistas María Teresa Brito, del grupo a cargo del monitoreo del Marco para la Acción, Rodrigo Chinchón, Fiscal Jefe de Violencia Intrafamiliar (VIF) y Delitos Sexuales de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, así como los representantes de las mesas que asistieron al Encuentro “Reflexionando en torno al trabajo intersectorial para hacer frente a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes” organizado el 27 de noviembre del 2012 por ONG Raíces en el marco del proyecto “Iniciativas regionales contra la ESCNNA”.

140 Este tema se abordó especialmente en el Encuentro “Reflexionando en torno al trabajo intersectorial para hacer frente a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”, el 27 de noviembre 2012 en el marco del proyecto “Iniciativas regionales contra la ESCNNA”.

141 ONG Raíces (2012). Encuentro. Reflexionando en torno al trabajo intersectorial para hacer frente a la ESCNNA. Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Documento de trabajo.

- Las distintas mesas y comisiones tienen escasa comunicación entre sí, duplicándose, en ocasiones, sus objetivos y tareas y siendo, a menudo, las mismas personas las que se repiten en varias de ellas¹⁴². En el último año se han intensificado los intercambios informativos entre las mismas.
- Las mesas y comisiones no suelen ser instancias de toma de decisiones pues los que asisten a las mismas tienen más competencias técnicas que políticas. Se trata, por tanto, solo de espacios de propuestas, con el resultado parcial de que el representante de un ministerio o servicio puede estar interesado en participar de determinados diseños o ejecución de acciones pero de ello no se desprende que la institución que representa efectivamente se vaya a involucrar. La sensación de estancamiento, por tanto, es frecuente en dichos grupos de trabajo.
- Siendo débil el respaldo institucional a las propuestas de las mesas y comisiones, las voluntades personales acaban siendo indispensables para que estas efectivamente sean al menos espacios de reflexión y guía. Sin embargo, la rotación de personal es frecuente, significando esto un retroceso para el avance sostenido del trabajo conjunto.
- En prácticamente todas las mesas mencionadas participan ONGs, especialmente aquellas que ejecutan proyectos de intervención con víctimas de ESC. Estas suelen ser los y las participantes más constantes y activos/as de las mesas, ya que considerando que la atención a víctimas es una tarea tan compleja y los recursos de la red de protección aun precarios, buscan en estos espacios instancias de coordinación efectiva. Sin embargo, un efecto tangencial hace que la demanda hacia los mencionados proyectos se recargue en exceso, recayendo en ellos gran parte de las tareas a ejecutar en dichas instancias intersectoriales.
- En regiones la constitución de mesas de trabajo contra la ESCNNA depende en gran medida de los esfuerzos de las ONGs.

Por otra parte, es necesario mencionar que algunas de las coordinaciones que se buscan consolidar a través del trabajo de las distintas mesas muestran serias deficiencias cuando se trata de ponerlas en prácticas en pos de la protección y atención de las víctimas. Los 17 PEE¹⁴³ son los encargados de realizar las gestiones para una atención integral de los NNA, procurando que estén cubiertas sus necesidades de salud física y mental, de educación, protección fuera de su hogar, si fuera necesario, eventualmente desintoxicación, atención policial cuando se precise, además de atención psico-social que se realiza en los mismos proyectos. En cada una de estas instancias, la aceptación de los niños, niñas y adolescente con las características de quienes han vivido la ESCNNA, no está asegurada, dependiendo de las voluntades personales de funcionarios/as de las instituciones esenciales para llevar a cabo el proceso reparatorio. Las coordinaciones institucionales en instancias de cooperación a veces, pero no siempre, contribuyen a facilitar dichas acciones.

142 Un ejemplo de esta duplicación de tareas es que, durante el año 2012, SENAME elaboró un “Protocolo de actuación en caso de detección de niños, niñas y adolescentes en situación de ESC en proyectos de la red de protección de derechos” para la denuncia y derivación de víctimas, a la vez que la Mesa Interinstitucional de la Peores Formas de Trabajo Infantil –en la que también participa SENAME- terminó el “Protocolo de Detección y Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual”. Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile.

143 Proyectos Especializados en la Atención a Víctimas de Explotación Sexual Comercial, financiados por SENAME pero gestionados por diversas ONGs.

Así, el trabajo intersectorial es reconocido como clave para el avance en enfrentar la ESCNNA, considerando que se debe impulsar su operatividad. La cantidad de mesas y comisiones de coordinación parecen mostrar que resulta más fácil para las instituciones ponerse a conversar en estas instancias que potenciar mejoras en la coordinación efectiva. Probablemente esté relacionado con que—como ya se decía—estas mesas no son instancias desde las cuales se diseñan políticas sino solo propuestas desde representantes que tienen una función más bien técnica. Por otro lado, tiene el mérito de ser instancias en las que las instituciones del Estado conversan con la sociedad civil avanzando poco a poco en aunar lenguajes y en una serie de mínimos éticos que potencien, cada vez más, una mirada de derechos. Como se puede apreciar, este trabajo intersectorial presenta aún una serie de desafíos, considerando los cuales se sugieren las siguientes recomendaciones:

- Comprometer explícitamente a las autoridades de cada institución con el análisis y consideración de las propuestas que surjan de las mesas y comisiones de trabajo, así como para que aseguren la continuidad de la participación aunque cambien sus representantes;
- Mantener un seguimiento y evaluación efectiva y vinculante en la práctica de la coordinación de las instituciones para la protección de las víctimas;
- Potenciar los encuentros entre comisiones para coordinar los avances y evitar duplicar esfuerzos;
- Potenciar la participación de nuevos actores o de aquellos que hasta el momento no se han involucrado lo suficiente como el Ministerio de Salud, jueces de familia y jueces de garantía, empresarios del turismo y de transporte.

Coordinación internacional

La información de que dispone este informe sobre coordinaciones internacionales proviene de dos fuentes principalmente: SENAME y la Coordinación de la Mesa contra la trata del Ministerio Público. Otros organismos como Policía, Fiscalía, incluso el servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) participan en instancias de cooperación internacional pero no se cuenta con el detalle de las mismas. Lo que resulta común a todas ellas es que muchas de las alianzas sobre este tema son puntuales, duran un tiempo específico y están centradas en el intercambio de información.

SENAME¹⁴⁴ informa de haber mantenido coordinaciones en estas materias con:

- Bolivia (2007): SENAME y el Vice Ministerio de Género y Asuntos Generacionales de Bolivia suscriben un Plan de Acción para 2007 – 2010 para erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil. Se enfatiza la importancia de trabajar en las fronteras para revenir

¹⁴⁴ Esta información fue entregada por SENAME en forma de Minuta a petición de ONG Raíces.

la trata de NNA. Para ello, se capacitaron en conjunto actores clave en Iquique, La Paz y Potosí. También se realiza un proyecto en común, preparado por el Ministerio de Justicia de Bolivia, para reducir la trata y el tráfico de NNA en las fronteras mediante acciones de prevención, persecución y protección. No se tiene conocimiento del desarrollo, evaluación o continuidad de este proyecto.

- NIÑ@SUR (2008): SENAME participa en la X Reunión del grupo de Trabajo Permanente para la Coordinación e Implementación de Acciones Relativas a la Iniciativa NIÑ@SUR para la Promoción y Protección de los Derechos de los Niños/as y Adolescentes. Tampoco se conocen los resultados de ésta.
- Colombia (2014): Se está elaborando un plan de trabajo para la implementación de los acuerdos emanados del Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica Interinstitucional entre SENAME y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) contemplando dentro de las materias técnicas a revisar y del intercambio de experiencias, la trata de niños/as y adolescentes, peores formas de trabajo infantil y niños en situación de calle.
- Por su parte, el Ministerio del Interior informa las siguientes coordinaciones desde la Mesa Intersectorial contra la trata¹⁴⁵:
- Colombia (2014): Existe un Memorandum de entendimiento con Colombia en materia de trata, habiéndose realizado un encuentro binacional de la Mesa Intersectorial contra la Trata con el Comité Intersectorial en Colombia. Dicho Memorandum compromete acciones básicamente de intercambio de experiencias en el abordaje de la trata, siendo Colombia un país fundamentalmente de origen de trata y Chile – hasta el momento – un país más bien de destino.
- Perú (2014): Existe una Declaración Conjunta con Perú para el intercambio de información sobre criminalidad organizada con un acápite especial en materia de trata. Se está compartiendo información para conformar un perfil de víctimas, de tratantes, de rutas, de servicios de atención a víctimas.
- Estados Unidos (2014): Chile firmó una Declaración Conjunta con Estados Unidos para el intercambio de experiencias, con el objetivo de que Chile aprenda de Estados Unidos ya que ambos, salvando las diferencias, son países de destino.

Según consta en el 1er informe de cumplimiento del Marco para la Acción, el Ministerio Público, a través de la Unidad de coordinación internacional, establece requerimientos internacionales de información con países de la región para el tema de delitos sexuales y trata¹⁴⁶.

La sociedad civil, por su parte, ha conformado el Capítulo chileno contra la trata que se coordina con otros 15 capítulos de países de la región (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana). Los Capítulos Nacionales surgen del Comité Latinoamericano contra la trata cuya herramienta de acción es el Observatorio Latinoamericano sobre Trata y Tráfico de Personas: “un espacio independiente de articulación de diversos actores que, desde un enfoque de derechos humanos, género, generacional, movilidad humana, interculturalidad y acceso a

145 Carolina Rudnick, entrevista 5 de julio de 2014.

146 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p.40.

la justicia procura la producción colectiva de conocimientos para incidir en la prevención, persecución, erradicación de la trata y tráfico de personas en el continente y la protección integral de sus víctimas”¹⁴⁷.

El Capítulo chileno está conformado por la facultad de Sociología y el Programa Prisma de la facultad de psicología de la Universidad Alberto Hurtado, la Clínica jurídica de la Universidad Diego Portales, Corporación Humanas, Ciudadano Global y ONG Raíces. Los Capítulos Nacionales llevan a cabo cada dos años los congresos latinoamericanos contra la trata de personas y efectúan seguimiento y monitoreo de las políticas contra la trata en los distintos países, destacando el quehacer y sentido regional.

En relación a la cooperación internacional, queda en evidencia que ésta es fundamentalmente regional, sobre todo aquella gestionada por instituciones del Estado. Sin embargo, no parece haber una sistematicidad en la misma y se desconocen los lineamientos políticos que subyacen. De hecho, sorprende darse cuenta que no está incorporada al Segundo Marco para la Acción contra la ESCNNA, más allá del apoyo técnico que el Instituto Interamericano del Niño realiza con SENAME para formar técnicamente a profesionales del sector público y privado (entre el 2010 y el 2012 son 560 las personas capacitadas por dicha instancia)¹⁴⁸.

La escasa información disponible sobre cooperación internacional, disminuye la posibilidad de hacer un análisis de los desafíos pendientes, pero esta misma pone en evidencia la debilidad del área que, de hecho, apenas forma parte de las reflexiones que se hacen en las distintas mesas y comisiones a nivel regional. Es posible que la tendencia a visualizar la trata de NNA con fines de ESC sea más bien interna, así como la invisibilización de la ESCNNA en el ámbito del turismo y los viajes hayan contribuido a que los distintos actores no enfatizen la necesidad de potenciar las coordinaciones internacionales. Desde esta óptica se pueden emitir las siguientes recomendaciones:

- Potenciar la discusión interna (entre distintas instituciones estatales y ONGs) sobre coordinaciones internacionales de manera de involucrar a todos los actores vinculados al tema en la importancia de prevenir situaciones de trata internacional y de ESCNNA en el ámbito del turismo;
- Informar regularmente a las mesas y comisiones internas acerca de los lineamientos y avances en materia de coordinación internacional, así como de experiencias internacionales que puedan ser interesantes y potenciar aprendizajes internos.

147 Ver <http://www.observatratata.com>

148 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile.

IV. PREVENCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Prevención y Sensibilización

Área	Ámbito de acción	Acciones	Observaciones
Sensibilización y divulgación.	Sensibilización.	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña “No hay excusas”, liderada por SENAME. • Campañas sobre aspectos específicos coordinadas sectorialmente (trata, pornografía, explotación en el turismo). • Campañas locales organizadas por ONGs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Importante impulso de la sociedad civil. • Campañas precisan de mayor continuidad y evaluación de impacto.
	Talleres formativos.	<ul style="list-style-type: none"> • Incluidos como elemento fundamental en los Planes nacionales de acción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Importante impulso de la sociedad civil. • Se precisa abarcar más actores clave, de manera más sistemática.
	Espacios protegidos.	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de la prevención de la ESCNNA a normas de calidad en sector hotelero. • Trabajo comunitario impulsado por el estado y la empresa privada, ejecutado por ONGs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesario acompañar adopción de norma con capacitaciones al sector hotelero, escasa hasta el momento. • Iniciativas presentan escasa continuidad.

Área	Ámbito de acción	Acciones	Observaciones
Reducción de vulnerabilidad	Prevención focalizada desde el Estado.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de prevención comunitaria. • Programas de prevención y reparación del maltrato. • Importante deuda con la educación sexual. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesario evaluar colectivamente y socializar el impacto de la prevención.
	Prevención focalizada desde alianza empresa privada y sociedad civil.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas comunitarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativa reciente y aún de escaso alcance.
	Prevención de la trata en población vulnerable.	<ul style="list-style-type: none"> • Algunas iniciativas aisladas. (Policía de investigaciones) 	<ul style="list-style-type: none"> • ONGs que trabajan con migrantes y víctimas de ESC han ido incorporando la temática.
Medidas de disuasión	Campañas	<ul style="list-style-type: none"> • Campaña de SENAME portal internet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Importantes iniciativas a profundizar.
	Otras medidas	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de personas que han cometido delitos sexuales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se sugiere implementación Código de Conducta • En sector turístico.
Investigación	Estudio de prevalencia nacional (OIT) comprometido para el 2014.	<ul style="list-style-type: none"> • Estudio anterior, del 2004, arroja cifra aproximada de 3.719 NNA víctimas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Urgente para una mejor planificación de políticas públicas.
	Estudios cualitativos promovidos por Organizaciones Internacionales y ejecutados por ONGs .	<ul style="list-style-type: none"> • OIM, OIT, ECAT International, han promovido en Chile estudios sobre el tema. 	<ul style="list-style-type: none"> • Importante difundir más estos estudios pues ayudan a comprender el fenómeno.

Sensibilización y divulgación

a. Campañas de sensibilización: La explotación sexual comercial es un tema que se va abriendo paso lentamente en la opinión pública. Hoy se podría decir que cada vez son más los medios de comunicación que utilizan el término explotación sexual comercial en lugar de prostitución infantil, incluso en una serie televisiva reciente se difundió este concepto¹⁴⁹. Sin embargo, los prejuicios hacia los niños, niñas y adolescentes que están involucrados/as, la minimización del daño y la tendencia a responsabilizar al niño (sobre todo en el caso de los y las adolescentes) de la situación vivida sigue estando presente y, de acuerdo a la opinión de la gran mayoría de los funcionarios y representantes de ONGs consultados, influyen negativamente en las decisiones que se toman desde distintas instituciones (en el ámbito judicial, educacional, de salud, entre otros).

Por este motivo, la tarea de sensibilizar a la población sigue siendo imprescindible y urgente, no solo informando acerca de la existencia de la ESCNNA en Chile y sus diversas manifestaciones, sino también transmitiendo una mirada de derechos. De la misma manera y por los mismos argumentos, también sigue siendo necesario informar y sensibilizar a personal de las instituciones que se relacionan con las víctimas, sobre todo teniendo en cuenta los cambios que se han producido, por ejemplo, en el terreno de la trata, la forma en que los avances tecnológicos cada vez más veloces influyen en la utilización de NNA en pornografía y la escasa información existente sobre explotación en el ámbito del turismo. Así, la sensibilización debiera ser constante, de alcance masivo y general, además de ser más formativa para el personal de aquellas instituciones que tienen contacto con los niños/as víctimas, no solo para mejorar su capacidad de detección y derivación sino también para potenciar un buen trato hacia ellas y ellos.

En el 2008, en sus Recomendaciones al Estado de Chile, el Comité de Derechos del Niño enfatizó la importancia de asignar suficientes recursos a la sensibilización y sugirió que se intensifiquen las acciones y se difunda el Protocolo, de manera que haya estándares comunes a los que referirse¹⁵⁰. Sin embargo son escasos los recursos invertidos para esta área y gran parte de las acciones de sensibilización en Chile se realizan desde el esfuerzo de las organizaciones no gubernamentales o desde departamentos específicos de ciertas instituciones, con un fuerte impulso de parte de los responsables de las mismas.

Actualmente existe una campaña que se ha mantenido por varios años y se ha consolidado como la campaña oficial contra la ESCNNA: la campaña *No hay excusas. El comercio sexual con menores de 18 años es un crimen*¹⁵¹, es liderada por el SENAME. Su origen se remonta al año 2006 en que, por iniciativa de OIT y bajo la coordinación de ONG Raíces, se crea, lanza y produce. En 2008, SENAME se hace cargo de la misma hasta ahora.

149 "Vuelve temprano", teleserie nocturna de Televisión Nacional, en la que el trasfondo de un asesinato a un joven tenía relación con una red de explotación sexual comercial.

150 Comité de Derechos del Niño (2008), Capítulo III, paras. 14 y 15.

151 Ver <http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=content&pa=showpage&pid=166>

Apelando a los prejuicios culturales sobre los que se sustenta la permisividad de este tipo de violencia contra los NNA, pone en entredicho precisamente las justificaciones resultantes de los mencionados prejuicios culturales tales como: “*Ya es mayorcita, sabe lo que hace*” o “*No hago nada malo, les pago lo que me piden*” o bien “*Si no es conmigo lo harían con otro*”, por ejemplo. El mensaje de la campaña No hay excusas ha logrado instalarse como estrategia de sensibilización en las distintas instituciones que se relacionan con la temática, recurriendo a ella especialmente el 18 de mayo, nombrado como Día Nacional contra la ESCNNA¹⁵². Ha sido también, una forma de llevar a la práctica las coordinaciones que potencian las mesas y comisiones de trabajo anteriormente mencionadas.

Sin duda, la constancia que ha tenido esta campaña ha contribuido a que sean cada vez más las instituciones que participan en la conmemoración del 18 de mayo. No obstante, considerando los rígidos pilares culturales sobre los que se sustenta la actitud de tolerancia social a la ESCNNA (prejuicios de género, de clase, mundo adultocéntrico, etc.), sería deseable que se siguieran las recomendaciones del Comité y se ampliara los recursos en sensibilización.

Para suplir esta carencia, se destacan iniciativas particulares de ONGs y de algunas instituciones gubernamentales de realizar sus propias acciones. Es digno de destacar que ONGs instaladas en distintas regiones del país – generalmente vinculadas con proyectos de reparación del daño de víctimas de ESC, o de niños en calle, o vulneraciones asociadas – han logrado mantener una continuidad en las acciones de sensibilización y han sumado a las mismas a algunas autoridades regionales. Son tantas las iniciativas particulares que resulta imposible dar cuenta de todas en este Informe. La evaluación que el Ministerio de Justicia realiza semestralmente de los avances en el cumplimiento del Segundo Marco para la Acción muestra un listado sorprendente de acciones locales, de gran originalidad en muchos casos, que coinciden en el uso de la Campaña *No hay Excusas* como escenario de fondo y que incluyen desde seminarios, trabajos participativos con la comunidad y concursos de spots de sensibilización contra la ESCNNA¹⁵³. Por otra parte, algunas instituciones del Estado y de la sociedad civil han promovido, por iniciativa propia, campañas de sensibilización relacionadas con aquellas manifestaciones cuyo enfrentamiento les compete de manera específica. Así, por ejemplo, el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) junto con Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) lanzaron una campaña contra la trata de personas denominada *Chile dice NO a la trata de personas*, que surge en el marco de los compromisos adquiridos en la *Mesa Intersectorial* contra la Trata. Asimismo, la Policía de Investigaciones, a través del Departamento de Apoyo y Acción Comunitaria (DACOM) y la Jefatura Nacional de Delitos contra la Familia (JENAFAM) han realizado diversas acciones de sensibilización, entre ellas una campaña en el 2007 que fue renovada en el 2014¹⁵⁴.

152 Este día fue declarado en Chile Día Nacional contra la ESCNNA por el Ministerio de Justicia, a través de SENAME, en el año 2005.

153 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p.15-16. Un ejemplo de estas actividades es el concurso de spots contra la ESCNNA realizado por la ONG Paicabí en el 2013 en la Región de Valparaíso.

154 Ver <http://www.policia.cl/jenafam/paginas/noticias/18ago2014/18ago2014.html>

Por otra parte, en relación a la explotación en el ámbito del turismo, el Servicio Nacional de Menores (SENAME) junto con el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR), el Ministerio del Interior, la Policía de Investigaciones de Chile y la OIT adaptaron la gráfica de la campaña *No hay excusas* al sector turístico, informando en español y en inglés que el comercio sexual con NNA en Chile es penado por ley. Ésta fue promovida en el aeropuerto de Santiago y en tres pasos fronterizos, extendiéndose posteriormente a la región nortina de Tarapacá. Así mismo, por iniciativa del Ministerio del Interior, a través del Departamento de Extranjería, se incorpora la tarjeta migratoria que se le entrega a visitantes que llegan a Chile, la frase *En Chile la explotación sexual es un crimen*¹⁵⁵.

En relación a la utilización de NNA en pornografía, o el uso de las nuevas tecnologías para explotación sexual, SENAME ha participado en diversas campañas en los últimos años. Una de las más difundidas fue *Navega protegido*¹⁵⁶, que llevó a cabo la Policía de Investigaciones de Chile y la Estrategia Digital del Gobierno en el año 2009, y de la que también fueron parte SENAME y el Ministerio Público, junto con empresas privadas. A través de un sitio web se entregaron informaciones a padres y profesores sobre cómo proteger a los NNA en internet. Además, contaba con una sección de denuncias. Esta campaña abordaba el tema desde el abuso, pero también estaba explícitamente enfocada a prevenir la pornografía infantil.

En materia de pornografía, la Corporación Opción (que gestiona tres PEE en Santiago, en Iquique y en Atacama) ha realizado un trabajo de sensibilización con los cibercafés del centro de Santiago en dos fases: una en 2011 y otra en 2013. Desde una línea preventiva, se formó a un grupo de voluntarios para que informaran a dueños o administradores de los cibercafés acerca de los riesgos de que en su lugar pueda ser consumida o cargada pornografía infantil. En el 2011 sensibilizaron a 100 y en el 2013 a 493¹⁵⁷. En este proceso se encontraron con obstáculos como la ignorancia de los dueños de cibercafés respecto a la existencia del delito, la justificación respecto al hecho de que es parte de la privacidad y el temor a perder la clientela.

- b. Talleres formativos:** Tal como mencionábamos anteriormente, las acciones de sensibilización orientadas a un gran público deben ser complementadas con iniciativas de formación de actores clave, cuyo conocimiento y toma de conciencia de una mirada de derechos es fundamental para la protección de las víctimas. El cambio cultural que implica el rechazo social a los que explotan a niños, niñas y adolescentes se potencia, sin duda, desde un trabajo directo y reflexivo con las personas, pero también es importante que dichos procesos encuentren un eco en el discurso público y viceversa.

155 SENAME (2014). Reporte de cooperación, acuerdos y encuentros internacionales en que haya participado SENAME relacionados con la ESC desde aproximadamente el año 2007. Minuta para ECPAT.

156 Ver <http://www.cooperativa.cl/noticias/tecnologia/internet/chile/instituciones-estrenaron-en-chile-sitio-web-navega-protegido/2009-04-01/131755.html>

157 Julián Reyes, Director del ESCI Opción, programa reparatorio para víctimas de explotación sexual comercial, en Santiago, entrevista 7 de julio de 2014.

Para ello, el trabajo con los medios de comunicación resulta trascendental. Como parte de los compromisos adquiridos en el Segundo Marco para la Acción contra la ESCENNA, el Consejo Nacional de Televisión participó de las acciones de sensibilización a través de talleres con estudiantes de periodismo, destinados a tomar conciencia acerca de cómo resguardar la dignidad de los NNA al informar sobre sus vulneraciones de derechos¹⁵⁸.

Recientemente, por su parte, ONG Raíces inició una experiencia novedosa: la agencia de noticias FOCO SOCIAL, especializada en niñez y adolescencia, que se crea en la convicción de que la comunicación es un derecho y una herramienta para el desarrollo. Busca movilizar y facilitar el encuentro entre periodistas y fuentes de información promoviendo y fortaleciendo el diálogo entre medios de comunicación, universidades, poderes públicos y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en derechos de la niñez y la juventud. Además genera conocimiento y reflexión en torno a la representación de la realidad y los derechos de la niñez y adolescencia, a través de su área de estudios, en que monitorea y analiza diferentes medios de comunicación. Foco Social es miembro de la Red ANDI, que agrupa Agencias de Noticias de Infancia de 13 países de América Latina, que actúan en la movilización y capacitación de periodistas y en el monitoreo de los medios en 13 países de la región¹⁵⁹.

Son múltiples las capacitaciones y talleres formativos que se han realizado en el país, promovidos por actores distintos. La sociedad civil ha sido fundamental en impulsar estos procesos, tanto a nivel nacional como regional¹⁶⁰. Las mesas y comisiones, por ejemplo, se han realizado diversas capacitaciones a actores claves del ámbito de la salud, la educación, la justicia, las mismas redes de infancia¹⁶¹. De la misma manera, ciertas instituciones han potenciado capacitaciones internas, como es el caso de la Policía de Investigaciones (PDI), Carabineros o el Ministerio Público.

Por su parte, en regiones, las ONGs a cargo de proyectos especializados han hecho una importante labor en formar a las redes vinculadas a su trabajo en la temática. Durante 2012 y 2013, por ejemplo, además de las iniciativas habituales de distintas ONGs vinculadas al tema, se hizo un esfuerzo mancomunado entre cuatro regiones del país que, a través de sus proyectos especializados (PIE Magallanes, en la región de Magallanes; Proyecto Aura, en la Región de Los Lagos; Proyecto Markaza, en la Región de Valparaíso-Provincia de Los Andes y ONG Raíces, en la Región Metropolitana) capacitaron alrededor de 800 personas en el marco del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCENNA, co-financiado por la Unión Europea, coordinado por ONG Raíces con colaboración de SENAME¹⁶².

158 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile. p.14.

159 Ver <http://www.redandi.org/>

160 ONG Raíces ha capacitado, entre el 2007 y la actualidad, alrededor de 4.700 personas entre policías, personal de organizaciones de infancia y migración, salud y educación, funcionarios/as de ministerios y servicios (SERNAM, SENAME en distintas regiones), estudiantes y algunos funcionarios/as policiales. Por su parte, Paicabi organiza regularmente seminarios sobre temáticas vinculadas a delitos sexuales.

161 Es el caso de la Mesa Intersectorial de Trata, la Mesa de Fiscalía Sur, el Observatorio Metropolitano contra la ESCENNA, por ejemplo.

162 ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCENNA. Unión Europea. Documento de Trabajo.

Se han promovido seminarios y espacios de encuentro sobre aspectos específicos relacionados con la ESCENNA, ya sea legales, policiales, psico-sociales, de prevención o referidos a algunas de las manifestaciones específicas, en general, con una alta convocatoria. En este ámbito, cabe destacar la labor del Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) para capacitar a su personal en la prevención de la ESCENNA. Considerando lo invisibilizada que está esta manifestación en Chile, ha sido un camino lento. Sin embargo, en 2012 hubo un avance relevante que, además, impulsó nuevas capacitaciones. En un trabajo conjunto, SERNATUR, SENAME y ONG Raíces lograron que la prevención de la explotación sexual comercial fuese incorporada a las Normas para la clasificación de alojamientos Turísticos. Como punto 4.c.1 de la Norma¹⁶³, se exige que el personal de los Hoteles y Apart Hoteles se capacite *“sobre las políticas y prácticas adoptadas por el establecimiento respecto de medidas y/o políticas de protección que el establecimiento ha adoptado para evitar la explotación de los seres humanos, en cualquiera de sus formas, especialmente la sexual, y en particular cuando afecta a niños”*¹⁶⁴.

Con motivo de esta incorporación formal del tema de la ESCENNA a la prevención en los hoteles, SERNATUR potenció la capacitación interna en el marco del Programa Conciencia Turística¹⁶⁵, llegando a aproximadamente 1.274 personas. Se formaron también consultores para la supervisión de las normas.

- c. Espacios protegidos:** La prevención es un ámbito en el que la incorporación del sector privado es fundamental, tanto por el apoyo que puede significar en el diseño y promoción de las campañas de sensibilización como por la importancia de que el sector esté al tanto de esta vulneración, comprenda su fenomenología y ayude a prevenirla. Prevenir desde los empresarios es ayudar a aumentar los espacios protegidos para los NNA, sean físicos o virtuales. Así, empresarios del sector entretenimientos, hotelería, transportes, tecnologías deben estar al tanto de las formas que adopta la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes para poder prevenirla, detectarla y colaborar a enfrentarla.

Esta es, sin duda, aún un área pendiente en Chile. Las escasas empresas privadas se han sumado a la temática más bien desde el intento de la sensibilización para prevenirla en sus propios locales. En ese sentido, uno de los intentos más fructíferos fue el emprendido por la Corporación Opción y ya mencionado. Por otra parte, si bien los avances en torno al turismo fueron relevantes, no se ha logrado difundir este tema entre los hoteleros¹⁶⁶ ni implementar el Código de Conducta.

163 Instituto Nacional de Normalización (2012). Alojamientos turísticos-Hoteles-Requisitos para su calificación. Norma Chilena, NCh 2912-2012. Consultado el 21 de octubre de 2014 de <http://www.calidadturistica.cl/archivos/alojamiento/NCh02912-2012.pdf>

164 Instituto Nacional de Normalización (2012). Alojamientos turísticos-Hoteles-Requisitos para su calificación. Norma Chilena, NCh 2912-2012. Ver <http://www.calidadturistica.cl/archivos/alojamiento/NCh02912-2012.pdf>. P. 3, C.1.

165 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile. p. 24.

166 Hubo un atisbo en 2007, en el contexto del primer período de la Campaña No hay excusas, a través de la Asociación Gremial de Empresarios Hoteleros de Chile aunque nuevamente dependía de voluntades personales, por lo que no tuvo continuidad. Igualmente en 2013 algunos hoteles solicitaron formación a ONG Raíces, la que aún no ha sido concretizada. Solo los administradores recibieron algunos materiales y orientación. Existe reticencia aún a formar a todo el personal.

Un ejemplo de compromiso del sector privado con la temática de la ESCNNA fue el apoyo que entregó entre 2007 y el 2013, la Fundación San Carlos del Maipo – que reúne a empresarios relacionados con la canalización de las aguas – a los proyectos de atención a víctimas de ESCNNA de la Región Metropolitana. Actualmente esta Fundación se ha enfocado en el trabajo de prevención comunitaria, licitando proyectos en esa área.

El proyecto comunitario “Niñez en Acción” implementado por ONG Raíces forma parte de esta iniciativa, destinada a la promoción de los derechos de la niñez en la comunidad a través de la formación de agentes comunitarios juveniles, actividades comunicacionales y de incidencia local en tres comunas de la región metropolitana (Lo Espejo, Quilicura y La Pintana).

Las acciones de sensibilización mencionadas en este capítulo han sido seleccionadas por su especificidad en un área o en la forma de realizarlas, sin embargo, son muchas más las que se realizan en distintas partes del país. Sin embargo, suele tratarse de iniciativas pequeñas, de duración puntual, con escasa continuidad y en las que tampoco es posible medir el impacto. Justamente las acciones formativas y de sensibilización son las que cuentan con menor posibilidad de financiamiento, siendo realizadas generalmente con los presupuestos ya asignados y en condiciones bastante precarias. Aun así, todas las instituciones coinciden en que son acciones muy relevantes, fundamentales para impulsar un cambio de mentalidad frente a la ESCNNA. En esa lógica, surgen las siguientes recomendaciones:

- Generar fondos estatales y privados que potencien las acciones formativas y de sensibilización, tanto desde las ONGs como desde las instituciones del Estado;
- Potenciar la campaña No hay excusas, más allá del 18 de mayo, mediante períodos de acciones sostenidas, buscando alianzas con los medios de comunicación;
- Potenciar las capacitaciones al personal de ciertas instituciones, de manera sostenida, de forma que el aprendizaje no se diluya en capacitaciones aisladas;
- Potenciar la reflexión en torno a la violencia sexual y al respeto por el otro en espacios formativos, tanto escolares como de formación posterior.

Reducción de vulnerabilidad

La prevención focalizada con población en riesgo es reconocida como una tarea pendiente, siendo pocas las iniciativas que se han emprendido y sus resultados difíciles de evaluar. Existen algunos proyectos a nivel estatal que, si bien no están enfocados solamente en prevenir la ESCNNA, constituyen un intento por fortalecer los factores protectores en los NNA y las comunidades. También se registran algunos intentos de actores privados o esfuerzos en temas específicos como la trata. Sin duda las iniciativas son escasas. Una recomendación que surge de inmediato es potenciar las metodologías, ejecución y evaluación de la prevención de la ESCNNA con grupos de riesgo.

a. Prevención focalizada desde el Estado: El Servicio Nacional de Menores es la institución encargada de ofrecer programas para la prevención de mayores vulneraciones en población considerada en riesgo, ya sea por las condiciones socio-económicas, culturales o de acceso a servicios públicos¹⁶⁷. Desde un enfoque comunitario, distintos programas destinados a los NNA o las familias buscan detectar tempranamente vulneraciones y promover el respeto a los derechos. En caso de identificar alguna vulneración los programas preventivos debieran derivar a programas especializados correspondientes.

Otro dispositivo de prevención y detección temprana dependiente del SENAME son las Oficinas de Protección de Derechos (OPD). Son el núcleo central del sistema de protección de la infancia en las comunas y las regiones, siendo las encargadas de diagnosticar la situación de la infancia en su comuna, recibir y realizar denuncias por vulneración y derivar a la red de protección disponible. Para potenciar esta área, el SENAME ha desarrollado, entre 2007 y 2010 una investigación para diseñar un Modelo de alerta temprana de vulneración de derechos en el espacio local¹⁶⁸ en tres comunas de la Región Metropolitana.

La Declaración de Río es clara al destacar la incidencia que la violencia contra los NNA tiene en la exposición a la ESCNNA¹⁶⁹. Además, se ha podido comprobar en el capítulo 2, que los porcentajes de violencia física y psicológica que sufren los NNA son altos y que la violencia física afecta especialmente a sectores de bajos recursos. Actualmente, la Ley de Violencia Intrafamiliar¹⁷⁰ sanciona estas conductas y el SENAME cuenta con proyectos especializados en maltrato a lo largo del país. Se han creado Comités de Prevención en algunas regiones, realizado acciones de sensibilización, sobre todo incluyendo el tema en

167 SENAME (2009). Bases técnicas para concurso de proyectos: línea programas de prevención, "modalidad de prevención comunitaria". Gobierno de Chile.

168 SENAME (24/0/2008). Nueva Investigación Ayuda a detectar vulneraciones de derechos. Ver <http://www.sename.cl/wsename../estructuras.php?name=News&file=article&sid=160>

169 Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2008). Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. A. 20. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=13934>

170 Ver Ley de Violencia Intrafamiliar, N° 20.066. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242648>

las escuelas. UNICEF ha sido un apoyo activo en enfrentar el maltrato¹⁷¹. La problemática es tan amplia, sin embargo, que es necesario mantener el alerta de manera más sistemática y profundizar la comprensión de cómo estas conductas se tornan crónicas y pueden ayudar a naturalizar el daño en niños/as vulnerados, de manera tal que puedan llegar a normalizar el hecho de ser tratados como mercancías a través de la ESCENNA.

La Declaración de Río¹⁷² también señala la importancia de incrementar la atención al desarrollo sexual de los NNA conforme a su edad, por lo que los programas de educación sexual se tornan una herramienta imprescindible para prevenir la ESCENNA desde sus causas estructurales.

En ese aspecto, el estado chileno tiene una deuda importante, considerando que desde el 2007 no existe una política de educación sexual coherente y sistemática. La última propuesta al respecto, durante el gobierno del Presidente Sebastián Piñera (2010-2014), ha sido polémica por promover, desde el discurso, un pluralismo de miradas sobre el tema, dándole a los colegios la posibilidad de elegir entre distintos programas. Sin embargo, con ello, se evita una discusión a nivel país de un tema que debiera constituir una política de estado clara¹⁷³. Es, por tanto, un área pendiente de discutir y desarrollar.

- b. Prevención focalizada desde alianza empresa privada-sociedad civil.** En 2009, la ya mencionada Fundación San Carlos del Maipo implementó, junto con la Fundación María Ayuda, un proyecto piloto de atención a NNA para la prevención específica de la ESCENNA. El proyecto duró dos años pero por dificultades internas de la fundación ejecutora fue abandonado. La experiencia no fue retomada ni replicada por otra institución.
- c. Prevención de la trata.** La información a grupos de riesgo sobre los peligros de la trata es de suma importancia ya que, como se basa en el engaño, la información resulta una de las herramientas más potentes para enfrentarla. En el marco de las iniciativas de la Mesa Intersectorial contra la Trata La Policía de Investigaciones, a través del Departamento de Apoyo y acción Comunitaria (DACOM), ha realizado foros audiovisuales con población migrante y sectores vulnerables, para informar en torno al delito de la trata de personas¹⁷⁴.

171 UNICEF (2012). 4° Estudio de Maltrato Infantil. Santiago de Chile. UNICEF.

172 Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2008). Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. A. 16. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=13934>

173 Palma, I., Reyes, D., Moreno, C. (2013). Educación sexual en Chile: pluralismo y libertad de elección que esconde una propuesta gubernamental conservadora. En: Revista Docencia, N° 19. Disponible en: <http://www.revistadocencia.cl/pdf/20130626213753.pdf>

174 Ver JENAFAM alista foros audiovisuales para generar conciencia sobre los delitos por trata de personas. Disponible en: <http://www.policia.cl/jenafam/paginas/noticias/18jun2014/18jun2014.html>

Medidas de disuasión

Las campañas para sensibilizar en contra de la ESCNNA que se han promovido en Chile hasta el momento, especialmente la campaña *No hay excusas*, se dirigen a la sociedad en su conjunto. Si bien lo que pretenden es quitarle el respaldo cultural a los explotadores, no es frecuente encontrar campañas o acciones que se dirijan específicamente a los mismos con mensajes disuasorios.

Una excepción, y, por tanto, un referente interesante, fue la creación, por parte del SENAME, del banner www.chiquitas.cl que se instaló en tres portales de internet¹⁷⁵. Dicho banner estaba pensado para incitar a consumidores de pornografía infantil a consultarlo, pero una vez que alguien ingresaba al sitio se desplegaba un aviso que decía “*El comercio sexual infantil en Chile*

es considerado un crimen”. SENAME informa que el sitio recibió más de 8000 visitas¹⁷⁶. Aunque más no fuera desde un plano simbólico, las campañas dirigidas a posibles explotadores son un ámbito que podría explorarse con mayor profundidad en Chile, tratando de incorporar las recomendaciones mencionadas anteriormente, intentando sistematizarlas y evaluar los resultados.

En otro plano, recientemente se ha implementado el *Registro de personas que han cometido delitos sexuales*, popularmente conocido como “Registro de pedófilos”, asociado a las leyes N° 20.685 y 19.617¹⁷⁷. Se trata de una sección especial denominada Registro de condenas a cargo del Registro Civil, en la cual se recopilan los antecedentes de aquellas personas condenadas por delitos sexuales a NNA y a la cual se puede acceder también vía internet, con el fin de regular la aplicación de su inhabilitación legal – según el artículo 39 bis del Código Penal – para trabajar con niños, niñas y adolescentes o en lugares donde se atiende a los mismos (colegios, ONGs, jardines infantiles, lugares de recreación infantil, entre otros)¹⁷⁸. Por su parte, se exige a los mencionados espacios que revisen dichos antecedentes antes de contratar a una

persona. Así lo espera, por ejemplo, el SENAME de sus distintos programas de intervención, pero cualquier persona natural o jurídica puede solicitarlo.

175 La campaña fue reconocida con el premio Effie Awards Chile, en el año 2010.

176 SENAME (2014). Reporte de cooperación, acuerdos y encuentros internacionales en que haya participado SENAME relacionados con la ESC desde aproximadamente el año 2007. Minuta para ECPAT.

177 Ley N° 20.685, publicada el 13 de agosto del 2013, que “Agrava penas y restringe beneficios penitenciarios en materia de delitos sexuales contra menores de edad”; Ley N° 19.617, publicada el 12 de julio de 1999, que “Modifica el Código Penal, el Código de procedimiento penal, y otros cuerpos legales en materias relativas al delito de violación”.

178 “La aplicación de una condena por delitos sexuales contra menores de 18 años significará la inmediata privación de todos los cargos, empleos, oficios y profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que involucren una relación directa y habitual con personas menores de edad que tenga el condenado”. Ver <http://www.bcn.cl/>.

El Código de Conducta, mecanismo internacional promovido por ECPAT International para el enfrentamiento de la ESCNNA en turismo y viajes, en el sector de hoteles y servicios turísticos, aún no se ha implementado en Chile. Es importante considerar que podría ser una medida disuasoria de esta manifestación que, además, ha sido comprometida en la Declaración de Río, firmada por el Estado chileno¹⁷⁹.

Investigación sobre ESCNNA

Sin duda que la prevención de un fenómeno tan complejo como la ESCNNA precisa de un conocimiento acabado de sus dinámicas y una indagación permanente y actualizada de los cambios y particularidades a los que está sujeto. El Estado chileno tiene una deuda pendiente en promover este conocimiento, de la cual ha sido consciente hace un par de años cuando en SENAME (en su colaboración con OIT) se empezó a hablar de la necesidad de actualizar el conocimiento sobre la prevalencia y manifestación de la ESCNNA a nivel nacional.

En 2004, la ya mencionada investigación sobre la magnitud del problema en Chile¹⁸⁰ fue de gran relevancia para visibilizar el fenómeno. La cifra aproximada de 3.917 NNA víctimas así como la caracterización de las mismas, sirvió para aunar lenguajes entre las instituciones y contar con informaciones comunes y claves para entregar a los medios de comunicación y otras instituciones que se iban sumando.

Sin embargo como ya se indicó anteriormente, los resultados del mencionado estudio no representan hoy la naturaleza del fenómeno, al menos tal como lo conocen las distintas instituciones que intervienen con víctimas, haciéndose imperiosa la necesidad de un nuevo estudio de alcance nacional. Este estudio también es relevante por cuanto podría ayudar a unificar criterios entre las distintas bases de datos existentes que contienen información sobre la ESCNNA¹⁸¹.

Durante los últimos años han proliferado los estudios cualitativos, promovidos por ONGs, que dan cuenta de aspectos específicos del fenómeno de la ESCNNA. Los organismos internacionales han tenido un rol importante en promover esos estudios. Así, durante 2006-2008, la OIT, en el marco de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil IPEC, financió investigaciones cualitativas y estudios de reflexión o sistematización de experiencias sobre diversos aspectos de este fenómeno.

179 Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2008). Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. p.9. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=13934>

180 OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile, p.71. Disponible en:http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_204983.pdf

181 La diversidad de criterios entre las diferentes bases de datos se debe a que la ESCNNA no está tipificada como delito, sino que es abordada por distintas figuras penales. Por este motivo, en los registros que tienen como base los términos legislativos (como los registros de Carabineros, Policía de Investigaciones o el Ministerio Público) la ESCNNA queda subsumida detrás de otras figuras legales como violación, estupro, entre otras.

Se realizó, en este carácter de investigación exploratoria, una investigación sobre el perfil del “cliente” de comercio sexual con NNA¹⁸², una guía para comprender el tratamiento jurídico de la ESCNNA en Chile¹⁸³ y un estudio sobre la aplicación de la perspectiva de género en la intervención con víctimas de explotación sexual comercial¹⁸⁴.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) también ha jugado un rol importante en potenciar investigaciones locales. En 2007 financió una investigación exploratoria (realizada por la ONG Raíces) destinada a visibilizar la trata de niños, niñas y adolescentes en tres regiones del país. De esta investigación se obtuvo una primera cifra de 52 casos detectados que, aunque solo parcial, fue relevante para impulsar mayor conciencia sobre el tema¹⁸⁵.

UNICEF, también en este período, permitió que la ONG Raíces publicara la experiencia recabada como primer proyecto especializado en la atención a víctimas de ESC desde el 2001, ofreciendo un perfil de las víctimas de esta vulneración y una metodología para la reparación del daño¹⁸⁶.

Finalmente, el aporte de ECPAT International también ha sido fundamental en impulsar un mayor conocimiento sobre la ESCNNA en Chile, permitiendo que en el año 2010 tanto Paicabí como ONG Raíces realizaran dos estudios sobre la fenomenología de la ESCNNA a nivel local, indagando en las manifestaciones locales¹⁸⁷ así como en la forma en que se expresa la ESCNNA en los niños y adolescentes varones¹⁸⁸, acercándose a la explotación en el ámbito del turismo en Chile desde los potenciales espacios de riesgo¹⁸⁹. Un interesante complemento a este último ha sido una investigación reciente de Tierra de Esperanza sobre las formas en que la ESCNNA se manifiesta en la Región de la Araucanía, a partir de la experiencia del programa de intervención especializada de la zona.

Todos estos estudios, aunque específicos de ciertos aspectos de la problemática, y exploratorios en la mayoría de los casos, han contribuido a ampliar la mirada sobre la ESCNNA y visibilizar cada vez más la formas que esta adquiere en Chile, superando los clichés que la asocian solamente con las niñas que se visten de manera provocativa a esperar autos en la calle. Sin embargo, la escasa difusión que éstas tienen no les permite cumplir de manera satisfactoria el objetivo de aunar criterios para la detección y la atención a las víctimas. Es necesario potenciar aún en las instituciones del Estado la validez del conocimiento local promovido por las ONGs.

182 OIT/IPEC, Universidad ARCIS (2007). La demanda de la explotación sexual comercial infantil. El caso de Chile. Santiago de Chile.

183 OIT/IPEC, SENAME (2007). Guía para el tratamiento jurídico de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Santiago de Chile.

184 OIT/IPEC, Corporación Opción (2007). Perspectiva de género e intervención reparatoria a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Santiago de Chile.

185 ONG Raíces (2007). Trata de niño/as y adolescentes, una realidad oculta. Estudio exploratorio sobre trata con fines de explotación sexual en niños, niñas y adolescentes en las regiones I, V, y Región metropolitana. Santiago de Chile. OIM.

186 ONG Raíces (2006). Ya no tengo nada que esconder. Experiencias de reparación con niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Santiago de Chile. CAFOD, UNICEF.

187 ONG Raíces (2010). Manifestaciones locales de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile. Dinámicas, espacios y género. Santiago, Chile. ECPAT International.

188 ONG Paicabí (2011). Informe de investigación. Estudio de las manifestaciones locales de explotación sexual comercial de niños y adolescentes, incluyendo la especificidad de víctimas jóvenes hombres y los modelos de atención a víctimas. Chile zona centro norte. ECPAT International.

189 ONG Raíces (2011). ESCNNA en el ámbito del turismo y viajes: claves para comprender el fenómeno en Chile. Santiago, Chile. ECPAT International.

Por tanto, en cuanto a la creación del conocimiento sobre ESCNNA, se recomienda:

- Impulsar la finalización del Estudio Nacional de prevalencia de la ESCNNA así como mejorar la comunicación con la sociedad civil y las instituciones respecto a su desarrollo. Planificar la continuidad futura de este tipo de estudios con el fin de que no se prolonguen tanto como en esta ocasión;
- Promover los estudios parciales cualitativos y cuantitativos referidos a aspectos específicos o realidades locales de la ESCNNA, realizados tanto por ONGs como por organismos estatales desde sus propias miradas del fenómeno;
- Potenciar que los estudios que se realicen se difundan más allá de las mesas y comisiones que trabajan en torno a la ESCNNA, a través de resúmenes ejecutivos que incluyan recomendaciones a las políticas públicas partir de los hallazgos.

V. PROTECCIÓN

LEGISLACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Área	Situación actual	Observaciones
Adecuación legislación nacional a compromisos internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> • ESCNNA no está tipificada. Se sanciona mediante otros tipos penales relacionados con el intercambio: “obtención de servicios sexuales y facilitación de la prostitución”. • Trata tipificada desde 2011. • Pornografía tipificada considerando la cadena de producción, comercialización, obtención y almacenamiento. • ESCNNA en el turismo no cuenta con un tipo legal específico o relacionado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prejuicios culturales inciden en las sentencias. • Penas bajas permiten fácilmente beneficios carcelarios generando sensación de impunidad.
Investigación de delitos.	<ul style="list-style-type: none"> • La legislación permite agente encubierto y escuchas telefónicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Escasa especialización y presupuesto. • Fenomenología del delito con lleva dificultad probatoria.
Protección de víctimas en los procesos.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema penal no permite prescindir del testimonio de la víctima. • Exceso de entrevistas y peritajes derivan en victimización secundaria. • Escasa atención a la seguridad e integridad de las víctimas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Doble victimización y fácil retractación de las víctimas. • Reticencia a la denuncia, desconfianza en los procesos.

Legislación internacional aprobada por el Estado chileno

Desde la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en 1990, el Estado chileno ha aprobado diversos tratados y adherido a compromisos internacionales que le entregan un marco de estándares de referencia para abordar la problemática de la ESC desde el punto de vista jurídico. Para cumplir con los compromisos adquiridos, el Estado chileno debe, por un lado, procurar la adaptación de su legislación y políticas institucionales a los estándares que éstos proponen, y por otro, informar periódicamente, recibir visitas de relatores o representantes especiales y difundir las observaciones entregadas.

El estado del arte respecto a la ratificación de tratados, el envío de informes, la visita de relatores y la recepción de observaciones se detalla en la siguiente tabla:

Acuerdos Internacionales	Fecha de firma /Ratificación	Fecha Informes Presentados	Fecha Observaciones Recibidas
Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas.	Ratificación 13 de agosto de 1990.	4° y 5° Informe presentados en septiembre 2012.	No hay conocimiento de últimas Observaciones.
Declaración y el Plan de Acción de Estocolmo contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños.	Firma 1996.	No aplica.	No aplica.
Declaración de Río y Llamado a la Acción.	Firma 2008.	No aplica.	No aplica.
Convenio 182 de OIT sobre las peores formas de trabajo infantil.	Firma 17 de julio de 2000.	No hay registro.	No hay registro.
Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada/ONU.	Ratificación 29 de noviembre de 2004	No hay registro.	No hay registro.
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños/niñas, prostitución infantil y la utilización de niños/niñas en pornografía.	Ratificación 6 de febrero de 2003.	Informe inicial 19 de enero de 2007.	Observaciones Finales 18 de febrero de 2008.

Acuerdos Internacionales	Fecha de firma /Ratificación	Fecha Informes Presentados	Fecha Observaciones Recibidas
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo 2000).	Ratificación 29 de noviembre de 2004.	No hay registro. En el 6º Informe Periódico de aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Mayo 2012) se informa sobre la trata en el artículo 8 ^l .	No hay registro.
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	Ratificación el 7 de diciembre de 1989.	5º y 6º Informe combinado el 6 de enero de 2011.	Observaciones 2012.
Protocolo facultativo sobre comunicaciones.	Firma el 28 de febrero de 2012. No se ha ratificado aún.	No aplica.	No aplica.
Órganos basados en la carta de las Naciones Unidas		Informes/Visitas	
Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – Consejo de Derechos Humanos.		<ul style="list-style-type: none"> • 19 junio 2014: adopción de Informe Final de Chile por parte del Consejo de Derechos Humanos. • Sesión Grupo de Trabajo – 28 enero 2014. 	
Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.		<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de visita Chile 2007. • Aun no se ha producido la visita. 	
Relator especial sobre la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.		<ul style="list-style-type: none"> • Visita por reunión regional: Consulta Regional para América Latina y el Caribe sobre el Derecho a una Reparación Efectiva para las Víctimas de Trata de Personas. • Relatora Especial de la ONU sobre la Trata de Personas: Joy Ngozi Ezeilo. • No emite informe del país, pero sí de la reunión^m. 	
Representante especial sobre la violencia contra los niños.		<ul style="list-style-type: none"> • No hay registro de visita. 	

Junto con los acuerdos internacionales nombrados, se han adoptado una serie de definiciones y exigencias legales que Chile debe cumplir mediante la propia legislación. Las definiciones y conductas que deben ser criminalizadas en relación a la explotación sexual comercial de acuerdo a los protocolos internacionales son las que siguen:

Definición y Conductas punibles según el Protocolo Facultativo a la Convención de Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía (en adelante OPSC):

a. Definiciones:

- Por **prostitución infantil** se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución¹.
- Por **venta de niños** se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución².
- Por **pornografía infantil** se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales³.

b. Conductas punibles⁴:

Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

- En relación con la venta de niños, en el sentido en que se define en el artículo 2:
 - a. Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de: a. Explotación sexual del niño; b. Transferencia con fines de lucro de órganos del niño; c. Trabajo forzoso del niño;
 - b. Inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción;
- Ofrecer, obtener, facilitar o proporcionar un niño con fines de prostitución en el sentido en que se define en el artículo 2;
- Producir, distribuir, divulgar, importar, exportar, ofrecer, vender o poseer, con los fines antes señalados, de pornografía infantil, en el sentido en que se define en el artículo 2.

Definición y Conductas punibles Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante Palermo 2000):

1. En este artículo se hace referencia a los estudios de la OIM que designan a Chile como país de origen, destino y tránsito en relación a la trata de personas. También se hace mención a la aprobación de la Ley N° 20.507 y al número de órdenes de investigar informado por la Policía de Investigaciones. Gobierno de Chile (2012). Sexto Informe periódico de aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de conformidad al artículo 40 del Pacto. Disponible en: http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080902/asocfile/20080902204316/6to_informe_ccpr_civiles_pol_ticos_mayo_2012_.pdf

2. Ver Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) (23 de julio, 2013). En visita a Chile Relatora Especial de la ONU sobre la Trata de Personas aboga por "acciones colectivas" contra la trata en América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://www.indh.cl/en-visita-a-chile-relatora-especial-de-la-onu-sobre-latrata-de-personas-aboga-por-acciones-colectivas-contra-la-trata-en-america-latina-y-el-caribe>

a. Definiciones:

- Por **trata de personas** se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos^f.
- La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo^g.

b. Conductas punibles

- Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente^h.
- Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delitoⁱ:
 - a. Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;
 - b. La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y
 - c. La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

Legislación nacional

En la legislación chilena no están definidas jurídicamente varias de las figuras indicadas en ambos protocolos a excepción de la trata (recientemente tipificada en la ley N° 20.507) y la pornografía (a la que se refieren varios artículos de la ley N° 19.927). La “prostitución infantil” aparece referida en un artículo (artículo 367) y la obtención de servicios sexuales en otro (artículo 367 ter) en la ley N° 19.927 promulgada en el 2004.

n. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 2b. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

o. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 2a. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

p. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 2c. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

q. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 3. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

En definitiva, el fenómeno de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes no cuenta con una definición jurídica. Se penalizan, sin embargo, algunas conductas asociadas, descritas en otros tipos penales, varios de los cuales fueron modificados con la Ley N° 19.927, que modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento penal y el Código Procesal Penal en materia de Delitos de Pornografía Infantil.

Esta ley implicó avances importantes en 2004, cuando fue promulgada, permitiendo, entre otras cosas, trasladar la edad de consentimiento sexual de los 12 a los 14 años, aumentar algunas penas, incluir la figura conocida como de “sanción al cliente” que penaliza la obtención de servicios sexuales con adolescentes, considerar la introducción de objetos o animales como agravantes de la violación, completar la cadena de producción, comercialización, almacenamiento de pornografía infantil, e incluir nuevas técnicas de investigación – como las escuchas y agentes encubiertos – para este tipo de delitos. Si bien en su momento estos avances resultaron fundamentales, cabe preguntarse si no serán limitados para las circunstancias actuales del delito y el conocimiento que sobre éste se tiene en Chile. Los tipos penales que hoy se utilizan para procesar casos de explotación sexual comercial, en ausencia de una tipificación de este delito, son:

- Violación a un niño/a menor de catorce años. La edad de consentimiento sexual anteriormente era de 12 años;
- Cualquier otro acto sexual distinto de la violación, realizado de manera abusiva con una persona menor o mayor de 14 años (siendo las penas en el último caso más bajas);
- Estupro, figura que solamente aplica a adolescentes entre 14 y 18 años, y en la cual hay que probar una de cuatro condiciones que revelen que el NNA no estaba en condiciones de aceptar la acción sexual;
- Involucrar a NNA en actos sexuales con animales o introduciéndoles objetos, siendo necesario probar fuerza y no consentimiento si es mayor de 14 años;
- Pagar por servicios sexuales de un adolescente entre 14 y 18 años, sin que medien las circunstancias de delito de violación o estupro;
- Promover o facilitar la “prostitución infantil” para satisfacer los deseos de otro;
- Exponer a menores de 18 años a pornografía para excitación o impulsar a que realicen acciones de connotación sexual para excitar a otros (entre 14 y 18 debe mediar la fuerza o intimidación);

- r. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Artículo 3a. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- s. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Artículo 3c. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- t. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Artículo 5.1. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- u. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Artículo 5.2. Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

- Producir material pornográfico con menores de 18 años;
- Comercializar, importar, distribuir, difundir o exhibir material pornográfico, cualquiera sea su soporte, en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de dieciocho años.

Si bien estas conductas cubren diversos aspectos de la agresión sexual misma, el intercambio aparece solamente en una (pagar por servicios sexuales) y veladamente en otra (facilitar la prostitución infantil). En este sentido, el énfasis en el intercambio que hace el OPSC en dos de sus figuras (prostitución y venta) no está suficientemente representado. Por otra parte, el artículo 367 ter, de “sanción al cliente”, presenta problemas fundamentales en su formulación: Artículo 367 ter. *El que, a cambio de dinero u otras prestaciones de cualquier naturaleza, obtuviere servicios sexuales por parte de personas mayores de catorce pero menores de dieciocho años de edad, sin que medien las circunstancias de los delitos de violación o estupro, será castigado con presidio menor en su grado máximo*¹⁹⁰.

- Una primera dificultad es que considera solamente los adolescentes entre 14 y 18 años. Si bien la edad de consentimiento sexual son los 14 y la agresión sexual – sea con (violación) o sin penetración (abuso) – ya es sancionada a través de las figuras del abuso, violación o pornografía, esta especificación deja fuera de ese rango de edad las consecuencias del pago en el desarrollo del delito;
- Una segunda dificultad tiene relación con el verbo **obtención** de servicios sexuales, pues implica que el intercambio sexual tiene que haber sido realizado, sin poder sancionar el **requerimiento** de servicios sexuales. Si la acción penalizada fuera de **requerimiento** sería más fácil, por ejemplo, interceder ante el intento de un cliente de hotel de llevar a un o una menor de 18 años a su habitación¹⁹¹;
- Por otra parte, como las penas por este delito – así como por otras figuras legales relacionadas – son bajas, permiten que fácilmente la defensa recurra a beneficios y finalmente el imputado no quede recluido con el consecuente peligro que eso implica para las víctimas.

En el caso de la **pornografía**, los diversos artículos que la abordan (artículos 366 quáter y 366 quinquies) permiten tener una referencia bastante completa de la cadena de producción – comercialización – almacenamiento, así como incluir el uso de material pornográfico para producir excitación en el niño/a tanto como usar al niños/a como parte de dicho material pornográfico.

Considerando las nuevas definiciones en torno a la pornografía adquiridas en el III Congreso Mundial contra la ESCNNA y respondiendo a los cambios en las tecnologías informáticas, es importante dar cuenta también de la aprobación de la Ley N° 20.526, que sanciona el acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico

190 Ley N° 19.927.

191 OIT/IPEC, SENAME (2007). Guía para el tratamiento jurídico de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Santiago de Chile

infantil, en agosto del 2011. Esta ley amplía algunos de los tipos penales de la ley N° 19.927, incluyendo como delito la exposición de un NNA a material o actos de significación sexual desde un medio electrónico, considerando así **el abuso en línea**. También se sanciona con esta ley **la pornografía virtual**, incluyendo a la definición de pornografía “*toda representación de dichos menores en que se emplee su voz o imagen, con los mismos fines*”¹⁹².

La trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual cuenta con un tipo legal correspondiente con lo consignado en el Protocolo de Palermo, desde la aprobación de la Ley N° 20.507 *que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal*. Lo relevante de dicha tipificación es que no excluye la trata interna, contempla toda la cadena delictual y partes de ella también como definitoria del delito, y asume automáticamente la ausencia de consentimiento en el niño/a o adolescente sometido a traslado con fines de explotación.

La venta de NNA y la explotación sexual de NNA en viajes y turismo no están consignados en ninguna de las leyes existentes, pudiendo comprenderse la venta ya sea desde la trata o la adopción y el turismo sexual desde las particularidades de quien “requiere los servicios sexuales” de un adolescente o de quien abusa o viola de una persona menor de 14 años. Sin embargo, el fenómeno de la venta de niños/as ha tenido algunas expresiones en el país a través de la prensa, fundamentalmente considerando la venta de bebés. Así, por ejemplo, SENAME denunció en el 2006, el creciente tráfico de bebés a través de internet, fundamentalmente hijos de madres adolescentes¹⁹³.

Respecto a la explotación sexual en el ámbito del turismo, solamente dos disposiciones legales hacen referencia a algunas de los puntos señalados en la *Declaración de Río y el Llamado a la Acción*: las referencias a la extradición activa¹⁹⁴ y pasiva¹⁹⁵ por un lado, y la norma que establece la clausura definitiva de establecimientos o locales en los que se cometen delitos de violación, abuso, u obtención de delitos sexuales a cambio de dinero u otras prestaciones, habiéndose demostrado que el propietario estaba al tanto. También determina la clausura temporal de dichos lugares, si fuera necesario, durante el proceso judicial (artículo 368 bis, Ley N° 19.929). Considerando que entre estos establecimientos podrían incluirse hoteles o locales de entretenimiento que fomenten situaciones de encuentro entre NNA y personas no locales, esta podría ser una medida disuasoria y sancionadora. La atención especial al turismo no regulado o a los grupos de población flotante, así como el establecimiento de sanciones más estrictas que la clausura del local a establecimientos o empresas involucradas en estos delitos no está contemplada en la legislación ni, como ya se analizó, en el diseño de políticas.

192 Ley N° 20.526, Artículo 1°.2.

193 Ver cooperativa.cl (12 de octubre, 2006). Sename denunció creciente tráfico de bebés a través de internet. Disponible en: <http://www.cooperativa.cl/noticias/site/artic/20061012/pags/20061012194907.html>

194 Código Procesal Penal (2000, 12 de octubre). Libro IV, Título VI, Artículo 431.

195 Código Procesal Penal (2000, 12 de octubre). Título VI, Párrafo 2.

Jurisdicción extraterritorial

La jurisdicción extraterritorial está consignada en la legislación chilena a través del Código Procesal Penal:

- **La extradición activa procede** – *“Cuando en la tramitación de un procedimiento penal se hubiere formalizado la investigación por un delito que tuviere señalada en la ley una pena privativa de libertad cuya duración mínima excediere de un año, respecto de un individuo que se encontrare en país extranjero. El Ministerio Público deberá solicitar del juez de garantía que eleve los antecedentes a la Corte de Apelaciones, a fin de que este tribunal, si estimare procedente la extradición del imputado al país en el que actualmente se encontrare, ordene su petición. Igual solicitud podrá hacer el querellante, si no la formulare el Ministerio Público”*¹⁹⁶.
- **La extradición pasiva procede** – *“Cuando un país extranjero solicitare a Chile la extradición de individuos que se encontraren en el territorio nacional y que en el país requirente estuvieren imputados de un delito o condenados a una pena privativa de libertad de duración superior a un año, el Ministerio de Relaciones Exteriores remitirá la petición y sus antecedentes a la Corte Suprema”*¹⁹⁷.

Ésta se rige por tratados específicos con cada uno de los países, o, en caso de no existir éstos, los principios del Derecho Internacional, en concreto, el Código Bustamante (Convención sobre Derecho Internacional Privado, la Habana, 1928) y la Convención sobre Extradición, Montevideo, 1933¹⁹⁸.

Algunos principios para que la extradición pueda ser solicitada son los siguientes:

- Principio de la doble incriminación, según el cual el hecho por el que se le procesa es un delito tanto en el estado requiriente como en el requerido;
- Principio de mínima gravedad (pena privativa de libertad al menos de un año);
- Principio de la no prescripción de la pena o la acción (en caso de que esté prescrita en el estado requiriente, el estado requerido no está obligado a conceder la extradición);
- Principio de la Exclusión de ciertos delitos (políticos y militares por ejemplo);
- Que el estado requiriente tenga jurisdicción para juzgar el hecho;
- Principio de especialidad (que la persona entregada no pueda ser juzgada, condenada o sometida a cualquier restricción de su libertad por motivos anteriores y distintos).

196 Código Procesal Penal (2000, 12 de octubre). C Libro IV, Título VI, Artículo 431.

197 Código Procesal Penal (2000, 12 de octubre). Libro IV, Título VI, Artículo 440.

198 Ver Procedimientos de extradición vigentes en Chile. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/chl/sp_chl-ext-gen-proc.html

Relevante es también que el delito no haya prescrito en ninguno de los dos países, y que no haya sido derogado en el lugar de comisión del mismo¹⁹⁹. La extradición en Chile es un instrumento que se ha utilizado en varios procesos por delitos sexuales y, en particular, relacionados con la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

Jurisprudencia

Prejuicios culturales presentes en los procesos judiciales. La jurisprudencia, así como los testimonios de fiscales y abogados entrevistados²⁰⁰ demuestran que, en el ámbito de los procesos judiciales, persiste una comprensión de la explotación sexual comercial en que aún se le asigna responsabilidad al niño/a o adolescente. Si bien esa responsabilidad no se le aplica legalmente, puesto que ninguna norma jurídica así la decreta, está presente en el análisis del caso y la asignación de sanciones. Como ejemplo, se reproduce un extracto de la sentencia de un caso tipificado como “Favorecimiento a la prostitución de menores”, que emitió el Quinto Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de la ciudad de Santiago, el 19 de junio del 2008. Se trata de la acusación a un hombre adulto que fue sorprendido por la policía en un auto con una adolescente de 16 años en actitud de efectuarle sexo oral y con dos mil pesos en su poder que declara fueron entregados como “pago” por el “servicio”. El extracto que se reproduce revela los parámetros de comprensión del hecho:

“Como último dato probatorio incorporado, y sólo en lo que dice relación con el contexto situacional en que se desenvuelve la menor, compareció en estrado su padre, don M. S.²⁰¹ quien expuso que su hija E. S., actualmente tiene 16 años, no está estudiando, es adicta a

la pasta base desde hace un año y medio, se arranca de la casa, ha estado internada dos veces en Lampa y Pudahuel, va esporádicamente a su casa, se va los fines de semana, se pierde días, a veces una semana, cuando llega está muy mal, drogada y delgadísima. Esto le afecta mucho, ha tratado de ayudarla, la ha llevado a hogares. Todo lo anterior ratifica las impresiones dadas por los inspectores como anteriormente se señaló. En cuanto a los hechos motivo de la presente investigación, sólo aportó algunos datos que, en todo caso, permitieron confirmar la tesis acusatoria en el sentido que el día 26 de noviembre de 2007, la Policía de Investigaciones fue a su casa, quienes le informaron todo, lo llevaron a Pudahuel al cuartel, le dijeron que su hija se ofrecía sexualmente, le

199 Ver Procedimientos de extradición vigentes en Chile. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/chl/sp_chl-ext-gen-proc.html

200 Karen Guzmán, abogada, y Patricia Muñoz, Directora Unidad Especializada de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, Fiscalía Nacional, entrevista 25 de agosto de 2014; Rodrigo Chinchón, Fiscal Jefe Fiscalía Metropolitana Sur, entrevista 8 de septiembre de 2014.

201 En la sentencia original aparece el nombre del padre que se reduce aquí a las iniciales para resguardar la identidad de la adolescente.

leyeron el parte, agregando que estaba ejerciendo comercio sexual y fue sorprendida en un auto con un señor que tenía los pantalones abajo y que ella portaba dos mil pesos en bolsillos por pago de sexo oral. Del particular refirió que él no sabía que su hija ejercía el comercio sexual. Cuando pasó esto estaba embarazada y que cree que se prostituía por las drogas, reconociéndola en el set fotográfico incorporado”²⁰².

La sentencia aplicada a esta misma causa resulta también un ejemplo de ciertas deficiencias legales ya nombradas, como el requisito de “obtención” de delitos sexuales para que el delito asignado en el artículo 367 ter sea sancionado, así como las consecuencias de las bajas penas que lo acompañan.

“Sexto: Conclusión de condena. Atendido lo razonado en el considerando Tercero, Cuarto y Quinto de esta sentencia, en relación a la acreditación del hecho punible y la participación del acusado, es que Ramón Luis Zavala Soto debe ser y, por consiguiente, será condenado por este Quinto Tribunal de Juicio Oral en lo Penal, en calidad de autor del delito previsto y sancionado en el artículo 367 ter del Código Penal, en perjuicio de la víctima E. S. S. F., menor de 16 años de edad a la fecha de ocurrencia del ilícito, ocurrido en esta ciudad en la noche del 26 de noviembre de 2007.

Noveno: Determinación de las penas. El título de castigo para el ilícito tenido por cierto en la presente sentencia es el de presidio menor en su grado máximo, según lo dispone el artículo 367 ter del Código Penal. Habiendo determinado que la conducta ejecutada por el acusado se enmarca dentro del grado de tentativa, se rebajará la pena referida en dos grados, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 52 del Código Penal, quedando dentro del rango del presidio menor en su grado mínimo. Concurriendo en la especie una circunstancia modificatoria de responsabilidad minorante – su irreprochable conducta anterior – este tribunal debe aplicar la pena en su mínimo, atendido lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 67 del Código Penal, quedando el rango discrecional entre los 61 y los 300 días de presidio menor en su grado mínimo.

Dentro del rango que puede recorrer la sanción, teniendo únicamente en consideración que no existen razones justificativas para argumentar la aplicación de una sanción mayor al mínimo de lo señalado por la ley para el ilícito, no evidenciándose un disvalor anexo que permita argumentar una mayor pena, tampoco una mayor extensión del mal causado directamente por el acusado, sino que ésta se deriva de la naturaleza propia del delito – lo que ya se tomó en cuenta por el legislador al regular la pena en concreto, teniendo además en consideración el contexto situacional en que se produjeron los hechos, estos magistrados son partidarios de sancionar al acusado con una pena de sesenta y un días de presidio menor en su grado mínimo en los términos que se indicarán.

²⁰² Ver Defensores.cl. Favorecimiento a la Prostitución de Menores Impropio. Consultado el 21 de octubre de 2014 de http://www.defensores.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=929&Itemid=48

Décimo: Beneficios alternativos. Cumpliéndose los presupuestos fácticos establecidos en el artículo cuarto de la ley N° 18.216, se concederá al acusado el beneficio alternativo de la remisión condicional de la pena. En efecto, el caso en cuestión se refiere a un ilícito cuya pena, en concreto no excede de tres años, tal y como se señaló en el párrafo final del considerando precedente; asimismo, el acusado nunca ha sido condenado anteriormente por crimen o simple delito, situación que se desprende del extracto de filiación y antecedentes presentado como antecedente en la audiencia especial de determinación de pena; y, finalmente, se estima que de los antecedentes proporcionados por los intervinientes tanto en la audiencia de juicio oral como en la oportunidad prevista en el artículo 343 del Código Procesal Penal, se puede concluir, en forma categórica, que el acusado no volverá a delinquir, siendo innecesario un tratamiento o la ejecución efectiva de la pena”²⁰³.

Una condena ejemplar. En un período cercano de tiempo, sin embargo, se emitió en Chile otra condena de una naturaleza muy distinta en un caso de connotación pública. Se trata del acusado Rafael Maureira, alias Sakarach, cabecilla de la Red Paidos, un caso que involucró a más de 15 condenados por delitos de pornografía infantil.

Luego de una investigación policial en la que la prensa fue una importante ayuda²⁰⁴, Sakarach fue procesado por y condenado con una pena de 20 años por los delitos de violación, abuso sexual, producción y comercialización de material pornográfico y asociación ilícita. Cuando se le fue a notificar la condena, en marzo de 2007, Sakarach se había fugado del país ya que se le habían concedido beneficios carcelarios y estaba en una casa de acogida de la que pudo fácilmente escapar a través de sus redes de apoyo. Unos meses más tarde fue encontrado en Brasil gracias al trabajo de detectives chilenos. Se solicitó la extradición. Facilitó y agilizó ese proceso el hecho de que no hubiera cometido delitos en Brasil en ese período. Previamente se le había entregado la libertad provisional porque los tres años y ocho meses que llevaba recluido le permitían acceder a ese beneficio. En 2008, la Corte de Apelaciones de Santiago, elevó a presidio perpetuo simple la condena de 20 años de cárcel dictada en primera instancia contra Rafael Maureira Trujillo, por violación y abuso sexual reiterado a menores, 5 años después de que fue desbaratada la Red Paidos²⁰⁵.

Uno de los abogados de las víctimas, Hernán Fernández, comenta que se trata de una sentencia ejemplificadora atendida la gravedad de los delitos y la cantidad de víctimas, siendo la primera sentencia que impone condenas tan altas²⁰⁶.

203 Ver Defensores.cl. Favorecimiento a la Prostitución de Menores Impropio. Consultado el 21 de octubre de 2014 de http://www.defensores.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=929&Itemid=48

204 Sakarach fue apresado con la ayuda del programa periodístico Contacto, del Canal 13. Lo mismo ocurrió con Paul Schaffer, jerarca de la Colonia Dignidad, enclave sectario involucrado en graves vulneraciones a los derechos humanos y acusado de múltiples abusos sexuales y violación a niños, que, después de años de impunidad en Chile, huyó a Argentina y finalmente fue apresado en el 2005.

205 Ver cooperativa.cl (2008, 20 de diciembre). Abogado alabó aumento de sentencia para “Sakarach”. Consultado el 22 de octubre de 2014 de <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/sakarach/abogado-alabo-aumento-de-sentencia-para-sakarach/2008-12-20/094116.html>

206 Ver cooperativa.cl (2008, 20 de diciembre). Abogado alabó aumento de sentencia para “Sakarach”. Consultado el 22 de octubre de 2014 de <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/sakarach/abogado-alabo-aumento-de-sentencia-para-sakarach/2008-12-20/094116.html>

Este caso demuestra que, aún con las leyes existentes, es posible emitir penas más altas para quienes causan semejante daño en NNA. Aún considerando que las circunstancias probatorias no son así de favorables para todas las causas (por la cantidad de delitos, la cantidad de víctimas), resulta evidente que hay un margen importante de factores externos que inciden en el imaginario de jueces, defensores e incluso fiscales. Por ejemplo, la edad de las víctimas, sus historias personales, su relación con conductas marginales (como en el caso de la adolescente en la primera sentencia presentada) o el hecho de que les cueste reconocerse como víctimas, aún sigue pesando como factor cultural que finalmente incide en el desarrollo del juicio y la sentencia. La comparación del caso Sakarach con otro caso judicial reciente con varios imputados y víctimas adolescentes, la conocida como red Heidi, ilustra estas diferencias.

Débiles condenas para una causa probada. En 2012 la policía descubrió, en el centro de Santiago, un prostíbulo donde se encontraban, además de mujeres adultas, alrededor de 13 adolescentes de sexo femenino. Entre los clientes se identificaron varios que habían mantenido relaciones sexuales con ellas a cambio de un pago. Un grupo de proxenetas mujeres regentaba el lugar y algunas de ellas se encargaban de coordinar los encuentros entre las jóvenes y los clientes. A pesar de la larga investigación, los testimonios de las víctimas, las diversas pruebas que incluían escuchas telefónicas con testimonios muy evidentes de que varios clientes buscaban menores de edad y la solicitud por parte del Ministerio Público de penas entre 7 y 23 años de cárcel, de los 17 imputados iniciales, finalmente solo seis llegaron a juicio oral. De éstos, tres eran “clientes” y tres “proxenetas”. De los clientes, solo uno recibió pena de prisión (seis años y 300 días), cuatro cumplen con penas de cárcel, dos fueron sentenciados a cuatro años con libertad vigilada y las proxenetas deben cumplir una pena también de cuatro años de libertad vigilada por el delito de facilitación y promoción de la prostitución²⁰⁷.

Son diversas las razones que pueden explicar las bajas penas que se obtuvieron en este caso, pero los análisis desde Fiscalía tienen relación con el tipo de víctimas y la dificultad de entender el consentimiento viciado, considerando su edad y su compleja situación social que incluye involucramiento en hurtos y consumo de drogas.

207 Ver cooperativa.cl (2014, 10 de julio). Operación Heidi: Penas en libertad a cinco de los seis acusados. Consultado el 22 de octubre de 2014 de <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/operacion-heidi-penas-en-libertad-a-cinco-de-los-seis-acusados/2014-07-10/164715.html>

Efectividad de la legislación para una adecuada persecución y sanción de los explotadores

No existen estadísticas oficiales que den cuenta de la cantidad de causas han sido registradas en los últimos años, vinculadas a la explotación sexual comercial²⁰⁸. Tampoco tal cifra entregaría una visión real del número de causas ya que, como se ha explicado anteriormente, no todas las circunstancias de explotación sexual se abordan a través de las figuras penales de “obtención de servicios sexuales” o “facilitación a la prostitución”, sino por otras figuras como abuso o violación que no dan cuenta de la fenomenología específica de la ESCNNA.

Sin embargo, existe información de prensa al respecto, publicando, en noviembre del 2012, el diario La Tercera, la cifra de 479 investigaciones iniciadas bajo esas figuras penales entre 2007 y 2011, según cifras entregadas por la Fiscalía Nacional. Si se compara esta cifra con los 25.416 casos de delitos sexuales registrados durante el 2013, en 74% de los cuales las víctimas eran menores de 18 años y aun considerando el subregistro, es evidente la baja judicialización de la explotación sexual comercial en Chile²⁰⁹. Del total de delitos sexuales mencionados, el 63,5% obtuvieron salidas no judiciales, y solo el 9,87% obtuvo sentencia definitiva condenatoria²¹⁰. Las causas que explican la situación arriba descrita tienen relación con elementos culturales, legislativos y relacionados con la capacidad de investigación policial.

a. Elementos culturales. Los prejuicios, la asunción implícita de consentimiento válido de las víctimas, la tendencia a abogar por la inocencia de un hombre adulto que responde a ciertos cánones y formalidades antes que por adolescentes con conductas disruptivas son, según diversos actores, elementos que determinan de manera esencial el desarrollo de un juicio. Los mayores problemas que los fiscales y abogados entrevistados y conocedores del fenómeno de la ESCNNA adjudican a la legislación a través de la cual se puede acceder a la penalización de este fenómeno, son los siguientes²¹¹:

- Las víctimas que han vivido agresiones sexuales en el contexto de explotación sexual tienen características que las convierten en “malas víctimas”. Esto significa que, a menudo, no visualizan la vulneración a la que fueron sometidos, comportándose como si fuera “un trabajo”. Además, generalmente se sienten culpables y les cuesta asumir su victimización, siendo frecuente su retractación, pudiendo dar impresiones contradictorias al tribunal.

208 Existen boletines estadísticos semestrales que emite el Ministerio Público, pero no desagregan los delitos sexuales en las distintas figuras penales.

209 Ministerio Público (2014). Informe Cuenta Pública. Unidad especializada de delitos sexuales y violencia intrafamiliar. Santiago de Chile.

210 Porcentaje extraído de cifras enteras. Ministerio Público (2014). Informe Cuenta Pública. Unidad especializada de delitos sexuales y violencia intrafamiliar. Santiago de Chile. p. 5.

211 Varias de estas apreciaciones las mantuvieron todos/as los/as entrevistados/os de Fiscalía (Karen Guzmán y Patricia Muñoz, entrevista 25 agosto 2014; Rodrigo Chinchón, entrevistado el 8 de septiembre) además del abogado de ONG Raíces, Cristian Beltrán, quien también fue profusamente consultado para la elaboración de este informe.

- En gran parte de las sentencias en casos cuyas víctimas son adolescentes, se tiende a asignar la responsabilidad a la adolescente agredida sexualmente, argumentando desde prejuicios culturales y sexistas.
- Las complejas dinámicas de seducción y manipulación a las que se ven sometidas las niñas, niños y adolescentes víctimas de ESCNNA pueden ser subvaloradas en el juicio llegándose a tomar medidas que no protejan sino que expongan a las víctimas.
- Estas concepciones se suelen reflejar en las sentencias emitidas por los jueces (tal como veíamos en la arriba señalada) además de ser aprovechadas por la defensa y de reflejarse, en ocasiones, en el discurso o la actitud de los fiscales frente a los casos. La capacitación debe ser continua y apuntar a un cambio de paradigma. En los últimos años el Ministerio Público – la Unidad de delitos sexuales – se ha sumado a las mesas intersectoriales y a las actividades conjuntas con otras instituciones en torno a este tema, siendo evidente un avance en el conocimiento de la fenomenología de estos delitos. Los jueces, sin embargo, son un colectivo que aún no se ha incorporado activamente en estos espacios. Además de la continuidad de las capacitaciones, Rodrigo Chinchón sugiere que el lugar para el cambio son los tribunales. Destaca que, a pesar de que el juicio de la Operación Heidi terminó con penas bajas, en la sentencia se utilizó el término explotación sexual comercial de NNA²¹².
- Actitudes discriminatorias también está a la base de la protección a víctimas de trata, aun siendo la mayoría adultas y siendo otros los prejuicios que operan.

b. Elementos legislativos. La formulación de algunos delitos, la definición de penas y la ausencia del término explotación sexual comercial en la legislación gatillan algunas dificultades:

- El lenguaje empleado para formular los delitos relacionados con la ESCNNA, especialmente el de facilitación a la “prostitución”, consta de términos anacrónicos (prostitución) que no ayudan a comprender el fenómeno. En ese sentido, la abogada Karen Guzmán y la Directora de la Unidad de Delitos Sexuales, Patricia Muñoz consideran que debiera incorporarse a la ley el término explotación sexual comercial pues permite acercarse más a la fenomenología de un delito que es más amplio: *“visibilizar es ponerle nombre a las cosas, pero los nombres que son”*²¹³. En una línea similar, Rodrigo Chinchón, Fiscal Jefe de la Fiscalía Metropolitana Sur menciona: *“Las cosas en derecho son lo que dice la ley, no lo que el intérprete quiera decir. Si la ley habla de prostitución como pretender que otros no lo digan”*²¹⁴.
- Las penas de varios de los delitos sexuales asociados a la ESCNNA son muy bajas, siendo fácil conseguir beneficios carcelarios. Las abogadas del Ministerio Público consideran que más que subir las penas, es importante que los jueces las dicten como están asignadas y no las reduzcan hasta el punto que poco imputados proporcionalmente van a la cárcel.

212 Rodrigo Chinchón, Fiscalía Metropolitana Sur, entrevista 8 de septiembre de 2014.

213 Patricia Muñoz, Ministerio Público, entrevista 5 agosto de 2014.

214 Rodrigo Chinchón, Fiscalía Metropolitana Sur, 8 de septiembre de 2014.

c. Elementos de la investigación. Otro de los problemas en varias causas relacionadas con la facilitación a la prostitución y la obtención de servicios sexuales, es, según las profesionales de la Unidad de Delitos Sexuales, las dificultades para presentar pruebas. Efectivamente, las investigaciones en explotación sexual son complejas, cuesta introducir agentes encubiertos o sistemas de escucha, en espacios a menudo cerrados y clandestinos. En relación a la investigación en delitos de pornografía el problema crece, ya que la policía especializada no va a la misma velocidad de innovación que los explotadores y consumidores, quedando, muchos de los métodos, obsoletos. Específicamente, los problemas identificados fueron:

- La policía especializada en delitos sexuales no tiene ni la formación ni los medios para estar a la altura de los avances tecnológicos que surgen permanentemente: por ejemplo, los sistemas de almacenamiento en “nubes” virtuales, el acceso a internet en cualquier parte, el uso de teléfonos móviles de prepago, desechables, etc.
- Existe escaso presupuesto en las unidades de delitos sexuales de la policía para la investigación de otros delitos ligados a la ESCNNA, usando técnicas que faculta la ley, como agentes encubiertos e interceptación de teléfonos. La mayor parte de los recursos y sofisticación en las mencionadas técnicas está asociada a anti-narcóticos.
- La rotación en la policía es alta, siendo frecuente el traslado de funcionarios de una unidad a otra lo que dificulta la especialización.
- Las diligencias policiales son consideradas muy lentas para los tiempos jurídicos y la necesidad de cercanía temporal con el suceso en el caso de los delitos sexuales.
- Frente a estas constataciones, algunos actores han propuesto modificaciones legales, coincidiendo varios en la importancia de tipificar el término explotación sexual. Así, el reporte del Ministerio de Justicia en torno a los avances del Segundo Marco para la Acción menciona que el Ministerio Público, mediante el Fiscal Nacional, propuso modificar el artículo 367 del Código Penal, de manera que el término “prostitución” fuera sustituido por el de “explotación sexual comercial de niñas; niños y adolescentes”²¹⁵. El SENAME también ha perseguido avances en la misma dirección, enviando al Ministerio de Justicia (de quien depende), para que tenga en consideración, la propuesta de remover el término “facilitación a la prostitución infantil” y sustituirlo por “inducción a la explotación sexual comercial”. Junto con ello, han enviado también sugerencias para evitar la doble victimización de los NNA e impulsar las medidas de investigación policiales²¹⁶.

Más allá de estas iniciativas, resulta interesante constatar que el Ministerio Público, como parte de los avances en el trabajo interinstitucional con organizaciones de la sociedad civil, así como su participación creciente en comisiones y encuentros relacionados con este tema, acuñó internamente el término “Delitos sexuales en contexto de explotación sexual comercial”, fundamentalmente con el objetivo de llamar a atención de los fiscales respecto a las particularidades de este tipo de fenómenos.

215 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p. 51.

216 Magdalena Lioi, SENAME, entrevista 13 de agosto de 2014.

Acceso a la justicia

- a. Denuncias:** En Chile, son dos los sistemas judiciales con los que entran en relación los NNA víctimas de ESC: el sistema proteccional – justicia especializada en familia – y el sistema penal – justicia criminal. La primera vela por causas relacionadas con situaciones amplias de vulneración de los NNA, que no constituyen delito, mientras que la segunda tiene relación con los delitos de los que han sido víctimas. A ambos sistemas se accede a través de denuncias.

En el caso del sistema penal, denunciar es deber de cada ciudadano, tal como establece los artículos 173 y 175 del Código de Procedimiento Penal. Especial énfasis se hace en dicho artículo en la importancia de que las personas que trabajen con NNA ejerzan su deber de denuncia en caso de tomar conocimiento de un delito²¹⁷. Estas se realizan a través de carabineros, policía de investigaciones o directamente en el Ministerio Público. El SENAME también es receptor de denuncias, ya sea mediante sus mecanismos locales, directamente en sus oficinas o mediante el Fono Niños. El grado de conocimiento para denunciar un delito no tiene por qué ser tan detallado, estando la Fiscalía obligada a ordenar las primeras diligencias con la información de que dispongan. En la Mesa ESCNNA de Fiscalía Sur, se elaboró un formato de denuncia para delitos sexuales a NNA, que fue adoptado por Fiscalía y ahora es de habitual. La sociedad civil y su conocimiento de la fenomenología de la explotación sexual resultó una importante colaboración en la creación de este documento.

En el sistema proteccional, son los Tribunales de Familia los que están a cargo de causas civiles por vulneración de derechos, adoptando medidas pertinentes para la protección de las víctimas. También son los responsables de tramitar causas de violencia intrafamiliar, salvo cuando ésta muestra ribetes muy complejos o de posible homicidio, en que se remite a la justicia penal. Las denuncias para los Tribunales de Familia siguen un procedimiento similar al penal, y derivan en el dictamen de medidas de protección. Mientras que la comparecencia de la víctima es esencial para el desarrollo del juicio penal, no lo es en los Tribunales de Familia siendo, ahí, los procesos esencialmente escritos. Asimismo, el área proteccional no emite sentencias, sino medidas cautelares o prohibición de acercamiento del agresor. Aparte de estos mecanismos, no existen otras instancia para denunciar delitos hacia los NNA o, específicamente, relacionados con la ESCNNA. Recientemente Chile ha firmado el Protocolo Facultativo sobre comunicaciones individuales. Sin embargo, no se ha realizado promoción al respecto y su existencia es poco conocida entre los programas de protección a la infancia.

²¹⁷ Artículo 175 del Código Procesal Penal dice: “Estarán obligados a denunciar: ... e) directores, inspectores y profesores de establecimientos educacionales de todo nivel, los delitos que afectaren a los alumnos o que hubieren tenido lugar en el establecimiento.”

b. Procedimientos judiciales²¹⁸: La Reforma Procesal Penal del año 2000 instaura en Chile un sistema penal acusatorio y oral, a diferencia del anterior que era inquisitivo y escrito. Esto implica la obligación de las víctimas de comparecer en juicio y significa que, para el caso de los NNA víctimas, el Estado debe disponer una serie de garantías para evitar que dicha comparecencia implique una nueva experiencia traumática. Los estándares internacionales que se refieren a la participación de NNA víctimas de ESC en procesos judiciales vienen dados por el OPSC que en su artículo 8 obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para proteger a los NNA en todas las fases del proceso penal²¹⁹. Dicha protección implica, según el Protocolo, poner atención a las siguientes áreas:

- **Vulnerabilidad de las víctimas.** Considerando lo doloroso de las vivencias experimentadas, así como la responsabilidad que suelen sentir los NNA víctimas de explotación sexual respecto a lo sucedido, es fundamental tomar las medidas necesarias para evitar un mayor daño durante el proceso penal. Para ello es necesario brindarles la asistencia necesaria, además de ayudarles a disminuir el miedo y la angustia que un proceso así pudiera causarles;
- **Duración de las causas.** El Protocolo señala la importancia de evitar demoras innecesarias en la resolución de las causas y en las distintas fases del proceso (artículo 8(1)(g));
- **Necesidad de información.** El Protocolo también destaca, en el artículo 8, la importancia de que los NNA estén adecuadamente informados de sus derechos, de su rol y del desarrollo del proceso (artículo 8(1)(b));
- **Opinión.** La opinión de los NNA respecto a los temas que les competen, sus necesidades y preocupaciones debe ser escuchada y considerada (artículo 8(1)(c));
- **Protección de la intimidad e identidad.** Se debe evitar que se divulgue información que pueda eventualmente dañar al niño/a o provocar que otros lo dañen (artículo 8(1)(e));
- **Seguridad.** Es necesario tomar las medidas necesarias para velar por la seguridad de los NNA víctimas, la de sus familias y testigos (artículo 8(1)(f)).

El Protocolo indica, además, que los/as funcionarios/as que atiendan a las víctimas deben tener una formación adecuada para acoger adecuadamente a los NNA víctimas de los delitos en éste consignados (artículo 8(4)).

218 Los problemas consignados en este capítulo fueron informados al Comité de Derechos del Niño mediante el “Informe Alternativo al Informe Inicial del Estado de Chile” sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en Pornografía”, elaborado por ECPAT International, ONG Raíces, ONG Paicabí y la Red Nacional de ONGs de Infancia y Juventud de Chile (ROIJ). El Comité de Derechos del Niño acogió la preocupación y, al emitir sus Observaciones al estado de Chile, hizo hincapié en este tema: “El Comité recomienda que el Estado Parte siga intensificando sus esfuerzos para investigar sin demoras todas las denuncias de venta de niños, prostitución infantil y prostitución de niños en la pornografía dentro de su jurisdicción, de conformidad con el artículo 4 del Protocolo, y, según proceda, juzgue e imponga castigo adecuado a los culpables. También recomienda que el Estado Parte se cerciore de que todos los niños víctimas de los delitos enunciados en el Protocolo tengan acceso a procedimientos adecuados para obtener de las personas legalmente responsables, sin discriminación, reparación por los daños sufridos”. Comité de los Derechos del Niño. (2008). Examen de los Informes Presentados por los Estados partes con Arreglo al Párrafo 1 del Artículo 12 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía. Observaciones Finales: Chile. CRC/C/OPSC/CHL/CO/1. 18 de febrero de 2008. Artículo 26.

219 Ver Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

Los distintos actores vinculados con esta temática en Chile reconocen que la protección de las víctimas de ESC en los procesos judiciales, atendiendo a su especial vulnerabilidad, es aún un desafío pendiente. Avanzar en este sentido implica **seguir informando y sensibilizando a los/as funcionarios/as judiciales** acerca de las particularidades de la ESCNNA y cómo ésta influye en la conducta de las víctimas, a la vez que cuestionando los prejuicios que sustentan un **trato discriminatorio**. Si bien la sensibilidad y especialización de los/as funcionarios/as es gravitante para que los NNA se sientan más protegidos, diversos fiscales y abogados coinciden en que el sistema penal, por su propia estructura, difícilmente puede evitar algún grado de victimización secundaria, pues exige el testimonio de la víctima.

La **tensión entre persecución y protección** que implica el proceso penal, y particularmente un sistema penal oral, es difícil de resolver²²⁰. Tal como explica Cristian Beltrán, abogado de ONG Raíces, el Código Procesal Penal no contempla un sistema de investigación que considere las características especiales de los NNA que han sido víctimas o testigos de delitos de ESCNNA, siendo tratados/as con los mismos estándares que los adultos, sin considerar las variables propias de la edad y del delito. Coincidiendo con esta visión, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Metropolitana Sur, Rodrigo Chinchón, considera que es necesario hacer algunas modificaciones al Código Procesal Penal en cuanto a cómo participan los NNA en los procesos judiciales²²¹.

No obstante las dificultades estructurales mencionadas, se ha percibido un cambio en la sensibilidad para enfrentar a las víctimas, especialmente de parte de algunos fiscales. En ello han contribuido, sin duda, las mesas intersectoriales, encuentros y capacitaciones entre las instituciones²²², así como la insistencia de las organizaciones de la sociedad civil (a través de informes de monitoreo y encuentros varios) en la importancia de este punto.

Si bien es aún insuficiente y, nuevamente, depende mucho de las voluntades personales, es un avance sobre el que se está intentando construir procesos más protectores. Esta sensibilidad incipiente se expresa, fundamentalmente, en la preocupación en torno a la cantidad de **entrevistas** a las que son sometidos los NNA víctimas durante los procesos, incidiendo en un riesgo grande de victimización secundaria y aumentando, con ello, el riesgo de **retractación** que ya es latente en muchas de las víctimas, en el conflicto emocional causado por relaciones doble vinculares y – en ocasiones – de “hechizo” en que se han visto envueltas por parte de los explotadores. Resulta alentador constatar que esta preocupación ha sido expresada también por el Fiscal Nacional en su Cuenta Pública, tal como consigna la siguiente frase publicada en la página web de la Fiscalía en abril del 2014: *“La protección de víctimas es trascendental. Ante la colisión de proteger sus derechos y la persecución, se optará por los primeros”*²²³.

En esta línea ha habido algunas iniciativas importantes de destacar: por ejemplo, el Segundo Tribunal Oral en lo Penal de Santiago cuenta con una **sala especialmente acondicionada**

220 Entrevista Patricia Muñoz, Ministerio Público, 25 de agosto de 2014

221 Rodrigo Chinchón, Fiscalía Metropolitana Sur, entrevista 8 septiembre de 2014.

222 Además de las coordinaciones permanentes, el año 2013 el Ministerio Público Nacional realizó una jornada de trabajo con los 70 Fiscales de Delitos Sexuales e invitó a ONG Raíces a exponer y trabajar en este proceso.

223 Ver Fiscalía Ministerio Público de Chile (2014, 29 de abril). Consultado el 22 de octubre de 2014 de http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=6130

para que declaren los niños/as con el Juez Presidente, estando el resto de los intervinientes en la sala del Tribunal. El Juez le hace la entrevista al niño, niña o al adolescente, en un lenguaje comprensible para su edad y adecuado a su situación, atendiendo a las preguntas que le formulan los otros magistrados de la sala por un audífono. Esta sala se está utilizando actualmente en Santiago (aunque se desconoce con cuánta frecuencia) y los fiscales tienen la posibilidad de solicitarla si lo consideran pertinente²²⁴.

Otra iniciativa en esta dirección son las **entrevistas video grabadas**. En la Fiscalía Metropolitana Sur han utilizado esta práctica en algunos casos, como por ejemplo, en el caso ya nombrado de la Operación Heidi. Esto, sin duda, podría contribuir a reducir la victimización secundaria y facilitar la participación de la víctima en el proceso penal. Sin embargo, la experiencia del mismo “Caso Heidi” muestra que el hecho de grabar la entrevista no siempre evita que las víctimas declaren en juicio, ya sea por indicación del juez o decisión de los fiscales mismos, haciéndose nuevamente evidente la mencionada tensión entre persecución y protección.

Respecto a la implementación de **Salas Gesell**, que tienen el mismo objetivo que las iniciativas anteriores, la primera se instaló en el Tribunal de Familia de la ciudad de Melipilla, anunciándose, además, la habilitación de otras 20 salas en el país, iniciativa que, sin embargo, aún no se ha llevado a cabo²²⁵.

Como resulta evidente, estas iniciativas, de suyo valorables e interesantes, no dejan de ser esfuerzos aislados, en que, nuevamente, las voluntades sectoriales o personales, la sensibilidad de ciertas reparticiones o funcionarios/as operan como motores. Considerando el análisis anterior, referido a las dificultades estructurales del sistema penal para llevar a cabo una protección efectiva, urge – tal como señala el Fiscal Rodrigo Chinchón – la promulgación de una Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, que incluya garantías judiciales para los NNA. Igualmente, y asociado a lo anterior, es fundamental la creación de la figura del Defensor del Niño, que podría velar por el cumplimiento de las indicaciones del OPSC.

Por el momento, se encuentra en trámite en el Senado, una iniciativa para la regulación de las entrevistas de los NNA víctimas de delitos sexuales, en procesos judiciales. Se trata del Proyecto de Ley sobre sistema de entrevistas videograbadas para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales, conocido popularmente como “Proyecto de entrevista única”. Este fue presentado por la Fundación Amparo y Justicia, con los siguientes objetivos²²⁶:

- Evitar que los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales realicen declaraciones o sean interrogados en múltiples instancias luego de interpuesta la denuncia, reduciendo la victimización secundaria al no tener que revivir su experiencia en numerosas ocasiones y ante diversas personas.

224 Rodrigo Chinchón, Fiscalía Metropolitana Sur, entrevista 8 de septiembre de 2014.

225 Rodrigo Chinchón, Fiscal Jefe Fiscalía Metropolitana Sur, entrevista 8 de septiembre de 2014.

226 Fundación Amparo y Justicia (2013). Proyecto de Ley sobre sistema de entrevistas video-grabadas para niños, niñas y adolescentes víctima de delitos sexuales. Mensajes fuerza. Octubre 2013.

- Se procura limitar el número de entrevistas, impidiendo que las personas que reciban la denuncia o que practiquen exámenes médicos y pericias vuelvan a interrogar innecesariamente a las víctimas.
- Estas medidas deberán llevarse a cabo respetando el Debido Proceso y los derechos de todos los intervinientes.

A grandes rasgos, el proyecto propone reducir a dos entrevistas las que se le realizarán al NNA durante el proceso judicial, siendo la primera una “entrevista investigativa”, destinada a recabar la información inicial tanto para conocer las necesidades de atención del NNA como para obtener la información esencial para la investigación judicial (idealmente en las primeras 72 horas después de denunciado el hecho). La segunda se denomina “entrevista judicial” y tiene el objetivo de recoger el testimonio del NNA para el juicio. Esta entrevista debiera ser video grabada para evitar la comparecencia de una víctima menor de 14 años a la audiencia del juicio oral, siendo la asistencia voluntaria en caso de mayores de 14 años. Además, el Proyecto de Ley incluye recomendaciones sobre la especialización de aquellos que realizan las entrevistas, recomienda que la videograbación sea utilizada también para los peritajes psicológicos, establece una figura de un funcionario destinado a acoger y acompañar a la víctima y su familia, e indica la instalación de salas especiales para realizar la entrevista.

Más allá de las discrepancias que existen entre los actores especializados acerca de determinados aspectos del Proyecto, hay que reconocer que la iniciativa ha instalado el tema en la agenda, posibilitando un clima de cambio y mejora respecto a una situación que ya era evidentemente preocupante. Sigue siendo importante, por un lado, analizar si este proyecto se ajusta también a las características particulares de las víctimas de ESCNNA, en las que la toma de conciencia respecto a su condición de víctima puede implicar más tiempo, pudiendo, incluso tener lugar mucho después de una denuncia iniciada por otra persona. También es necesario advertir que, tal como comentan distintos fiscales y abogados, hay una tendencia de los jueces a solicitar múltiples testimonios y peritajes de las víctimas, no siendo éstos siempre necesarios y descansando su función jurisdiccional en los resultados de los peritajes.

Por otra parte, también existe consenso general en que el desconocimiento de la fenomenología de la ESCNNA se refleja en los peritajes, así como en el tratamiento del caso de otros/as funcionarios/as relacionados/as con el proceso penal, incluyendo a policías. La insistencia del OPSC de aumentar la especialización mencionada anteriormente, se debe aplicar no solo a las investigaciones policiales sino también a las etapas y acciones que involucra la investigación judicial.

En definitiva, la investigación judicial de los delitos durante el proceso penal conlleva dificultades importantes en el trabajo con las víctimas, que se agravan cuanto mayor es la duración del proceso. La misma dificultad probatoria de los delitos relacionados con la ESCNNA, que incluye la labor de las policías, tiene relación con esta demora, según algunas

opiniones. Acelerar estos procesos, así como informar adecuadamente a los niños/as y las familias de los pasos a seguir y las eventuales razones de la demora, es de gran importancia para efectivamente reducir la sensación de vulnerabilidad e incertidumbre que acompaña a los NNA y sus familias los procesos judiciales.

Con el fin de avanzar en todos estos aspectos, el trabajo intersectorial, especialmente aquel que reúne a proyectos especializados en reparación del daño de víctimas de ESC con funcionarios/as de Fiscalía, es muy positivo. Así lo evalúan las ONGs que ejecutan estos proyectos, al igual que los/as fiscales y abogados/as²²⁷.

Como muestra de estas voluntades, en el año 2012 se publicó en el intranet institucional del Ministerio Público, una *“Guía de buenas prácticas en materia de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”*, documento de trabajo que reúne precisamente los aprendizajes del trabajo interinstitucional con ONGs²²⁸.

Siguiendo las indicaciones del Protocolo Facultativo, otro aspecto que hay que tener en cuenta para asegurar procesos judiciales respetuosos hacia las víctimas, es aquel que tiene relación con hacer valer la voz del NNA en el juicio, lo cual equivale a asegurar su representación y capacidad de querrela. En muchos casos, las víctimas de ESC no cuentan con un entorno familiar protector, no siendo los tutores legales aptos para solicitar un abogado querellante como indica el procedimiento habitual.

Hasta hace siete años atrás, en casos de ESCNNA, la frecuente contradicción que se da entre los intereses del NNA y los de sus representantes legales hacía difícil que la víctima obtuviera representación jurídica pues eran los padres o tutores legales los encargados de solicitarla. Sin embargo, esta situación cambió con la Ley N° 20.286, que introduce modificaciones orgánicas y procedimentales a la Ley N° 19.968 que crea los Tribunales de Familias.

El artículo 12 de esta Ley modifica el inciso tercero del artículo 19 de la Ley N° 19.968, estableciendo la representación del curador ad litem en el sistema de Tribunales de Familia *“se extenderá a todas las actuaciones judiciales, incluyendo el ejercicio de la acción penal prevista como un derecho de la víctima en el artículo 109 letra b) del Código Procesal Penal”*. La función de curador ad litem la ejercen generalmente abogados/as de SENAME y programas dependientes del mismo o del Ministerio del Interior, como son los Programas de Representación Jurídica o la Corporación de Asistencia Judicial. Además de ejercer la representación legal de la víctima, es un puente importante entre ésta y el Ministerio Público, apoyando la necesidad de información y resolviendo las dudas que puedan surgir en el camino. No obstante, y sin desmerecer la importancia de esta medida, la acción del curador ad litem no siempre es suficiente para solventar las dificultades que implica para la víctima el proceso

227 Fiscal Rodrigo Chinchón, entrevista 8 de septiembre de 2014.

228 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p.52.

penal. La presencia de proyectos de reparación del daño en la etapa en que el NNA víctima se encuentra en un proceso judicial, con el apoyo jurídico que algunos de estos proyectos incluye, es de suma relevancia.

Finalmente, un tercer aspecto que destaca el Protocolo Facultativo, tiene que ver con la protección de la identidad de las víctimas y sus familias así como su seguridad frente a explotadores o redes de éstos que pudieran resultar peligrosas o una amenaza para su integridad física. En este ámbito existen claras deficiencias.

La Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT), dependiente del Ministerio Público, es la instancia encargada de entregar asistencia, protección y atención psicológica de las víctimas y los testigos durante el proceso penal. Sin embargo, frente a causas complejas de explotación sexual, existen dificultades en los procedimientos. Por un lado, el presupuesto asignado no alcanza para realmente alejar a todas las víctimas que podrían necesitarlo por el período de tiempo preciso de las posibles revanchas (trasladar domicilio, por ejemplo). Por otra parte, y en particular con víctimas de ESC y sus familias, estas medidas han derivado –en ocasiones– en dinámicas de intercambio que resultan perjudiciales tanto para el proceso judicial como para las mismas víctimas.

Por otra parte, la asistencia de los medios de comunicación a los juicios orales ha conducido a situaciones de extrema vulneración para las víctimas. Aún cuando la Fiscalía ha solicitado al juez que indique orden de “no informar”, no se ha podido impedir la presencia de la prensa frente a procesos de connotación pública, con consecuencias muy negativas para las víctimas. Recientemente, cuando salió a la luz la llamada Operación Heidi, en que se descubrió la utilización de servicios sexuales de personas menores de 18 años por parte de varios clientes de un prostíbulo del centro de Santiago, los medios asistieron a las primeras audiencias, mostraron parte de los testimonios de las víctimas, dieron los nombres de pila de algunas de ellas, y posteriormente, algunos medios de prensa las entrevistaron. Para las víctimas, que no supieron ni pudieron medir las consecuencias de esas entrevistas, significó que parte de su entorno social supo de su vivencia de explotación, con la consecuente discriminación asociada. Esa etapa fue literalmente un infierno para muchas de ellas.

Considerando que una parte importante de los casos de ESCNNA en Chile suceden en entornos cercanos siendo, a menudo, los explotadores conocidos del barrio o de la familia, es especialmente importante hacer esfuerzos y diseñar estrategias para mejorar la protección de la seguridad y la integridad de las víctimas. Si se considera, además, la abundancia de salidas no judiciales o la cantidad de imputados que hacen uso de beneficios carcelarios dado

lo reducido de las penas, la posibilidad de que los imputados sigan circulando en el ambiente de las víctimas es alta. En los últimos años se han realizado una serie de reformas legales orientadas a alejar a los acusados por delitos sexuales de sus víctimas pasadas o potenciales. Se trata de las siguientes leyes²²⁹:

- Ley N° 20.603 de 2013, que modifica la Ley N° 18.216, establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad. Introduce el uso de un sistema de monitoreo telemático para seguimiento de condenados por delitos sexuales y violencia intrafamiliar, para prevenir y sancionar su aproximación a las víctimas. En agosto de 2014 el Ministro de Justicia confirmó que se empezaría a aplicar el sistema ese mismo mes, pero solo con condenados a reclusión parcial (lo cual significa menos de tres años de reclusión).
- Ley N° 20.594 de 2012 que crea inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registro de dichas inhabilidades. Ya se ha mencionado anteriormente, en las medidas disuasorias del capítulo de Prevención, la inhabilitación de los condenados por delitos sexuales a ejercer cargos en lugares en que tengan relación directa con niños/as o adolescentes. Para cumplir eficazmente con esta pena se establece un registro de inhabilitaciones que debe ser consultado por dichas instituciones mediante solicitud al Registro Civil.
- Ley N° 20.207 de 2007, que establece que la prescripción en delitos sexuales contra menores se computará desde el día en que estos alcancen la mayoría de edad. Si bien esta norma no se refiere directamente a la seguridad de las víctimas, si constituye una medida de protección en el sentido que permite reparar, a través de la acción judicial, a víctimas que, en su momento, no contaron con las condiciones personales ni familiares para denunciar el delito sufrido.

229 Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile. p.54.

Recuperación y reintegración de las víctimas de explotación sexual comercial

Área	Responsable	Observaciones
Protección en el proceso penal.	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT) del Ministerio Público. • Red de Atención a Víctimas (RAV) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. • Centro de Atención a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI). 	Presupuestos limitados para cubrir las necesidades de las víctimas, especialmente víctimas de trata.
Reparación integral del daño.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de Intervención Especializada dependientes de SENAME, ejecutados por ONGs. Actualmente hay 17 a lo largo del país. 	Escasez presupuestaria dificulta un trabajo integral y constante. Los programas asumen los esfuerzos con el consecuente daño a los equipos.

El Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en pornografía explícita en sus artículos 8 y 9 la obligación de los Estados Parte de velar por la *“rehabilitación de las víctimas de esos delitos”*²³⁰, *“la asistencia apropiada (...) [así como] su plena recuperación física y psicológica”*²³¹ y la *“reparación por los daños sufridos”*²³².

El Estado chileno contempla dos sistemas de protección de los NNA víctimas de explotación sexual comercial: uno en el marco del proceso penal y otro, más amplio, de reparación integral del daño.

- **Protección en el marco del proceso penal.** La Ley N° 19.696 que establece el Código Procesal Penal obliga, en su artículo 6° al Ministerio Público a *“velar por la protección de la víctima del delito en todas las etapas del procedimiento penal”*. Esto se concreta en las siguientes indicaciones: *“... el fiscal deberá promover durante el curso del procedimiento acuerdos patrimoniales, medidas cautelares u otros mecanismos que*

230 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 8.5. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

231 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 9.3. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

232 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Artículo 9.4. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/op_se_sp.pdf

faciliten la reparación del daño causado a la víctima". La Unidad de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT), presente en las distintas regiones de Chile, es la instancia encargada de dicha protección. Contando con psicólogos, trabajadores sociales y abogados, su labor comienza con el proceso y termina al finalizar el mismo, por lo que no se hace cargo de asegurar un proceso de recuperación completa sino más bien de entregar las primeras medidas de protección y asistencia. En general, las URAVIT cuentan con pocos recursos para la magnitud de las necesidades de algunas víctimas, señala el Fiscal jefe de la Fiscalía Sur Metropolitana²³³. Por otra parte, la tensión ya mencionada entre la persecución y la protección se evidencia también en esta Unidad, debiendo siempre – en esta instancia – resolver entre la atención a la víctima por el daño sufrido y las dificultades del proceso o atendiendo a la víctima para facilitar su participación en el mismo. Esta tensión se hace aún más presente en el caso de las víctimas de ESCENNA por las frecuentes retractaciones.

Existe otro sistema de protección a víctimas de delitos dependiente del Ministerio del Interior. En el contexto de la política de prevención del delito, se creó el **Programa de Apoyo a Víctimas** dependiente de la Subsecretaría de Prevención del Delito. Se trata de un sistema gratuito que cuenta con abogados, psicólogos, trabajadores sociales y médicos. Existe una posibilidad de atención de "primera línea", destinada a la atención inmediata, presencial o telefónica y los servicios de "segunda línea", presencial y que no solo acompaña a la víctima frente a la denuncia y el proceso sino que ofrece servicios más a largo plazo. Este Programa también cuenta con la Red de Asistencia a Víctimas (RAV), sistema de coordinación que permite aunar criterios, acordar protocolos, capacitar a profesionales, y que actualmente participa activamente de las coordinaciones que se realizan en temas de trata de personas.

Por otro lado, se encuentran los **Centros de Atención a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI)** pertenecientes al Ministerio de Justicia y dependientes de las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ). Estos Centros están siendo formados para atender a víctimas de trata adultas, debiendo los NNA ser acogidos/as por los programas de SENAME.

Es necesario indicar en este punto que, entre las medidas reparatorias, las compensaciones económicas a las víctimas de este tipo de delitos son muy poco frecuentes. Si bien es posible que se solicite en el juicio, el nivel probatorio que requiere la necesidad de compensación y la dificultad de las víctimas de ESC en comprender que son merecedoras de justicia, hace que en la práctica apenas se conozcan casos en que hay sido hecha efectiva. Solamente en el caso de tres hermanos explotados sexualmente a muy temprana edad, el abogado de ONG Raíces, Cristian Beltrán, comenta que se solicitó dicha compensación dado el extremo estado de indefensión y precariedad de los tres hermanos, siendo su madre una de las acusadas por facilitación a la prostitución.

233 Entrevista a Rodrigo Chinchón, entrevista 8 de septiembre de 2014.

- **Reparación integral del daño.** Para un apoyo de tipo psico-social, atendiendo las necesidades más amplias de las víctimas e impulsando un proceso de integración (más que reintegración) en los espacios de los que fueron permanentemente expulsados (escuelas, comunidad), existe una red de apoyo con diversos programas sostenidos y supervisados por el Servicio Nacional de Menores (SENAME). La Ley N° 20.032 de 2005, establece el sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME y su régimen de subvención. La red la conforman cuatro tipos de instituciones: las Oficinas de Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, las residencias/hogares de protección, los programas y los centros de diagnóstico²³⁴. Los programas están ordenados por un criterio de especificidad de la vulneración y/o gravedad de la misma, estando algunos destinados a trabajar específicamente con víctimas de explotación sexual comercial en cualquiera de sus manifestaciones, los ya mencionados PEE (Programa Especializado en Explotación Sexual).

Actualmente hay 17 en Chile, cada uno atiende entre 30 y 65 NNA, son programas ambulatorios y trabajan con psicólogos, educadores, trabajadores sociales, contando algunos también con unas pocas horas de abogado y psiquiatra para suplir las carencias del sistema en estas áreas. Los NNA ingresan por distintas vías, ya sea derivados por otros programas de la Red SENAME, por instituciones de la comunidad, por tribunales de familia o fiscalía o son detectados por el propio proyecto. Para su ingreso no hay requisito previo, no necesitan que su causa esté judicializada ni contar con medida

de protección ya que eso lo gestiona el propio programa. Basta con una serie de indicadores de alerta para que el NNA ingrese, ya que el diagnóstico más acabado lo hacen, precisamente, los equipos especializados. Estos programas tienen como objetivo que las víctimas de explotación sexual desarrollen las herramientas necesarias para no exponerse a conductas de riesgo y que la ESCNNA se interrumpa en sus vidas. Cada uno de los proyectos plantea especificidades en su metodología, coincidiendo la mayoría en la realización de un trabajo sistémico con la familia y el entorno del NNA. Los procesos de reparación del daño implican entre dos y tres años de trabajo constante con el NNA²³⁵.

Sin duda que la posibilidad de contar con proyectos especializados que atienden a alrededor de 1.200 NNA víctimas²³⁶, es un aporte importante al enfrentar esta vulneración. Sin embargo, la forma en que está concebido este sistema de atención presenta ciertas falencias que el Estado tiene que resolver con suma urgencia, en beneficio de los niños, niñas y adolescentes:

234 Ley N° 20.032, Artículo 3°.

235 SENAME (2014). Bases técnicas. Línea programas: Programas de protección especializada en explotación sexual comercial infantil y adolescente (PEE). Disponible en: http://www.sename.cl/wsename/licitaciones/p14_12-08-2014/PRM-PIE-PEC%20PEE/BasesTécnicas%20PEE.pdf

236 SENAME (2012b). Anuario. Gobierno de Chile. p.7.

- La **subvención** de dichos Programas es **muy precaria**, considerando la complejidad de las vulneraciones enfrentadas²³⁷. Además de contar con equipos altamente especializados (pero mal remunerados) con mucha frecuencia se necesita trabajar en terreno y cubrir extensiones de territorio excesivamente amplias, como sucede en regiones. Es de vital importancia el trabajo grupal y la aplicación de metodologías innovadoras, siendo los fondos insuficientes para la incorporación de las mismas. Así ha sucedido, por ejemplo, con los talleres de teatro o de arte, metodologías impulsadas, respectivamente, por ONG Raíces y Paicabí. Habiéndose comprobado la importancia de promover experiencias significativas para impulsar procesos de resiliencia, los programas que han intentado aplicar estas metodologías han tenido que conseguir financiamiento externo o desistir por falta del mismo. La falta de recursos deriva en equipos excesivamente demandados y una alta rotación de personal, en desmedro de los procesos de los NNA.
- **Deficiente funcionamiento de la red.** El sistema de red de colaboradores SENAME anteriormente esbozado está diseñado para actuar coordinadamente, favoreciendo la atención temprana de vulneraciones, así como la protección eficaz en otros ámbitos no abordados por los programas especializados. Sin embargo, la dotación de servicios es insuficiente (especialmente en regiones), con servicios muy escasos en ciertas áreas fundamentales para el proceso reparatorio, como la atención en drogas, especialmente para aquellos NNA que requieren medidas de internación por consumo severo. Por otra parte, incluso entre personal que trabaja en instituciones de la Red SENAME persisten prejuicios con los NNA víctimas de ESC, especialmente los y las adolescentes.

Esto se hace evidente, por ejemplo, a la hora de buscar una residencia u hogar de protección para un NNA, después de haber intentado la permanencia con la familia o con algún otro adulto/a significativo. Los hogares con capacidad para abordar las características de adolescentes acostumbrados/as a vivir en calle, eventualmente con consumo y un daño emocional profundo, son extremadamente escasos. Por otra parte, hay diversas experiencias entre los proyectos, de hogares que rechazan a los NNA derivados de los programas especializados, por la complejidad de su perfil. Tan grave es esta situación que los equipos de los programas especializados han tenido – en ciertas ocasiones de emergencia – que optar por buscar fortalecer la protección entre los pares (en los NNA de calle por ejemplo) antes de derivar a un NNA a una residencia en la que se sabe que no va a ser aceptado o de la que simplemente se va a fugar. Estas deficiencias de la red inciden en aumentar la carga laboral de los equipos y producen enorme frustración tanto a los NNA como a los/as profesionales.

237 Esta información la avalan, además de la experiencia de los directores/as de las instituciones encargadas de estos programas, dos estudios realizados, uno en el 2009 (Fundación Leon Bloy, 2009) y otro en el 2011 (Corporación Simón de Cirene, Fundación San Carlos del Maipo, 2011). Con similares resultados, el más reciente determina que la subvención entregada actualmente la subvención “está un 40% por debajo de lo que se necesita para cumplir con un grado de intervención Mínimo, un 57% bajo lo que se requiere para el grado de intervención Posible y un 69% bajo lo Óptimo” (Corporación Simón de Cirene. FSCM. 2011. p. 5).

- La atención integral implica hacerse cargo también del acompañamiento del NNA en los procesos judiciales. En este ámbito las coordinaciones tampoco son siempre exitosas, con excepciones importantes ya mencionadas. Los procesos de los NNA en Tribunales de Familia requieren de elaboración continua de informes y audiencias que asumen los programas especializados. Por otra parte, ante las dificultades que implica para las víctimas el proceso penal, los/as encargados/as del mismo recurren con frecuencia a los PEE buscando colaboración. Aun sabiendo de que el proceso judicial es parte del proceso reparatorio de la víctima y, por tanto, es parte de las áreas con las que deberán lidiar estos programas, a menudo las otras instituciones involucradas descansan en ellos, debilitándose, entonces, la especificidad de cada área.

La práctica ha demostrado que los programas especializados han sido fundamentales en impulsar procesos de toma de conciencia frente a esta vulneración en las comunidades donde están presentes. Han logrado visibilizar en varios sectores, y con muy pocos medios, una vulneración que está altamente naturalizada. A su vez, han promovido mesas de coordinación intersectorial justamente para enfrentar las mencionadas deficiencias. Según cifras del SENAME, así como del Observatorio Metropolitano contra la ESCNNA, el porcentaje de logro de los programas con respecto a la reparación del daño de los NNA víctimas de ESC, es de alrededor del 65%²³⁸ lo cual, considerando la complejidad de los casos y la precariedad de las condiciones, es un resultado significativo. Sin embargo, la necesidad de licitar nuevamente sus servicios durante tres años o menos²³⁹, la escasez de recursos, las dificultades con la red, las derivaciones tardías y las múltiples vulneraciones y problemáticas que deben enfrentarse hace muy difícil su supervivencia, y cuestionable la consideración de su existencia como un logro del estado chileno.

En esta área, por tanto, se hace urgente que el Estado de Chile:

- Aumente de manera sustantiva los recursos para la recuperación de las víctimas de ESCNNA, no solo para una mayor cobertura nacional sino también para una mejoría importante de las dotaciones de los programas especializados en funcionamiento.
- Realice esfuerzos para mejorar la coordinación de las redes existentes, de manera que las coordinaciones técnicas sean efectivas al llevarlas a la práctica.

238 Centro UC Políticas Públicas (2013). Informe de marzo 2013. Ministerio de Justicia (2012). Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, 2012-2014. Gobierno de Chile.

239 De hecho, la última licitación, septiembre 2014, será solo por 18 meses.

VI. PARTICIPACIÓN

PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Ámbito	Observaciones
Derecho del NNA a participar de su proceso y ser escuchado/a.	Cultura adultocéntrica dificulta el ejercicio real de este derecho.
Derecho del NNA a la participación en sociedad.	Esfuerzos de distintas ONGs por facilitar espacios de participación.

En las Observaciones Finales que emitió el Comité de Derechos del niño en 2007 con respecto al Tercer Informe del Estado de Chile respecto al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, una de las recomendaciones destacadas, que en ese momento elevó la preocupación de la sociedad civil, fue la necesidad de dedicarle más esfuerzos a generar espacios que acogieran las opiniones de los niños, niñas y adolescentes y permitieran mayores grados de participación de los mismos, de acuerdo al mandato del Artículo 12 de la Convención²⁴⁰. Las mencionadas *Observaciones del Comité* reparaban sobre dos aspectos de la participación:

- La participación de asociaciones de niños/as *“en la promoción y realización de los derechos del niño, recabando, por ejemplo, su participación en la fase preparatoria de la redacción de los informes periódicos y en el seguimiento de las observaciones finales del Comité”*²⁴¹.
- La consideración de la opinión de niños, niñas y adolescentes, no solo con respecto a la educación sino también a otros temas como la familia y la justicia penal²⁴².
- La promoción, por parte del Estado, del principio del respecto de la opinión de NNA en *“la familia, las escuelas, la comunidad y las instituciones, así como en los procedimientos judiciales y administrativos”*²⁴³.

240 Artículo 12:1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional. (Comité de Derechos del Niño, 1989. Convención de Derechos del Niño).

241 Comité de los Derechos del niño (2007). Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes con Arreglo al Artículo 44 de la Convención. Observaciones Finales: Chile. CRC/C/CHL/CO/3. 23 de abril de 2007. para. 26.

242 Comité de los Derechos del niño (2007). Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes con Arreglo al Artículo 44 de la Convención. Observaciones Finales: Chile. CRC/C/CHL/CO/3. 23 de abril de 2007. para. 34.

243 Comité de los Derechos del niño (2007). Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes con Arreglo al Artículo 44 de la Convención. Observaciones Finales: Chile. CRC/C/CHL/CO/3. 23 de abril de 2007. para. 35

El ejercicio del derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados contiene diversas dimensiones que no siempre son consideradas en la discusión local y que es especialmente importante distinguir, al analizar el cumplimiento de este derecho en relación a las víctimas y sobrevivientes de ESCNNA:

- Consideración del niño/a y adolescente como un participante activo de sus propias decisiones;
- El derecho del NNA a ser escuchado y tomado en cuenta en los procesos administrativos y judiciales relacionados con la protección de las vulneraciones;
- El derecho del NNA a participar de procesos sociales y expresar su opinión sobre temas de relevancia para el país, independientemente de su situación de vulneración.

La participación, en este informe, será abordada desde cada una de estas dimensiones, intencionando ampliar y ordenar el debate existente actualmente sobre este tema, tanto de parte de organismos del Estado como de la sociedad civil.

El niño, niña o adolescente que ha vivido la explotación sexual comercial y su participación activa en sus propias decisiones

La posición del Estado de Chile en relación a la consideración de la opinión del niño/a en las distintas instancias administrativas en las que participa, especialmente cuando se trata de proteger sus derechos, está contemplada en el diseño de los mismos. Esto se expresa en distintos documentos oficiales, así también como, por ejemplo, en las bases técnicas de los PEE (Programas especializados en explotación sexual comercial) de SENAME por medio de las cuales deben regirse las ONGs que los ejecutan. Los lineamientos explicitan que la intervención con los NNA debe contemplar elementos como:

- *“Escuchar y respetar sus puntos de vista [del niño/a].*
- *Involucrarlo/a en la decisión de las actividades a realizar.*
- *Respetar la privacidad, no insistir en que haga confidencias. Asegurar la confidencialidad de las conversaciones sostenidas entre el sujeto y el tutor/a.*
- *Mostrarse dispuesto/a a conversar en cualquier momento”²⁴⁴.*

La mayoría de las instituciones que trabajan con NNA desde una mirada de derechos, coinciden en el diagnóstico de que la sociedad chilena es profundamente adultocéntrica²⁴⁵, habiendo hecho mella el pasado autoritario en las relaciones personales, con una fuerte tendencia a establecer jerarquías implícitas. Esto es muy evidente en los comportamientos de los adultos y las adultas hacia los niños, niñas y adolescentes. Como señala Duarte, sociólogo chileno: *“El*

244 SENAME (2014). Bases técnicas. Línea programas: Programas de protección especializada en explotación sexual comercial infantil y adolescente (PEE). p. 9. Disponible en: http://www.sename.cl/wsename/licitaciones/p14_12-08-2014/PRM-PIE-PEC%20PEE/BasesTecnicas%20PEE.pdf

245 Corroborar este análisis el hecho de que UNICEF Chile, en una serie de publicaciones denominada “Participación Adolescente Ahora”, dedica uno de los cuadernillos que conforman la serie al tema del adultocentrismo. UNICEF (2013). Superando el adultocentrismo. Serie Participación Adolescente Ahora, Cuadernillo 4. Santiago de Chile.

*adultocentrismo se aprende: el adultocentrismo es parte central de la cultura chilena, porque la sociedad tiene una estructura histórica patriarcal que, a menudo, invisibiliza a las mujeres, exalta los valores masculinos y construye un modelo de familia con relaciones asimétricas entre sus miembros*²⁴⁶.

El adultocentrismo y el adultismo²⁴⁷, son condiciones poco adecuadas para la escucha, que precisa de actitudes abiertas e igualitarias. Esta base cultural es tan fuerte, que hay que estar especialmente atentos a que las declaraciones oficiales de apertura a la participación y la consideración del punto de vista de los NNA, realmente tengan una expresión en la realidad.

El trato de los distintos profesionales que se relacionan con los NNA en el circuito de su protección no siempre es acorde con este principio de participación. Dicha concreción del derecho a ser escuchados es más difícil en aquellas instituciones más alejadas, por su quehacer, de la especificidad del trabajo con NNA. Por este motivo es importante insistir en la participación de varias de éstas (como el Ministerio de Salud o el Poder Judicial) en las mesas intersectoriales.

En la temática de la explotación sexual comercial, además, se da una complicación añadida: parte de la argumentación en defensa de que este fenómeno es una vulneración de derechos, reside en cuestionar la validez del consentimiento (viciado) del NNA hacia el intercambio sexual.

Y esto no es en absoluto contradictorio con el derecho a que su opinión sea tomada en cuenta: se explica en el contexto de la manipulación de parte del agresor pero conduce a confusión en algunas situaciones. Indica solamente que, el trabajo de desnaturalización de conductas adultocéntricas y adultistas en las instituciones vinculadas con las víctimas de ESC desde la prevención, persecución/sanción, protección, debe ser profundo, insistente, reflexivo y continuo, con una evaluación periódica de las conductas del personal y de los procedimientos de cada una de las instituciones.

Deben mantenerse y reiterarse, además, las declaraciones oficiales de organismos nacionales e internacionales que hacen hincapié en el respeto de este derecho. Sin perjuicio de que, como indica el Comité de Derechos del Niño, en la “Observación General N° 12 sobre el derecho del Niño a ser escuchado” (2009)²⁴⁸: *“El niño... tiene derecho a no ejercer ese derecho. Para el niño, expresar sus opiniones es una opción, no una obligación. Los Estados partes deben asegurarse de que el niño reciba toda la información y el asesoramiento necesarios para tomar una decisión que favorezca su interés superior”*²⁴⁹.

246 Duarte, 1994 citado en UNICEF (2013). Superando el adultocentrismo. Serie Participación Adolescente Ahora, Cuadernillo 4. Santiago de Chile.

247 Que se refiere a los comportamientos que ponen en duda las capacidades de los adolescentes, según UNICEF (2013). Superando el adultocentrismo. Serie Participación Adolescente Ahora, Cuadernillo 4. Santiago de Chile.

248 Observación General N° 12 sobre el derecho del Niño a ser escuchado (2009).

249 Comité de los Derechos del Niño (2009). Observación General N° 12 sobre el Derecho del Niño a ser escuchado. 51 Período de sesiones. para. 16.

El niño, niña o adolescente que ha vivido la explotación sexual comercial y su participación activa en sus propias decisiones

Este aspecto ya ha sido abordado en el capítulo anterior, al analizar la protección de los NNA en procesos judiciales. En este apartado se recordarán algunos puntos clave, enfatizando más bien el derecho a participación que el derecho a ser protegido de las consecuencias de la vulneración y el delito, considerando, además, que ambos son perfectamente compatibles.

Ya se ha señalado profusamente que el testimonio del niño/a es considerado requisito probatorio imprescindible en el sistema penal. Esto no significa, como ya también se concluyó, que con ello se esté cumpliendo el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados.

De hecho, uno podría argumentar que, en muchas ocasiones, solicitando su testimonio se está vulnerando su derecho a no darlo en la lógica de la Observación arriba citada²⁵⁰. En el punto 24 de dicha Observación (que versa sobre el derecho a la participación), se señala: *“El Comité hace hincapié en que el niño no debe ser entrevistado con más frecuencia de la necesaria, en particular cuando se investiguen acontecimientos dañinos. El proceso de ‘escuchar’ a un niño es difícil y puede causar efectos traumáticos en el niño”*²⁵¹. Así, el escuchar el testimonio del niño/a en los procesos judiciales puede ser considerado, incluso, una vulneración al derecho de participación, ya que la negativa o la reticencia del NNA no es atendida como prioritaria. Es una de las múltiples ocasiones en que se pone en tensión el Interés Superior del Niño en el ejercicio práctico de los derechos.

Si en el sistema penal el testimonio del niño/a es fundamental – aun a costa de vulnerar su derecho a la participación –, el sistema de Tribunales de Familia recurre poco a escuchar la opinión del NNA. Vargas y Correa²⁵² en su estudio sobre la consideración de los niños en el sistema judicial de familia, concluyen que la participación es muy baja: *“Creemos que ello se explica porque, desde una perspectiva procesal, en los juicios de familia los niños carecen de la calidad de parte, la que por lo general es detentada por padres, madres, abuelos, tíos o representantes de organismos públicos o privados, entre otros. De este modo, los adultos tienen un rol protagónico, mientras los niños – cuando participan de alguna manera en el proceso – tienen papel secundario y accesorio, salvo algunas escasas excepciones”*²⁵³.

La Ley de Menores tampoco es clara en este aspecto, dejando, una vez más en evidencia, que no fue elaborada ni reformada aplicando un enfoque de derechos: Artículo 36° *“El Juez de Letras de Menores en todos los asuntos de que conozca apreciará la prueba en conciencia y, si fuere posible, deberá oír siempre al menor púber y al impúber, cuando lo estimare conveniente”*.

Si el derecho a ser escuchado, reconocido formalmente por el Estado chileno, no se aplica adecuadamente puede ser, en parte – argumentan Vargas y Correa –, porque ni la Convención

250 Comité de Derechos del Niño (2009). Observación General N° 12 sobre el Derecho del Niño a ser escuchado. 51 Período de sesiones. para. 16.

251 Comité de Derechos del Niño (2009). Observación General N° 12 sobre el Derecho del Niño a ser escuchado. 51 Período de sesiones. para. 24.

252 Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204.

253 Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204. Cap. 3.

de Derechos del Niño ni la ley chilena establece cómo debe ser llevado a cabo. La persistencia de actitudes adultistas anteriormente mencionadas permiten comprender la precisión de ese análisis ya que los/as funcionarios/as pueden creer que están facilitando ese derecho cuando en el fondo, están actuando desde la jerarquización de poderes y, por tanto, desde la imposibilidad de escuchar. Las autoras citadas reproducen un extracto de una audiencia reservada, en que el Juez de Familia solicita entrevistarse a solas con el NNA, con el fin de conocer su opinión sobre la materia que le compete (en este caso, aparentemente, el ordenamiento de las visitas de padres separados):

“Jueza: ¿Eres regalón... ¿Ah? Oye XXX, ¿y a ti te preocupa que en el fondo si tú vas donde el papá que la mamá se quede sola? Niño: ¿Ah? Jueza: ¿Te da como lata eso o no, cuando vai a ver al papá que la mamá se quede solita? Por eso te da lata ir donde el papá. ¿Ah? Pero la mamá también tiene más familia po, tú sabes que la mamá no se siente mal si tú vas donde el papá, la mamá dijo que no tenía ningún problema en que tú fueras donde el papá, siempre que tú quisieras. ¿Qué te parece eso, te tranquiliza o no? Niño: No sé. Jueza: Además que cuando tú vas donde el papá, la mamá por ejemplo puede ir ese día a la peluquería, puede hacer las cosas que no puede hacer cuando tú está en la casa, a veces quiere hacer un aseo más profundo, quiere ordenar los closet, quiere ir a ver una amiga, necesita ir al supermercado, tiene hartas cosas que hacer la mamá cuando tú no estás en la casa. ¿O no? ¿Sí? Así que no te tienes que preocupar por eso, porque la mamá tiene que ocupar su tiempo, y a lo mejor a veces deja de hacer algunas cosas pa’ estar contigo, pa’ aprovechar de disfrutar contigo, pero todas las mamás tenemos tantas cosas que hacer, que a veces si a uno le dijeran o el Rodrigo o su hija está súper bien acá, está súper entretenida, uno aprovecha ese rato para hacer otras cosas, así que tienes que estar tranquilito porque cuando tú vas a ver al papá no dejas de querer a la mamá, y la mamá no piensa eso. ¿Te gustaría probar ir a dormir un fin de semana donde el papá? Niño: Eh, no sé... Jueza: Por ejemplo, una vez al mes, una vez al mes po. Así pa’ que, pa’ que tú veas si te gusta o no te gusta. ¿Te gustaría probar o no? Niño: Mmm, sí...”. (Audiencia reservada, relación directa y regular, niño de 9 años)²⁵⁴.

Efectivamente, tal como analizan las autoras, en ocasiones los jueces, en lugar de escuchar la opinión del niño/a o adolescente, usan ese tiempo para darle consejos. La diferencia entre ambos está velada por las estructuras culturales, y conversaciones de este tipo se pueden reproducir en distintas instancias del proceso administrativo y judicial, tal como consignan distintas ONGs.

Otra forma mediante la cual con frecuencia se ignora la participación del niño o niña, nuevamente tras la ilusión de que está siendo escuchado, es a través de la cantidad de peritajes al que recurren tanto los procesos penales como de familia. Ya se mencionó anteriormente que estos sustituyen a veces el poder jurisdiccional del juez, cuya decisión puede a menudo estar demasiado influenciada por los mencionados peritajes. En Tribunales de Familia sucede

254 Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204. Cap. 3.

algo similar, tal como señalan Vargas y Correa (2011)²⁵⁵, delegando algunos jueces el derecho del niño o adolescente a ser oído al informe de un profesional especializado²⁵⁶.

El curador ad litem es una figura que está pensada específicamente para representar las solicitudes, deseos, necesidades, dudas del niño/a. Las autoras anteriormente mencionadas señalan que esta figura tiene, efectivamente, un importante potencial. Sin embargo, existen ciertas dificultades presupuestarias, de tiempo y de preparación en las instituciones que asumen esa tarea, que dificulta el real acceso a la opinión del niño/a, considerando que este derecho no se cumple solo en una ocasión sino que es un ejercicio continuo²⁵⁷.

Si bien no estamos en conocimiento de estudios sobre la consideración del derecho a ser escuchado en el área de salud, o en la red SENAME, los/as profesionales de los programas especializados se refieren con frecuencia al trato autoritario y/o paternalista que reciben los NNA en diversos espacios. Como contraparte de estas apreciaciones, un estudio reciente

de SENAME sobre la participación y la no discriminación de los NNA en los programas especializados en ESCNNA de SENAME, realizado a partir de encuestas a 178 NNA usuarios/as de esos programas, arrojó que un 67,6% de los NNA que respondieron la encuesta no emite opinión acerca de las actividades que quiere hacer en el programa y un 32,3% sí lo hace. A la pregunta de si acostumbran a dar su opinión sobre la actividad realizada en el programa, un 47,3% respondió que sí y un 52,6% que no²⁵⁸. Si bien se trata de un estudio muy acotado a algunos aspectos, es un llamado de atención a la necesidad de los programas especializados de revisar las posibilidades que efectivamente le otorgan a los NNA a ser parte activa de sus procesos de reparación del daño.

El derecho del NNA a ser escuchado y tomado en cuenta en los procesos administrativos y judiciales relacionados con la protección de las vulneraciones

A pesar de que también se pueden detectar algunas falencias en la participación de los NNA en los procesos reparatorios que llevan a cabo las propias ONGs, es necesario reconocer que son éstas las que – con mucho esfuerzo – ha impulsado los procesos de participación social y política de los NNA en el Chile después de la democracia. Diversas organizaciones – desde distintos enfoques de la participación – han potenciado en estos años la conformación de colectivos de niños y niñas o han facilitado espacios de comunicación a los niños y niñas con

255 Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204.

256 Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204. Cap. 1.2.

257 Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204. Cap. 1.3.

258 SENAME (2013). Estudio diseño de un sistema de evaluación del derecho a la participación y no discriminación de usuarias/os de los programas especializados de ESCNNA. Documento de trabajo.

los distintos poderes del Estado (especialmente el Parlamento o instancias participativas de la sociedad civil como el Foro Mundial, el Foro Educación o el Foro Interamericano de Ministros por la Infancia)²⁵⁹.

El Movimiento Movilizándonos por una Ley de Protección Integral de Infancia y Adolescencia ha sido, desde 2009, una instancia que ha promovido la participación de organizaciones de niños, niñas y adolescentes. Conformada por más de 400 organizaciones de la sociedad civil, este movimiento se coordinó para contribuir a una Propuesta de Ley de Protección Integral para todos los NNA que viven en Chile, incluyendo a niños, niñas y adolescentes en su elaboración.

Así, un grupo de aproximadamente 80 representantes de organizaciones de NNA, elaboró una propuesta de cinco temas que debieran estar incluidos en el Proyecto de Ley: educación y salud de calidad, recreación, participación y vivir en familia.

En cada uno de estos temas determinaron una serie de propuestas que fueron entregadas al parlamento en el 2011 cuando se empezaba a discutir el proyecto²⁶⁰. Recientemente, para seguir aportando en esa dirección, un grupo de NNA vinculados a dicha Campaña, organizó una “auditoría de derechos”, preguntándole, a través de encuestas y grupos focales, a 2.257 NNA acerca de su evaluación de las distintas áreas destacadas por los niños y niñas de la Campaña²⁶¹.

Siguiendo esta lógica de participación, desde SENAME²⁶², en los nuevos lineamientos técnicos de las Oficina de Protección de Derechos (OPD) quiso darle más énfasis a la participación de los niños, niñas y adolescentes a través de los Consejos Consultivos de Infancia y adolescencia, organizados por la OPD para “*incentivar y fortalecer la participación en lo relativo a todas las acciones promocionales, proteccionales y de ejercicio de su ciudadanía [en los NNA]*”²⁶³. Varios de estos Consejos convocan a representantes de los distintos establecimientos educacionales de la comuna.

Así también el recientemente constituido Consejo Nacional de la Infancia, anuncia la creación de un Observatorio Nacional de la Infancia y Adolescencia que estará a cargo de promover y monitorear el Plan Nacional de la Infancia y Adolescencia y que le otorgará un lugar central a la voz de NNA²⁶⁴.

259 Sin duda La Caleta es una de las ONGs que más ha impulsado la participación social y la organización de NNA en los últimos años siendo, además, una de las impulsoras del Movimiento Movilizándonos. Otras ONGs que han trabajado la participación política de NNA son Opción y Achnu.

260 Movimiento Movilizándonos por una cultura integral de derechos desde los niños, niñas y jóvenes que viven en Chile (2011). Niños, niñas y adolescentes piden al Congreso.

261 ONG La Caleta (2013). Auditoría de derechos desde niños, niñas y adolescentes en Chile. Informe de auditoría de derechos elaborado desde los niños, niñas y adolescentes de Chile.

262 Las bases técnicas de las OPDs muestran una fuerte insistencia del SENAME con el fomento de la participación. SENAME (2012a). Bases técnicas. Línea de Acción Oficinas de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Gobierno de Chile.

263 Ver sanfelipedeconcagua.cl (2014, 4 de junio). OPD realiza primera reunión del Consejo Consultivo de Infancia. Consultado el 22 de octubre de 2014 de <http://sanfelipedeconcagua.cl/sf/opd-realiza-primera-reunion-del-consejo-consultivo-de-infancia>

264 Ver Consejo Nacional de la Infancia. Áreas de trabajo. Consultado el 22 de octubre de 2014 de <http://www.consejoinfancia.gob.cl/que-hace-el-consejo/areas-de-trabajo/>

En definitiva, en los últimos años, la participación política de los NNA ligada al sistema de protección y promoción de derechos ha aumentado en Chile impulsada, sin duda, por la sorprendente participación, capacidad de convocatoria y de propuesta, que mostraron los estudiantes de enseñanza media en las movilizaciones estudiantiles tanto de 2006 como de La Caleta, 2013 2011. Estas movilizaciones han sido un remezón importante a las posturas más paternalistas del adulto centrismo imperante que ve a los niños y a los jóvenes como personas por formar, sin opiniones claras ni argumentos contundentes.

Las acciones mencionadas no intencionan una participación específica de NNA sobrevivientes de ESCNNA ni tampoco busca espacios específicos para dar a conocer esta temática si el interés no surge desde los propios niños/as. Sin embargo, varias de las ONGs relacionadas con esos espacios de participación trabajan con víctimas de ESCNNA por lo que algunos de ellos y ellas participan de esos espacios como niños/as o adolescentes interesados en procesos sociales, más que como sobrevivientes de la propia vulneración.

De hecho, entre algunos equipos que trabajan con víctimas de ESCNNA, hasta unos años atrás existían sensaciones encontradas con respecto a la invitación de los NNA atendidos a esas instancias de participación, por miedo a que fueran estigmatizados, conociendo la organización – y por tanto el tema – con que estaban asociados. Sin embargo, estas dudas se han ido dispersando en los últimos años, en la medida que estos espacios de participación han sido cada vez más amplios e inclusivos priorizando la autonomía del NNA.

En el marco del impulso que ECPAT quiso otorgarle a la participación de niños y jóvenes en la prevención de la ESCNNA, la ONG Paicabí desarrolló el Proyecto de participación juvenil para la prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), 2009-2012. Este proyecto se realizó en las regiones de Valparaíso, Coquimbo y la Región Metropolitana donde contó con el apoyo de ONG Raíces. El objetivo del mismo fue que los y las jóvenes (algunos sobrevivientes de ESCNNA y otros no) asumieran un rol protagónico en la elaboración y ejecución de estrategias de prevención de la ESCNNA.

Como resumen, podemos decir que el derecho de los niños/as a ser escuchados es aún un importante desafío en Chile que pasa, primordialmente, por desnaturalizar las conductas y actitudes adultocéntricas y adultistas que caracterizan a gran parte de la población y permean las distintas intervenciones, ya sea en el ámbito jurídico, de salud, educación y protección de derechos.

Si bien existe la intención de aplicar este derecho en muchas instancias, en ocasiones se cumple solo parcialmente por la escasa conciencia de los propios profesionales y el personal de distintos servicios, respecto a la dificultad para realmente escuchar y hacer a los NNA partícipes de sus procesos, promoviendo actitudes paternalistas que no ayudan a que éstos se empoderen de sus propias decisiones y tomen conciencia, a su vez, de cuándo estas son manipuladas, aspecto especialmente importante en la reparación del daño de NNA víctimas de ESCNNA.

Por otra parte, en los últimos años han surgido cada vez más espacios de participación política de los NNA en torno a problemas sociales. Las manifestaciones estudiantiles llevaron a escolares y universitarios a las calles, demostrando la efectividad de los procesos de participación ciudadana. Las ONGs y algunas iniciativas estatales quisieron sumarse a este impulso abriendo cada vez más espacios que promuevan la participación de NNA. La autonomía del movimiento estudiantil nos hace tener presente la importancia de que los adultos se mantengan al margen de estos procesos, haciéndose nuevamente evidente el riesgo de que éstos regulen en exceso las opiniones y decisiones de los NNA, desde la normalización incluso de ese tipo de actitudes. Insistiendo en las Observaciones del Comité de Derechos del Niño, y acorde con uno de los énfasis de la Declaración de Río, se recomienda al Estado de Chile que:

- Genere mecanismos de supervisión de la práctica de las instituciones en cuanto a la escucha y participación real de los NNA en todos los procedimientos judiciales y administrativos en los que se ven involucrados por ser víctimas de vulneración;
- Propicie espacios formativos en una cultura de derechos, prestando especial atención a las prácticas adultocéntricas. En ese sentido, realice campañas que impulsen un cambio de actitud hacia los NNA;
- Apoye las iniciativas de ONGs de abrir espacios de participación a los NNA que están en la red de protección por causa de vulneraciones.

VII. RECOMENDACIONES

Recomendaciones Finales al Estado de Chile:

Considerando la información recabada y analizada en este informe, aplicando la mirada de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el enfrentamiento de la ESCNNA y reconociendo los avances que se han producido en distintas áreas, así como las buenas intenciones que se vislumbran en distintas iniciativas que se han llevado a cabo por parte del Estado de Chile, se presentan las siguientes recomendaciones, a modo de síntesis y recordatorio de los principales desafíos pendientes.

a. Diseño e implementación de políticas y planes de acción:

- Fortalecer el Marco para la Acción contra la ESCNNA y el Plan de Acción contra la Trata de Personas de manera que se constituyan efectivamente como lineamientos estratégicos emanados de las autoridades previa consulta con la sociedad civil, organizaciones de NNA y organismos competentes;
- Dotar a ambos planes de presupuesto y plazos realistas pero suficientemente amplios para que se muestren avances efectivos en las líneas estratégicas comprometidas;
- Dotar a ambos planes de un apoyo institucional contundente desde las máximas autoridades con el fin de que los compromisos adquiridos por los distintos sectores sean efectivamente vinculantes;
- Asegurar el conocimiento, aplicación y monitoreo de los planes por parte de las autoridades regionales teniendo en cuenta la participación de la sociedad civil y los NNA;
- Integrar los planes de acción, en los términos anteriormente recomendados, en la nueva institucionalidad de infancia cuando se promulgue una Ley de Protección Integral, haciendo los ajustes necesarios para que se adecuen a la misma, sin perder los principios definidos en cada uno de ellos y su carácter participativo.

b. Coordinación interinstitucional:

- Promover la coordinación interinstitucional desde una lógica que considere la complementariedad y la evitación de duplicación de tareas, que otorgue a dichas instancias capacidad consultiva con incidencia en decisiones a nivel político y que promueva la comunicación permanente de los avances entre las distintas instancias de coordinación relativas a temas afines;
- Exigir a las instancias de coordinación, la incorporación comprometida de aquellas instituciones estatales que no han participado en el diálogo y la búsqueda de soluciones para problemáticas que afectan de manera grave a los NNA víctimas, tales como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y el Poder Judicial;

- Fortalecer la coordinación internacional en temas de ESCNNA y trata, enfatizando el enfoque de derechos y la protección de las víctimas;
- Potenciar una discusión interna en distintas mesas intersectoriales, acerca del aporte de la coordinación internacional en el enfrentamiento de la trata y la ESCNNA en sus distintas manifestaciones.

c. Información, prevención y sensibilización:

- Promover investigaciones en las distintas manifestaciones de la ESCNNA, especialmente la trata y la ESCNNA en el turismo y viajes;
- Difundir de manera sistemática los resultados de los estudios cualitativos sobre el fenómeno realizados por organizaciones de la sociedad civil, universidades u organismos internacionales;
- Fortalecer los recursos para que las campañas de sensibilización sobre ESCNNA y sus distintas manifestaciones se mantengan en el tiempo y contribuyan a difundir una comprensión de esta vulneración desde un enfoque de derechos;
- Promover mecanismos de evaluación de impacto en estas campañas;
- Impulsar de manera contundente la realización de capacitaciones – especialmente sobre la fenomenología de la ESCNNA y el delito de la trata – que lleguen a un número importante de funcionarios/as, que sean de carácter obligatorio así como establecer un sistema de seguimiento y evaluación relacionado con su desempeño;
- Fortalecer, de acuerdo con los compromisos adquiridos en el III Congreso Mundial de Rio de Janeiro, las medidas disuasorias hacia la demanda de comercio sexual con NNA, con apoyo de los medios de comunicación, del Poder Judicial y de las policías;
- Promover, con apoyo de las ONGs y las universidades, la generación de estrategias eficaces de prevención de la ESCNNA con sistemas de evaluación de resultados.

d. Persecución y sanción del delito, protección de las víctimas:

- Destinar más recursos a mejorar las técnicas de investigación y la especialización de las policías respecto a la investigación de estos delitos. Es de esperar que el reciente anuncio del gobierno de una nueva ley de inteligencia incluya la investigación de los delitos relacionados con la ESCNNA y la trata de personas;
- Evaluar con expertos/as legisladores/as del mundo estatal, privado y social, la promoción de la tipificación de la explotación sexual comercial como delito específico con el fin de ayudar a la comprensión del mismo de parte de los/as funcionarios/as judiciales y promover la aplicación de las leyes sobre una comprensión actualizada del mismo;
- Evaluar, con expertos/as legisladores/as del mundo estatal, privado y social las estrategias para disminuir la impunidad de los condenados por delitos relacionados con la ESCNNA y la trata de personas;
- Promover, con carácter de urgencia, instancias de formación para jueces, fiscales y

- otros/as funcionarios/as judiciales con el fin de que comprendan las características de las víctimas de ESCNNA y trata asociadas a las propias dinámicas de ambos delitos;
- Potenciar todas las posibilidades de reducir la victimización secundaria de NNA en procesos judiciales a través del exceso de entrevistas y peritajes en espera de que se ofrezcan garantías reales al respecto con la promulgación de una Ley de Protección Integral y la figura de un Defensor del Niño;
- Asegurar, con todos los medios necesarios, la protección de las víctimas de ESCNNA y de trata durante el proceso, facilitándoles acceso a los servicios necesarios en salud, educación, vivienda, alimentación respetando consecuentemente el per La Caleta, 2013íodo de reflexión en el caso de las víctimas de trata.

e. Recuperación de las víctimas y reparación del daño:

- Fortalecer de manera consecuente, con recursos y capacidades técnicas, las redes de protección existentes para la atención y protección de NNA vulnerados hasta la conformación de un nuevo sistema acorde con una ley que represente la mirada de derechos con la que Chile se ha comprometido;
- Dotar de mayores recursos a los programas de reparación del daño para víctimas de explotación sexual comercial (PEE) con el fin de que puedan efectivamente abordar, con equipos especializados y metodologías innovadoras, los complejos efectos de esta vulneración en los NNA que la sufren;
- Revisar la oferta SENAME para niños/as y adolescentes víctima de trata con el fin de evaluar si es adecuada, proponiendo alternativas si no lo fuese;
- Supervisar y evaluar de manera periódica la capacidad real de las instituciones de incorporar a los NNA en el desarrollo de sus propios procesos (judiciales, psicosociales, educativos) desde actitudes de escucha y de respeto;
- Potenciar los espacios de participación de todos los niños, niñas y adolescentes, pero en especial de aquellos/as que han visto vulnerado su derecho a estar protegidos/as de la violencia como parte de su proceso de recuperación e integración a la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DOCUMENTOS:

Amsoleaga, E. y Valenzuela, E. (2013). Salud Mental y DDHH: la salud de segunda categoría, en Informe anual sobre DDHH en Chile 2013. Universidad Diego Portales. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/wp/wp-content/uploads/2013/10/Informe-Anual-2013-completo.pdf>

Bernstein, F. e Inostroza, J. (2013). Modernización municipal y un sistema de evaluación para su gestión. Propuesta de una arquitectura. En: Centro UC Políticas Públicas. Un mejor estado para Chile.

Cacho, L. (2010). Esclavas del poder. Editorial Debate. México.

Centro UC Políticas Públicas (2013). Informe de marzo 2013.

Centro UC Políticas Públicas y otros (2014a). Graves vulneraciones de derecho en la infancia y adolescencia: situación de calle y explotación sexual comercial. Santiago de Chile.

Centro UC Políticas Públicas (2014b). Pertinencia de las prestaciones públicas de salud mental para niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y en situación de calle. Observatorio Metropolitano de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Observatorio metropolitano de niños, niñas y adolescentes víctimas de ESC.

Centro UC Políticas Públicas (2014c). Reporte mensual datos observatorio metropolitano de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Marzo. Santiago de Chile.

Comité de Derechos del Niño (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF.

Comité de Derechos del Niño (2002). Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía. Asamblea General - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000.

Comité de Derechos del Niño (2007). Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Chile.

Comité de Derechos del Niño (2008). Observaciones finales a los Informes presentados por los Estados parte, con arreglo al Párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo a la Convención de Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía.

Comité de Derechos del Niño (2009). Observación General N° 12 sobre el Derecho del Niño a ser escuchado. 51 Período de sesiones.

Corporación OPCIÓN (2006). Diagnóstico de la situación de la infancia en Chile. Santiago de Chile.

Corporación Simón de Cirene y Fundación San Carlos del Maipo (2011). Estudio de costos para programas especializados de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.

Departamento de Estado de EE.UU. (2014). Informe anual sobre la Trata de Personas.

ECPAT International (2006). Informe global de monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Chile. Bangkok.

ECPAT International (2008). Combatiendo el turismo sexual con niños y adolescentes. Bangkok.

ECPAT International (2008-2009). Annual Report. Bangkok.

ECPAT International (2009). Report of the World Congress III against Sexual Exploitation of Children and Adolescents. Bangkok.

Fundación Amparo y Justicia (2013). Proyecto de Ley sobre sistema de entrevistas video-grabadas para niños, niñas y adolescentes víctima de delitos sexuales. Mensajes fuerza. Octubre 2013.

Fundación León Bloy para la promoción integral de la familia (2009). Estudio de gastos de las líneas de acción Centros Residenciales, Programas de familias de acogida y Programas de protección especializada, específicamente en explotación sexual comercial infantil.

Grupo de Trabajo OSC y OI (2014). Propuestas respecto a la aplicación ley N° 20.507 que tipifica la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Propuesta grupo de trabajo 280814.

Instituto Interamericano del Niño (2013). Boletín No 11, año 2013. Organización de Estados Americanos.

Instituto Nacional de Estadísticas (2013). Compendio Estadístico. Santiago de Chile.

Ministerio de Desarrollo Social (2011). Indicadores de pobreza, CASEN 2011. Encuesta de caracterización socio-económica nacional. Gobierno de Chile. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/pobreza_casen_2011.pdf

Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2013a). Mesa Intersectorial: delito de trata de personas en Chile: datos 2011-2013. Documento de trabajo.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública, (2013b). Plan de Acción contra la Trata de Personas. Mesa Intersectorial contra la Trata de Personas.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2014). Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas. Política pública contra el delito de trata de personas. Capacitación especializada de funcionarios policiales. Documento de trabajo.

Ministerio de Justicia (2000). Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños. Gobierno de Chile.

Ministerio de Justicia (2012). Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, 2012-2014. Gobierno de Chile.

Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2012). Informe período segundo semestre 2012 – primer semestre 2013. Gobierno de Chile.

Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (2013). Informe período segundo semestre 2013. Segundo marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Gobierno de Chile.

Ministerio Público de Chile (2014). Boletín estadístico, 1er semestre 2014, enero-junio. Santiago de Chile.

Ministerio Público (2014). Informe Cuenta Pública. Unidad especializada de delitos sexuales y violencia intrafamiliar. Santiago de Chile.

Movimiento Movilizándonos por una cultura integral de derechos desde los niños, niñas y jóvenes que viven en Chile (2011). Niños, niñas y adolescentes piden al Congreso.

Movimiento Mundial por la Infancia de Latinoamérica y el Caribe (2013). Implementación de las Recomendaciones del EVCN en América Latina. Reporte al 2013.

Muñoz, Carolina (2013). Proyecto de ley de protección integral de la infancia: ilusión de universalidad, en Centro de Políticas Públicas UC: Apuntes legislativos, observatorio de iniciativas legislativas.

Observatorio Nacional de la Infancia y Adolescencia (2009). Índice de infancia y adolescencia: una mirada comunal y regional vol 1. MIDEPLAN.

Observatorio Niñez y Adolescencia (2014a). Infancia cuenta en Chile. Segundo informe Observatorio niñez y adolescencia. Santiago de Chile.

Observatorio Niñez y Adolescencia (2014b). Infancia cuenta en Chile. Base conceptual y metodológica para el monitoreo de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

OECD (2014). Society at a Glance 2014. OECD Social Indicators. The Crisis and its Aftermath. OECD. Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2014_soc_glance-2014-en#page3

OIM (2008). Investigación sobre trata de personas en Chile. Santiago de Chile.

OIT/IPEC, SENAME (2004). Estudio de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile.

OIT/IPEC, SENAME (2007). Guía para el tratamiento jurídico de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Santiago de Chile.

OIT/IPEC, Corporación Opción (2007). Perspectiva de género e intervención reparatoria a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Santiago de Chile.

OIT/IPEC, Universidad ARCIS (2007). La demanda de la explotación sexual comercial de adolescentes. El caso de Chile. Santiago de Chile.

ONG La Caleta (2013). Auditoría de derechos desde niños, niñas y adolescentes en Chile. Informe de auditoría de derechos elaborado desde los niños, niñas y adolescentes de Chile.

ONG Paicabí (2011). Informe de investigación. Estudio de las manifestaciones locales de explotación sexual comercial de niños y adolescentes, incluyendo la especificidad de víctimas jóvenes hombres y los modelos de atención a víctimas. Chile zona centro norte. ECPAT International.

ONG Raíces (2006). Ya no tengo nada que esconder. Experiencias de reparación con niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Santiago de Chile. CAFOD, UNICEF.

ONG Raíces (2007). Trata de niño/as y adolescentes, una realidad oculta. Estudio exploratorio sobre trata con fines de explotación sexual en niños, niñas y adolescentes en las regiones I, V, y Región metropolitana. Santiago de Chile. OIM.

ONG Raíces (2009). Avances y desafíos en el enfrentamiento de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Chile. Informe de Seguimiento, 2009. Santiago de Chile.

ONG Raíces (2010). Manifestaciones locales de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Chile. Dinámicas, espacios y género. Santiago, Chile. ECPAT International.

ONG Raíces (2011). ESCNNA en el ámbito del turismo y viajes: claves para comprender el fenómeno en Chile. Santiago, Chile. ECPAT International.

ONG Raíces (2012). Encuentro. Reflexionando en torno al trabajo intersectorial para hacer frente a la ESCNNA. Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Documento de trabajo.

ONG Raíces (2013). Sistematización del Proyecto Iniciativas Regionales contra la ESCNNA. Unión Europea. Documento de Trabajo.

Palma, I., Reyes, D., Moreno, C. (2013). Educación sexual en Chile: pluralismo y libertad de elección que esconde una propuesta gubernamental conservadora. En: Revista Docencia, no 19. Disponible en: <http://www.revistadocencia.cl/pdf/20130626213753.pdf>

SENAME (2009). Bases técnicas para concurso de proyectos: línea programas de prevención, “modalidad de prevención comunitaria”. Gobierno de Chile.

SENAME (2012a). Bases técnicas. Línea de Acción Oficinas de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes 2012-2015 Gobierno de Chile.

SENAME (2012b). Anuario. Gobierno de Chile.

SENAME (2013). Estudio diseño de un sistema de evaluación del derecho a la participación y no discriminación de usuarias/os de los programas especializados de ESCNNA. Documento de trabajo.

SENAME (2014). Bases técnicas. Línea programas: Programas de protección especializada en explotación sexual comercial infantil y adolescente (PEE). Disponible en: http://www.sename.cl/wsename/licitaciones/p14_12-08-2014/PRM-PIE-PEC%20PEE/BasesTecnicas%20PEE.pdf

SENAME (2014). Reporte de cooperación, acuerdos y encuentros internacionales en que haya participado SENAME relacionados con la ESC desde aproximadamente el año 2007. Minuta para ECPAT.

Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (2008). Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=13934>

UNESCO, ITU (2013). Universalizing Broadband A Report by the Broadband Commission. The State of Broadband.

UNFPA (2013). Análisis legislativo comparado sobre embarazo adolescente y matrimonio temprano (UNFPA Oficina Regional para América Latina y el Caribe).

UNICEF (2012). 4° Estudio de Maltrato Infantil. Santiago de Chile. UNICEF.

UNICEF (2013). Superando el adultocentrismo. Serie Participación Adolescente Ahora, Cuadernillo 4. Santiago de Chile.

UNODC (2000). Protocolo para prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Vargas, M. y Correa, P. (2011). La voz de los niños en la justicia de familia de Chile. En: revista Lus et Praxis, Año 17, N°1, pp. 117-204.

Vicente, B., Saldivia, S., De la Barra, F., Melipillán, R., Valdovinos, M., y Kohn, R. (2012). Salud mental infanto-juvenil en Chile y brechas de atención sanitarias. En: Revista Médica de Chile vol. 140, No 4, abril.

ARTÍCULOS WEB:

CIPER Chile. (2012, 20 de agosto). La falacia del termómetro. Por qué la Encuesta CASEN no mide pobreza. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2012/08/20/la-falacia-del-termometro-por-que-la-encuesta-casen-no-midepobreza/>

CIPER Chile. (2012, 26 de septiembre). Salud mental en Chile: la otra cara del malestar social. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2012/09/26/salud-mental-en-chile-la-otra-cara-del-malestar-social/>

CIPER Chile. (2013, 4 de julio). Niños protegidos por el Estado, los estremecedores informes que el Poder Judicial mantiene ocultos. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2013/07/04/ninos-protectidos-por-el-estado-los-estremecedores-informes-que-el-poder-judicial-mantiene-ocultos/>

CIPER Chile. (2013, 7 de agosto). CENSO 2012.Comisión de expertos ratificó errores y recomendó rehacerlo en el 2015. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2013/08/07/censo-2012-comision-de-expertos-ratifico-errores-y-recomendo-rehacerlo-el-2015/>

Economía y Negocios. (2012, 25 de septiembre). Gasto en educación equivaldrá al 4,3% del PIB en 2013 y alcanzará nivel record. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=100847>

El Mostrador. (2013, 22 de marzo). Chile es el país más desigual del mundo. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/pais/2013/03/22/chile-es-el-pais-mas-desigual-del-mundo/>

EMOL. (2011, 18 de marzo).Usuarios de internet en Chile aumentan un 8% el ultimo año llegando a más de 7 millones. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/tecnologia/2011/03/18/470855/usuarios-de-internet-en-chile-aumentan-en-un-8-el-ultimo-ano-llegando-a-mas-de-7-millones.html>

EMOL. (2013, 2 de abril). Revisión del cuestionado Censo 2012 reduce población chilena a 16.341.929.Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2014/02/26/646872/entrega-de-conclusiones-del-cuestionado-censo-2012.html>

EMOL. (2013, 13 de septiembre). Conexiones a internet en Chile alcanzan los 44,4 usuarios por cada 100 habitantes. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/tecnologia/2013/09/13/619655/subtel-revela-importante-aumento-en-conexiones-a-internet-gracias-a-telefonos-inteligentes.html>

La Tercera (2014, 18 de marzo). Chile país de la OCDE con más desigualdad de ingresos. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2014/03/680-570030-9-chile-es-el-pais-ocde-con-mas-desigualdad-de-ingresos-y-el-que-mas-lo-ha.shtml>

La Tercera. (2014, 10 de junio). INE realizará censo en abril del 2017 y comités de expertos vigilarán el proceso. Disponible en: <http://diario.latercera.com/2014/06/10/01/contenido/negocios/10-166482-9-ine-realizara-censo-en-abril-de-2017-y-comites-de-expertos-vigilaran-el-proceso.shtml>

Radio Cooperativa. (2008, 20 de diciembre). Abogado alabó aumento de sentencia para “Sakarach”. Disponible en: <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/sakarach/abogado-alabo-aumento-de-sentencia-para-sakarach/2008-12-20/094116.html>

Radio Cooperativa. 2009, 1 de marzo). Instituciones estrenaron en Chile sitio web “Navega protegido” Disponible en: <http://www.cooperativa.cl/noticias/tecnologia/internet/chile/instituciones-estrenaron-en-chile-sitio-web-navega-protectido/2009-04-01/131755.htm>

Radio Cooperativa. (2014, 10 de julio). Operación Heidi: penas en libertad a cinco de los seis acusados Disponible en: <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/operacion-heidi-penas-en-libertad-a-cinco-de-los-seis-acusados/2014-07-10/164715.html>

San Felipe, (2014, 4 de junio). OPD realiza primera reunión del Consejo Consultivo de Infancia. Disponible en: <http://sanfelipedeaconcagua.cl/sf/opd-realiza-primer-reunion-del-consejo-consultivo-de-infancia/>

PÁGINAS WEB:

Banco Mundial, Chile, panorama general. (2014) <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <http://www.bcn.cl/>

Casen 2011. Infancia y Adolescencia. Ministerio de Desarrollo Social. http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/publicaciones/2011/CASEN_Infancia_2011.pdf

Consejo Nacional de la Infancia. <http://www.consejoinfancia.gob.cl/que-hace-el-consejo/>

Grupo multidisciplinario Defensores.cl http://www.defensores.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=929&Itemid=48

Educación 2020. <http://www.educacion2020.cl/noticia/la-segregacion-escolar-que-es-y-como-se-agudiza>

Ministerio de Desarrollo Social. http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen_obj.php

Ministerio del Interior, Subsecretaría de Prevención del Delito: programa de apoyo a víctimas. <http://www.dsp.gov.cl/apoyovictimas.html>

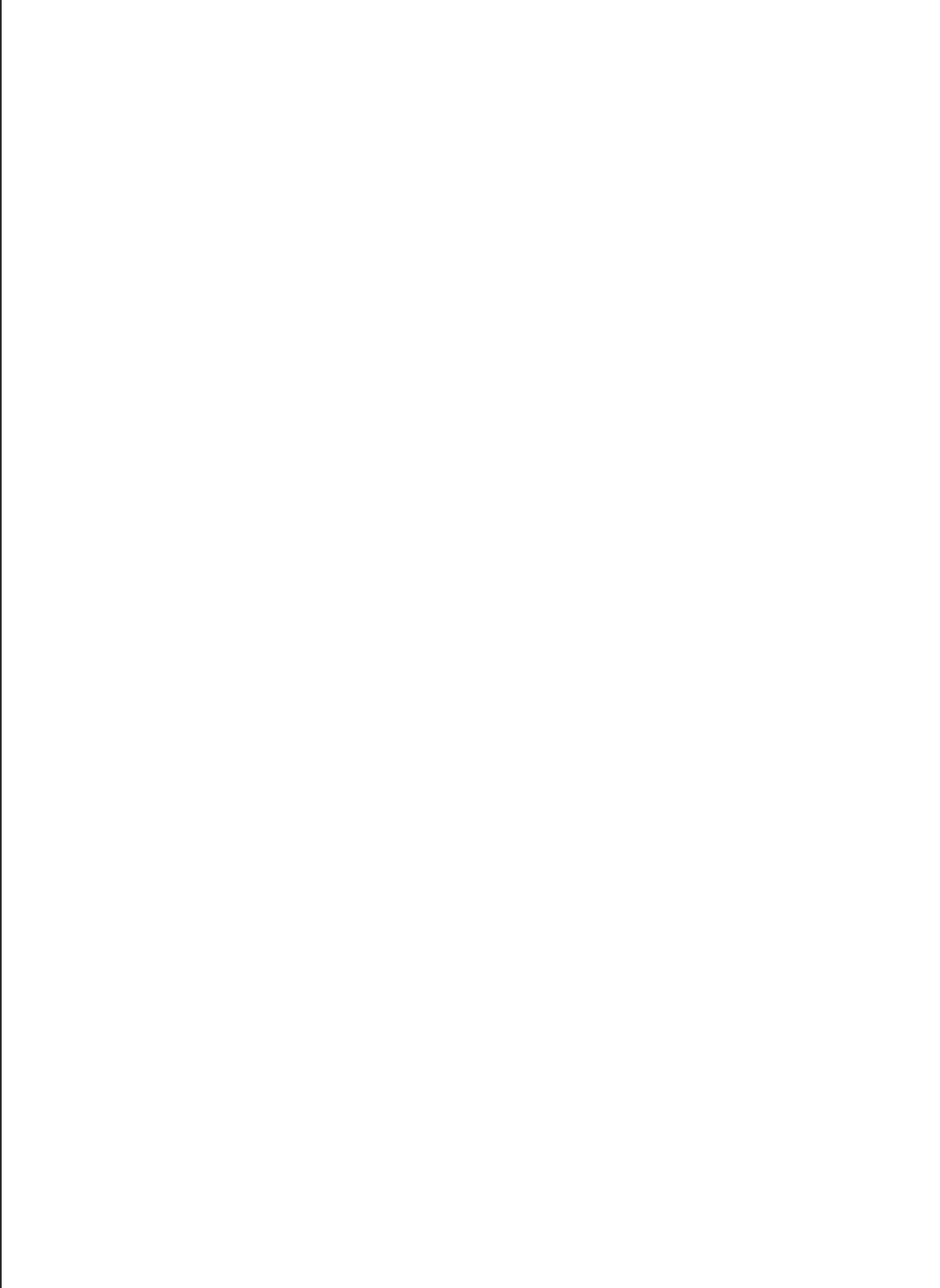
Ministerio Público. Fiscalía. 2014. http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/docu/delitos_sexuales_y_violencia_intrafamiliar.pdf

Observatorio Latinoamericano sobre Trata y Tráfico de Personas. www.observalatrata.com

Organización de Estados Americanos (OAS). Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición. http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/chl/sp_chl_ext-gen-proc.html

Policía de Investigaciones. Jefatura Nacional de Delitos contra la Familia (JENAFAM). <http://www.policia.cl/jenafam/paginas/noticias/18jun2014/18jun2014.html>

Servicio Nacional de Menores (SENAME). www.sename.cl





ECPAT International

328/1 Phayathai Road, Ratchathewi, Bangkok, 10400 , THAILAND

Tel: +662 215 3388, +662 611 0972, Fax: +662 215 8272

Email: info@ecpat.net | Website: www.ecpat.net