

DOCTRINA

Desafíos y consideraciones en la implementación de la Ley 21.057 de Chile: Entrevistas videograbadas a niñas, niños y adolescentes víctimas

*Challenges and considerations in implementing Chilean Law 21.057:
Video-recorded interviews for child and adolescent victims*

Paola Andrea Olate Cisternas 

Investigadora independiente, Chile

RESUMEN Este artículo analiza los factores que intervienen en la forma, condiciones y requisitos para la implementación de la política pública a través de la dictación de la Ley 21.057, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales y violentos. Dicha ley se planificó en Chile para ser ejecutada de manera gradual en tres etapas, y cuya finalidad es la prevención de la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes. Se trata de una política estatal diferenciada, enfocada en este grupo etario específico para que, de acuerdo con su desarrollo evolutivo, puedan acceder al proceso penal con protección, sin menoscabo de sus derechos. La metodología consistió en una revisión exhaustiva de la literatura y el contacto con expertos en la materia. Desde la vigencia de la ley, se encuentra entre sus resultados una aproximación de los factores tenidos a la vista por el legislador para el logro de los fines perseguidos por la norma, identificando facilitadores u obstaculizadores del propósito declarado de impedir la doble victimización de niños, niñas y adolescentes durante su paso por el sistema procesal penal, para corroborar el éxito de esta política pública o para proponer las modificaciones que pudieran ser necesarias a la hora de rectificar o prevenir problemas que pudieran conducir a su fracaso.

PALABRAS CLAVE Victimización secundaria, niños, niñas y adolescentes (NNA), organismos públicos, implementación de políticas públicas, entrevista investigativa videograbada (EIV).

ABSTRACT This article analyzes the challenges and design considerations involved in the implementation of public policy through the enactment of Law 21.057. This law regulates recorded video interviews and other protective measures for minors who are victims of sexual and violent crimes. Planned for a gradual three-stage rollout in Chile, the

law aims to prevent secondary victimization of children and adolescents. It functions as a differentiated state policy for this age group, ensuring their access to the criminal process with protection and without infringing on their rights, while considering their developmental stage. The methodology employed an exhaustive literature review and consultation with experts in the field. The analysis focuses on the law's effectiveness, considering the factors legislature took into account to achieve its objectives. They include identifying facilitators or obstacles that might impact the law's declared purpose of preventing the double victimization of children and adolescents during their involvement in the criminal justice system. By examining those factors, the article aims to assess the success of this public policy and potentially propose modifications to address shortcomings or prevent issues that could lead to its failure.

KEYWORDS Secondary victimization, boys, girls and adolescents (NNA), public organizations, implementation of public policies, videotaped investigative interview (EIV).

Problemática y metodología de trabajo

La Ley 21.057¹ (en adelante, ley o ley especial), publicada en el *Diario Oficial* el 20 de enero de 2018, regula las entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales y violentos. Al igual que en otras experiencias consideradas exitosas,² se proyectó que entrara en vigencia en Chile de forma gradual y progresiva, en tres etapas a nivel nacional. En efecto, la primera etapa se inició el 3 de octubre de 2019 en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Maule, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, y Magallanes y la Antártica Chilena. La segunda etapa, se inició el 3 de junio de 2021 en las regiones de Atacama, Coquimbo, Ñuble, Biobío, La Araucanía y Los Ríos; y la tercera etapa entró en vigencia el 3 de octubre de 2022, en las regiones de Los Lagos, Libertador General Bernardo O'Higgins, Valparaíso y Metropolitana.³

En relación a la gradualidad de su implementación, legalmente intervienen diversos factores, por lo cual es de interés el análisis de esta política pública en las regiones en que se encuentra ya vigente, con el fin de conocer cuáles factores se presentan como facilitadores u obstaculizadores. Para ello, se implementó una metodología de trabajo de tipo cualitativa y empírica, la cual incluyó el análisis y revisión del marco normativo y de artículos académicos sobre la niñez. También se recurrió a publicaciones sobre esta temática particular y se realizaron entrevistas semiestructuradas a las y los actores relevantes, a informantes clave para su implementación y a sujetos

1. Ley 21.057, disponible en <https://tipg.link/RZvb>.

2. Por ejemplo, la reforma procesal penal operada mediante el artículo 4 transitorio de la Ley 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

3. Disponible en <https://tipg.link/RZvc>.

con injerencia en la toma de decisiones ejecutadas en el segundo semestre de 2022; para de esta forma conocer su perspectiva y los aspectos relevantes del marco normativo. Para ello, se estableció contacto con la Subcomisión para la implementación de la ley, la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema de Justicia en la región Metropolitana, en específico, diecisiete miembros representantes de la primera y segunda etapa de implementación de la ley, pertenecientes al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Poder Judicial, a la Defensoría Penal Pública, a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile y a la Fundación Amparo y Justicia; cuyo objetivo fue establecer un acercamiento a los factores que intervienen en esta política pública.

Uno de los aspectos relevantes de esta política que se transformó en ley, es que consideró como herramienta para cumplir su objetivo, desde su primera tramitación constitucional, «limitar el número de veces que los(as) NNA puedan ser entrevistados(as) en el marco de la investigación penal a través de la implementación del Sistema de Entrevistas Videogradas». ⁴ Esencialmente, estableció regulaciones en: i) la forma de cursar la denuncia a NNA, ii) incorporar la diligencia de entrevista investigativa videograda en el transcurso de la investigación y iii) la realización de la declaración judicial en el juicio oral; teniendo especial consideración en el proceso, el desarrollo evolutivo que caracteriza al ser humano en dicha etapa de su vida y las consecuencias que pueda tener el ser violentado. Esto, ya que se trata de una experiencia traumática que vive la víctima de delito, y ante la cual se requiere profesionales que cuenten con las competencias idóneas para interactuar con NNA, cumpliendo con los protocolos de actuación y con una coordinación interinstitucional.

Política pública de la Ley 21.057

Desde la ratificación por parte de nuestro país de la Convención Internacional de Derechos del Niño, más que nunca «el Estado chileno se encuentra obligado a adecuar su legislación interna a los instrumentos internacionales sobre la materia y a reconocer y tratar a los niños, niñas y adolescentes como plenos sujetos de derechos, en todas las medidas concernientes, resguardando su interés superior». ⁵ Sin embargo,

4. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia. «Proyecto de ley que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 22 de enero de 2014. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpS>.

5. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia. «Informe de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 10 de marzo de 2014. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZrL>.

previo a esta ley, no contábamos con una regulación que fuera precisa y en atención directa y centrada en este grupo etario, ya que pese a los avances en nuestra legislación, faltaba incorporarlos, considerando las particularidades en su desarrollo evolutivo y en los procedimientos existentes como sujetos de pleno derecho.

De esta manera, se instala la obligación de otorgarles una protección integral, considerándolos, respetándolos y confiriéndoles libertades conforme a su autonomía progresiva. Es que según Rosati e Iturra se debe «estar convencidos de que no se trata de cualquier cuerpo legal, sino de un cambio de paradigma procesal y sistémico, que no tiene precedentes en nuestro país, incluso desde la reforma procesal penal y cambia la manera de concebir la participación de los NNA en el sistema penal» (2021: 2), identificando la problemática que existía en nuestro país, antes de esta norma.

Considerando que existen registros de acuerdo con Unicef (2000: 1), respecto a la población de niños, niñas y adolescentes que han sufrido violencia física o psicológica en nuestro país, que indican que este alcanza el 73,6%, lo que refleja cifras alarmantes. Estas cifras corresponden a situaciones de violencia generadas por parte de sus padres, sumado que, avanzando en las décadas y en el 2012, «la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC), que almacena datos de los Estados Unidos, informó que en ese año, Chile ocupaba el tercer puesto a nivel mundial en la tasa de denuncias por abuso sexual infantil cada 100 mil habitantes, con 68,5% de denuncias y el 95% de esos casos de abusadores con personas conocidas» (Fuentes y otros, 2017: 2), evidenciando la realidad de la infancia en Chile. Sumado a ello, la complejidad y contexto de quienes han sufrido delitos revela un promedio anual de víctimas de este grupo etario superior a los veinte mil, de acuerdo a denuncias ingresadas (Fundación Amparo y Justicia, 2023: 3).

En efecto, la Ley 21.057 comenzó a regir por etapas desde el 2019, abordando en específico la prevención de la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes, víctimas de delitos sexuales y violentos, y estableciendo la regulación de las interacciones desde la denuncia e incorporando la entrevista investigativa videograbada en el transcurso de la investigación, además de la intermediación en la declaración judicial en las instancias de juicio oral, constituyendo cambios significativos que resguardan la participación y acceso a la justicia.

Así, en materia de prevención de victimización secundaria de NNA, se ha avanzado en nuestro país; sin embargo, «existen factores que inciden en la implementación y, en los resultados de una política pública, y por ello constituyen objeto de estudio» (Revuelta Vaquero, 2007: 143). Esta, a su vez, ha implicado un trabajo continuo de las instituciones del sistema de justicia penal, para identificar, aplicar y dar así cumplimiento a sus exigencias.

Es así que se profundizó en el análisis de los factores que han influido en la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos violentos, y, en segundo lugar, en cómo la Ley 21.057 pretende enfrentar el fenómeno señalado.

Esto se ha llevado a cabo describiendo la relación de los factores que han intervenido en el proceso de implementación de la ley, identificando sus hitos y analizando cómo ha sido su trayectoria desde su entrada en vigencia. De este modo, se busca conocer la relación entre los(as) actores relevantes y los mecanismos institucionales involucrados en su implementación, para construir así una base que permita esclarecer si dicha pretensión ha sido exitosa o no y, en este último caso, si a través de los factores facilitadores u obstaculizadores que se lograron identificar, existe en el diseño de esta ley especial, o desde su implementación, un acercamiento que contribuya a evaluar el funcionamiento de la normativa en nuestro país.

Considerando que desde la reforma procesal penal y su entrada en vigencia en la región Metropolitana en el año 2005 se sumó una experiencia significativa en la forma de cómo se podría implementar esta política pública en las regiones, por cada una de sus etapas y a nivel nacional, «surgió la necesidad de una mejor atención de las víctimas de delitos sexuales en su paso por el sistema de justicia penal, vinculándose así el concepto de la prevención de victimización secundaria»,⁶ considerando esencialmente el efecto nocivo que le provoca a las víctimas que participan en innumerables instancias y diversos procedimientos investigativos, encontrándose en contacto y en interacción con el sistema procesal penal.

Estos factores son analizados con miras a prevenir la victimización secundaria de NNA. En esta política pública se examinaron, para su abordaje, los equipos de trabajo y su experiencia aunada en la selección de los criterios para una atención adecuada, considerando siempre en el proceso el desarrollo evolutivo y las capacidades testificales que poseen los niños, niñas y adolescentes. Por ello, se analizaron los conceptos relevantes y los fundamentos que dieron origen a la dictación y al ejercicio actual de esta normativa.

Políticas públicas

Para Lahera (2008: 3), «son cursos de acción relativos a un objetivo público, que, desarrollados en el sector público, tienen una frecuente participación de la comunidad o sector privado, que se caracterizan por la diversidad de agentes y recursos que intervienen en su cumplimiento» y que necesitan de medios para alcanzar sus fines. Este es el caso de la Ley 21.057, herramienta utilizada para hacer efectiva esta política, y que se considera para su implementación, entre una serie de recursos, la planificación gradual con servicios que tengan la responsabilidad de implementarla correctamente y revisando sus prácticas de manera permanente.

6. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia. «Proyecto de ley que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 22 de enero de 2014. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpS>.

Al problematizar los facilitadores y obstaculizadores de implementación de las políticas públicas, por cuanto puede haber muchos medios para alcanzarla —en este caso a través de una ley— se busca disminuir el impacto negativo de la interacción de un NNA con el proceso penal, siendo ingresado el proyecto de ley al Congreso en 2014, para que luego de «un proceso de discusión y análisis fuera publicada en el Diario Oficial el 20 de enero de 2018, con una gradualidad de entrada en vigencia en tres etapas definidas».7 En la ley se dictaminó, además, que para su ejecución se incorporara la técnica de entrevista investigativa videograbada ya que esta:

Constituye el instrumento con evidencia técnica internacional, que limita el número de veces en que se le realicen preguntas a los NNA, además con el beneficio del registro íntegro de sus manifestaciones verbales y conductuales; y que al ser grabada, restringe las posibilidades que nuevamente se esté tomando contacto con los niños, niñas y adolescentes, para obtener otro relato.⁸

Se debe considerar, por tanto, el cambio sustancial investigativo que surge tras su incorporación en el proceso penal.

En general, la implementación de políticas públicas ha sido entendida como «un proceso de interacción entre el establecimiento de metas, claramente definidas y con recursos disponibles, y a su vez con acciones emprendidas para alcanzarlas, para poder ponerlas en práctica, donde se requiere de un sistema de arriba hacia abajo o *top-down* de control y comunicaciones, en un proceso evolutivo y de continuo aprendizaje» (Parsons, 2007: 484), que consideramos como un flujo de trabajo que no es lineal, sino de un aprendizaje y revisión permanente por parte de los diversos organismos a cargo de su ejercicio.

Respecto a la política pública, a su vez, y como antecedente del tiempo transcurrido, Aguilar señaló que «los problemas públicos no son independientes de las valoraciones y las perspectivas de los ciudadanos y sus organizaciones, así como existe un momento en la historia que se transforma hacia una intervención pública viable con instrumentos y recursos a disposición del gobierno» (1993: 57). Esto nos permite comprender y cuestionarnos por qué se dio el surgimiento y promulgación de esta normativa en modalidad gradual en este periodo, y no antes; considerando todos los beneficios del acceso a la justicia para este grupo etario.

7. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia. «Informe de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 20 de septiembre de 2017. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpY>.

8. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia. «Proyecto de ley que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 22 de enero de 2014. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpS>.

En razón de ello, un ejemplo ocurrió hace bastante tiempo, en 1957, en Estados Unidos, donde a partir de casos de connotación pública de violencia hacia NNA, se realizó el primer reconocimiento de «la agenda social interna, donde la preocupación por el maltrato y vulneraciones a los niños en general pasó de ser una preocupación de grupos de privados, dedicados a la caridad, a ser una preocupación del trabajo público, para transformarse en legislaturas estatales» (Aguilar, 1993: 136). Entonces se dimensionó que su protección era crucial para la construcción de una sociedad más sana y funcional en la resolución de las diversas problemáticas de un país. Es así como, de acuerdo a con Olavarría:

El surgimiento de la política pública en el ámbito de la gestión parece estar asociada a un proceso donde convergen tres factores: un actor político con poder suficiente para determinar una intervención, un grupo de técnicos capaces, motivados y empoderados por el actor poderoso y una coyuntura que genera que ambos se vinculen y en ello de gran significación, deben aprobarse a través de la promulgación de leyes (2010: 79).

Esto no deja de llamar la atención, e implica que la sociedad se debe hacer cargo, visualizar el problema y ser capaz de dar respuesta a través de su regulación.

En relación a ello, por otra parte, Basombrío (2013: 29) señala que «los gobiernos disponen de herramientas legales, como instrumentos para ejecutar las políticas públicas y que si bien son complejas por cuanto requieren de la aprobación, tienen el beneficio que permanecen en el tiempo». De ello depende el contexto que vive un país y, como ha sido el caso de Chile, que con la aprobación del Congreso se de origen a la promulgación de esta ley y otras normativas actualmente vigentes —como son la Ley sobre Garantías y protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia— tendientes al interés superior del niño, para que los actores del sistema de justicia penal respeten, promuevan y los protejan.

En políticas públicas, se consideran también componentes importantes en cuanto a la calidad de servicio. De acuerdo con Ramírez, estos implican «oportunidad, accesibilidad, transparencia en la información, libertad de elegir, trato del personal y entorno de los espacios de atención y espera, que a su vez permitan desde la ciudadanía un control social y mejoría de estos» (2004: 51). A partir de este proceso se deriva la calidad de servicio en la gestión pública (Zeithaml y otros, 1993: 256), la cual permite un impacto y logro respecto al propuesto para su promulgación y vigencia. Resulta relevante la preponderancia otorgada a las exigencias incluidas en la norma, tanto hacia las instituciones que forman parte del sistema de justicia penal, como a los factores que fueron considerados por el legislador para su implementación y regulación.

A su vez, es de relevancia comprender el concepto de *victimización secundaria*, objeto de prevención en esta ley especial. Esta es entendida como:

Las situaciones que son repetidas, por las que tienen que pasar las víctimas, después de haber sido afectadas por algún delito, especialmente como el abuso sexual, ante los organismos judiciales, viéndose obligadas a testificar un número indefinido de veces, perjudicándose psicológica y emocionalmente, de manera más profunda y traumática a la víctima (Gutiérrez de Piñeres y otros, 2009: 1).

Se debe tener claridad sobre este concepto y sobre las acciones a realizar para lograr su prevención, de modo que exista un impacto sobre las víctimas que acceden al sistema de justicia.

Con respecto al concepto de *políticas públicas*, según Aguilar:

Corresponde a un curso de acción, de decisiones y con un ciclo y proceso de información relacionados con el objetivo definido, que son ejecutados en el ámbito público, con la participación de la comunidad y que favorecen el desarrollo de la política social y económica, considerando además la actuación del gobierno (1993: 13).

En este caso, el ámbito de las políticas públicas implica la regulación que se ha realizado en Chile para velar por los derechos y el interés superior de los NNA que son víctimas de delitos.

Por otra parte, Jordana (2007: 85) plantea que, en la implementación de políticas públicas, «se requiere de la selección en forma paulatina de los intereses de los legisladores y que incluyen a representantes que suelen obtener el control de los organismos estatales que suministran los recursos», considerando así, y en forma articulada, las variables de la política y los aspectos técnicos que puedan primar en un determinado momento para la integración de los factores facilitadores y obstaculizadores de la política pública.

En cuanto a la *cultura organizacional*, su concepto es entendido como el funcionamiento de las instituciones que deben adecuar y/o modificar procedimientos, con un cambio de paradigma, que contribuya a dar cumplimiento a lo mandado por ley en la atención de las víctimas NNA. Esto significa aplicar, de acuerdo con Tapias (2019: 14), «uno de los principios éticos de la administración de la justicia para niños, niñas y adolescentes, que representan un interés superior para el derecho y en torno al desarrollo de técnicas idóneas para recabar su testimonio»; lo que requiere una profesionalización continua y exhaustiva de los operadores del sistema de justicia.

Respecto a la *infraestructura*, muy presente en estas materias de implementación de normativas, se entiende como el medio necesario para el desarrollo de las regiones del país que brindan el servicio de atención en el cumplimiento de los principios de esta ley especial, con las adecuaciones técnicas necesarias que favorezcan el mejoramiento de la atención de víctimas NNA para su reparación. De ahí la relevancia de los «recursos necesarios, para la formulación de políticas públicas, de diversa índole, como son políticos, económicos, legales, cognitivos y humanos» (Dente y Subirats,

2014: 15) que, si los analizamos, son de diversa índole y requieren de una supervisión y trabajo permanente si se quiere contar con los medios idóneos para la correcta implementación de una ley especial, como es la de entrevistas videograbadas.

En el ámbito de las políticas públicas, a su vez, y en cuanto a la normativa, es esperable que contribuya a la protección y ejercicio de los derechos de NNA víctimas, en igualdad de oportunidades e integración social, por cuanto y según Barudy señalaba desde hace bastante tiempo, que «el carácter sano de una sociedad se basa en el bienestar de los niños y en la capacidad que esta tenga, de asegurar la protección de los más desvalidos» (1999: 216). En este ámbito, en nuestro país se avanzó en brindar a este grupo etario un acceso a la justicia que considerara sus particularidades y capacidades testimoniales, teniendo en consideración su desarrollo evolutivo y las condiciones psíquicas y físicas idóneas para otorgar su relato libre y en condiciones de seguridad y privacidad.

Al mismo tiempo, y en relación con lo que señalaba Larrauri, existen diversas investigaciones de las que se desprende la necesidad de que:

Las medidas a adoptar para las víctimas, a un nivel policial con el derecho a recibir información y protección de diversa índole, como segundo nivel procesal en las medidas [sean] tendientes a disminuir la victimización secundaria en cuanto a los espacios para declarar y la protección de su vida privada y finalmente incrementar el rol de la víctima en el proceso (1992: 8).

Esto implica tener en consideración la comunicación que se debe tener con las víctimas sobre el proceso penal, con la finalidad de que puedan aportar en materia de investigación y que, en ese proceso, se encuentren protegidas.

Así se propone también, que «el desinterés, la desconsideración y la falta de cuidado y protección hacia las víctimas, se derivan de los comportamientos estereotipados hacia estas» (Larrauri, 2003: 24); todo lo cual ha marcado la historia de cómo se han abordado las causas. De ahí la urgencia detectada en nuestro país de tener una política pública que sumara, en un trabajo conjunto, a todas las instituciones del sistema de justicia penal, y que considerara la revisión de la evidencia internacional sobre las mejores prácticas investigativas y de enjuiciamiento.

En relación al *presupuesto*, en este ámbito en la amplitud de su concepto como los «recursos» que se deben evaluar e incluir para hacer posible la ejecución y correcta aplicación de las políticas públicas «en los aspectos que influyen en las decisiones de diseño, priorización, así como de decisiones de reformulación y el término de políticas existentes» (Irrázaval y otros, 2020). Esta materia ha sido discutida y problematizada, considerando que esta política pública no ha tenido un presupuesto específico asociado que permita su correcta implementación, lo que debe ser considerado para su revisión y oportunidades de mejora permanente.

Es necesario, además, comprender los conceptos de *víctima*, *victimología* y *victimización*; considerando el ámbito y amplitud de los delitos, para así lograr un acercamiento a las fuentes que provocan o generan el proceso de victimización secundaria en niños, niñas y adolescentes en su paso por el sistema procesal penal chileno. Aquello exige la necesaria capacitación de funcionarios y funcionarias de cada una de las instituciones, para que puedan interactuar con los NNA y favorecer un sistema de justicia más cercano y eficiente.

Si consideramos que la *víctima* es definida por la ONU (1985) como «aquella persona que sufre las consecuencias de un hecho delictivo, sufriendo un perjuicio, ya sea como consecuencia de acción u omisión, de acuerdo a la legislación»; y considerado desde la criminología la *victimología* como un «término acuñado en 1949 por Frederick Wertham, psiquiatra estadounidense que lo atribuye al estudio de las víctimas de delitos» (Fattah, 2014: 5); obtenemos que, desde un inicio, se analizó por diversos expertos la conducta de la víctima como una variable situacional y desencadenante del delito. Esta mirada es necesario reflexionarla en profundidad para lograr un cambio real de la visión que tenemos, pues al involucrar y responsabilizar a la víctima de los hechos que ha sufrido, se debe estar atentos al hecho de vivir en una sociedad cambiante y con nuevas fenomenologías de delito, para brindar atención oportuna y una respuesta acorde a las necesidades que requieren las víctimas.

Además, si se tiene presente que en las investigaciones de victimología se han demostrado diferentes situaciones que han originado los procesos de victimización, y este concepto considera a «todas aquellas condiciones, situaciones, factores o circunstancias de diversa índole, que causan una interrupción en la vida de alguien y que dan lugar al sufrimiento» (Gutiérrez de Piñeres y otros, 2009: 1), se da que estos procesos afectan a todo el entorno que rodea a la víctima, de forma directa e indirecta, y a cómo se relacionan sus índices de criminalidad en un mundo globalizado.

Por tanto, en la victimización secundaria debemos tener muy presente que afecta a NNA y que, en el periodo de entrada en vigencia de esta ley especial, se consideró en la investigación la relación de las políticas públicas con las estrategias de intervención y de seguridad en el plazo definido de la investigación. Siguiendo a Gutiérrez de Piñeres y otros (2009: 2), es importante «identificar los obstáculos que presentan las víctimas, al momento de acceder al sistema de justicia, con la falta de claridad del proceso o por quiénes las atienden, así como la falta de capacitación de los funcionarios(as) públicos, todo lo cual contribuye a la victimización secundaria, al recibir un tratamiento negativo por parte del sistema de justicia». Aquello se vio además agravado, por cuanto en la fecha de implementación de la normativa, existió la problemática de pandemia por covid-19 y el contexto sociopolítico de Chile. Esto hizo que bajaran las denuncias, entre otros motivos, porque las víctimas no se acercaban a las instituciones a cursar las denuncias, fenómeno que fue muy complejo y

que continúa siendo analizado hasta la fecha, por las dificultades que supone acceder a información de ese periodo.

Es así que esta ley ha sido capaz de identificar las variables complejas del funcionamiento del sistema de justicia penal y regular así la interacción con NNA en las diferentes etapas que implica el proceso penal, considerando, además, las relaciones e interacciones con sus victimarios y el análisis de su conducta; como señala Fattah, «en el redescubrimiento de su difícil situación, ante delitos violentos y cómo se enfrentan a un sistema de justicia penal, considerando su desarrollo evolutivo» (2014: 7) y de los contextos involucrados en que sufriera delito.

Se debe tener presente que, al producirse esta victimización secundaria, en diferentes momentos «hay factores judiciales, familiares, sociales y laborales, asociados que se relacionan con el tipo de delito y uno de los factores que contribuye a desencadenar este proceso en la víctima, es el desconocimiento de los funcionarios(as) de brindar una respuesta oportuna a las víctimas» (Gutiérrez de Piñeres, Coronel y Pérez, 2009: 3), que deje afuera los prejuicios y se mantenga una preparación y formación para su correcta atención.

Si bien el sistema penal debe ser capaz de articularse con los recursos que dispone la sociedad para prevenir la victimización secundaria, se debe considerar la necesidad de «valorar [...] el tipo de daño psicológico existente para orientar el tratamiento adecuado, así como determinar las secuelas presentes a efectos de la reparación del daño causado» (Echeburúa y otros 2004: 235), dando apoyo oportuno para que las víctimas dejen de serlo y puedan realmente reinsertarse socialmente y continuar con su vida tras haber sido víctimas de delito.

Al considerar lo anterior, cuando el trato no es el adecuado, surge el término de victimización judicial, que «se refiere al trato inadecuado, que reciben algunas víctimas por parte del sistema judicial, representado en sus operadores judiciales, desde que la víctima se vincula con el proceso» (Mantilla y Avendaño, 2020: 75). Por ello, la victimización judicial debe ser señalada para así tener una comprensión integral de lo que este fenómeno significa para las víctimas en su ciclo vital.

En ello se avanzó con un paso crucial al promulgar esta ley especial, pero el tiempo y la relación interinstitucional oportuna, coordinada y eficiente dirá si hemos sido capaces de generar un verdadero cambio en el tratamiento hacia la infancia cuando más lo han necesitado en nuestro país, es decir, al haber sufrido un delito, y que se cumpla con lo estipulado en la normativa.

Riesgos de victimización

En general, estos modelos han sido desarrollados para otorgar explicaciones a los riesgos de victimización que, en determinadas zonas y grupos, y según Fattah (2014: 14) y diversos autores, reúnen ciertas cualidades. Entre estas se encuentran las siguientes:

- Estilo de vida: este modelo señala que la probabilidad de que un individuo sufra de victimización personal depende en gran medida del estilo de vida y el tipo de actividades en las que está involucrado.
- Enfoque de la actividad rutinaria: consiste en el contacto físico directo entre al menos un delincuente y una persona u objeto, y en que ese delincuente intente tomarlo o dañarlo. Los factores centrales que subyacen son la oportunidad, la proximidad y/o la exposición, además de otros factores que pueden ser facilitadores.
- Modelo de oportunidad: incorpora elementos de los dos anteriores y señala que el riesgo de victimización delictiva depende en gran medida del estilo de vida de las personas y de sus actividades rutinarias.
- Modelo holandés: sugiere tres factores determinantes principales, como son la proximidad, el atractivo y la exposición en la relación con quien comete delito, es decir, en la interacción entre ofensor y víctima.

En relación a lo anterior, y según Dünkel, «la persecución penal en su conjunto depende de la voluntad de la víctima, en el hecho de denunciar y luego el proceso desiste de ella, en el sentido de ser relegada a un segundo término» (1985: 162). Si pensamos en que ha persistido esa visión en los diversos procedimientos que se pueden adoptar en el contexto de la ocurrencia de un delito, la situación resulta ser muy difícil para alguien que se encuentra en esa condición, con la carga que ello implica, y más aún si dimensionamos lo que puede sentir un NNA al ser víctima de delito y en lo que puede llegar a afectar su proceso de normal desarrollo.

En los escritos victimológicos se ha relacionado la victimización primaria con la teoría de la desigualdad social, mientras que para explicar la victimización secundaria se ha propuesto el interaccionismo simbólico que, de acuerdo a la revisión de Dünkel, corresponde a:

- Teoría de la desigualdad social: está estructuralmente condicionada entre víctima y autor, variando el significado de la dimensión individual en cuanto a la desigualdad de condiciones en que se encuentra la víctima, en un determinado momento, en relación al autor del delito.
- Interaccionismo simbólico: es la influencia recíproca de un individuo sobre las acciones del otro cuando se encuentran en presencia física inmediata, y que nos permite comprender cómo, desde las políticas públicas, se van creando hábitos.

Teorías criminológicas

De acuerdo con Dünkel, desde sus inicios y de acuerdo a lo expuesto previamente, «ninguna de las teorías mencionadas de victimización, resultan ser suficientes [...]

en parte porque aún falta investigación empírica de estas teorías» (1985: 177) y, por que pese al tiempo transcurrido y lo que señalan varios autores, eso se mantiene. En concordancia con ello es que se presentan algunas de las teorías desde el ámbito de quiénes son rotulados como delincuentes, para analizar así sus implicancias y su contribución a la comprensión integral del fenómeno de la victimización secundaria.

Sutherland (1947: 36) definió la Criminología como el «estudio del proceso desde la creación, transgresión y aplicación de la ley penal». Por ello, y a su vez de acuerdo con Akers, «se establecen las teorías de creación y aplicación de las leyes penales y las teorías de transgresión de la ley» (2002: 2-3), en cuanto a la conducta que pueda desarrollar el delincuente y su relación con la víctima.

Respecto a ello, hay que considerar lo siguiente:

Como ciencia social [la criminología] utiliza sus conocimientos en el diseño de estrategias, para reducir la acción delictiva a niveles que sean tolerables por la sociedad, y por ello, se buscan las causas o factores con incidencia que favorecen la ocurrencia del delito, para luego construir soluciones que sean tendientes a prevenirlos (Elbert, 2001: 65).

Aquello ha sido analizado durante décadas por diversos expertos, constituye un elemento de interés y es materia de agenda a nivel internacional.

Las primeras, que han sido denominadas «teorías de justicia criminal», intentan describir por qué tenemos unas determinadas leyes penales y cómo opera el sistema policial y de justicia penal; además de estudiar los recursos sociales para ejercer presión y control en contra de estas conductas. Estas teorías, por tanto, intentan responder a estas cuestiones proponiendo qué variables sociales, políticas y económicas afectan la creación y aplicación del derecho y, por ello, la importancia de considerarlas en este estudio para una comprensión integral del fenómeno que existe detrás de cada proceso penal y que involucra a la víctima.

Teoría de *labelling* o reacción social

Se inició en la década de los sesenta y se desarrolló a nivel teórico durante los ochenta. Considera las configuraciones sociales de las formas de funcionar, y se puede decir con Meltzer, Petras y Reynolds que:

La interacción simbólica es la que tiene lugar entre las opiniones y significados que caracterizan las sociedades humanas, en el cómo mediante los factores estructurales de tipo económicos, políticos, sociales, configuran las formas de adaptación, en diferentes momentos históricos del control social (1975: 23).

Por ello, es un proceso dinámico que exige un análisis permanente en el tiempo, de acuerdo a los contextos sociales que estén sucediendo.

La naturaleza humana, señalan estos autores, es en esencia antisocial, aunque somos racionales; y es la postura ontológica del ser humano —como evidentemente racional, con elementos propios— en que existe un acuerdo de tácito. Eso ha constituido una discusión sistemática de las diversas escuelas de pensamiento dentro de este ámbito.

Las causas de la conformidad, aquello que nos hace convencionales a una determinada sociedad —tanto en el caso de personas como de instituciones, formales e informales— donde «la conformidad resulta cuando los vínculos sociales son fuertes, en el lugar que ocupamos en la sociedad y con las metas sociales, deseadas, y de cuán fuerte son esos vínculos que se han establecido» (Bergalli, 1980: 51); es la relevancia que tiene para comprender si nos sentimos o no parte de lo que ocurre a nuestro alrededor y que define nuestras conductas con otro.

En ello, las normas que tenemos en nuestra sociedad, que son de carácter formal o informal, tienen que ver con la tradición y con nuestra cultura, y nos hace reflexionar sobre las condiciones que se deben dar para que se cumplan y se respeten en la comprensión del «estudio de la acción del sistema penal, preocupándose de las instancias formales del control social, respecto de la criminalidad y estudiando efectos estigmatizadores de los órganos de persecución» (Luna y López, 1982: 45). Estas se deben tener en consideración para su comprensión cada vez que, desde diferentes ámbitos, analizamos una situación delictiva y proponemos una solución.

Teoría de tensión social

A esta teoría se le asocia al surgimiento de la perspectiva funcionalista, por lo que tiene como objeto de estudio las necesidades y demandas sociales de orden colectivo. Es por esto que se analiza la «cohesión social a partir de un conjunto de reglas de comportamiento que suponen valores, principios y normas comunes, las cuales terminan creando el orden social deseado» (Sibaja López, 2017: 41). El problema se encuentra cuando los sujetos no están de acuerdo, no aprenden o no interiorizan este conjunto de reglas. Es ahí cuando existe un fracaso en la socialización, lo que «conlleva a los sujetos a no respetar estas normas y es ahí cuando deben intervenir los agentes de control social, buscando un ordenamiento jurídico, que establezca la forma de resolución de distintas problemáticas» (Sánchez, 2014: 310), y que puede desencadenar en delitos, como en el caso del ámbito que compete a la aplicación de la presente ley. Esto puede llevar a visualizar el posicionamiento de una víctima que es menor de edad a la que, muchas veces, se le exige las mismas competencias testimoniales que a un adulto en el paso por el sistema de justicia penal y en el ejercicio pleno de sus derechos; lo que en muchas ocasiones ha sido difícil y no visualizado desde esta perspectiva.

Criminología crítica

Está centrada en el estudio del sistema penal y realiza propuestas de política criminal referidas a este, lo que ha permitido volver a dialogar con las personas y grupos que trabajan en el sistema penal. En este sentido, curiosamente:

Los críticos son los que han propiciado nuevos debates con los penalistas, respecto de las teorías más sociológicas y por consiguiente más enfocadas a las propuestas de prevención social del delito (Cid y Larrauri, 2001: 226).

En ello, la política criminal favorecida por la criminología crítica, gira en torno a la reforma social.

Elementos de carácter normativo

En el marco de una amplia legislación atingente al respeto de los derechos integrales de los NNA, ello comprende los tratados suscritos por el Estado de Chile. Por ello se destaca que la Ley 21.057, con una reciente entrada en vigencia a nivel nacional, promueve y garantiza el respeto a los derechos de niños, niñas y adolescentes al incorporar una regulación específica para la interacción y el respeto íntegro de sus derechos.

Esta legislación nacional, con una fuerte injerencia en la protección de los derechos de los NNA, fue promulgada en un contexto donde además destacan las recientes instituciones creadas en Chile para la infancia en 2018, como es la Defensoría de la Niñez y la Subsecretaría de la Niñez, así como también la promulgación del Sistema de Garantías y protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; que incide en la implementación de la política de prevención de la victimización secundaria de NNA como una nueva normativa en la gestión de la política pública y en el cambio cultural que ello ha implicado.

A lo anterior, considerando «la norma constitucional de la función del Ministerio Público, de dar protección a las víctimas y testigos, que en el artículo 6 del Código Procesal Penal, se extiende a todas las etapas del procedimiento penal y que, para ello, se debe evitar la victimización secundaria» (Horvitz y López, 2002: 148-149), conceptos que han sido, a su vez, ampliamente discutidos por el sistema de justicia y analizados en sus implicancias para darle cumplimiento.

A su vez, el «Diseño de Proceso de Implementación» del año 2012, que es un informe que fue encomendado a Proyecto U-Redes Infancia y Justicia, del trabajo interinstitucional para promover una ley de entrevistas videograbadas, con apoyo de académicos de la Facultad de Derecho y de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, «donde se expuso que los NNA entrevistados(as) desean relatar y que se les tome en cuenta y no tener que repetir su relato» (2012: 6) y se identifica en el documento, que el Estado chileno estaba requiriendo que los niños, niñas y

adolescentes víctimas, repitieran sus relatos en innumerables oportunidades, en el transcurso del proceso penal y además en modalidad de tipo interrogatorio, sin una capacitación adecuada y con el uso de estándar unificado en el proceso, identificando la vulnerabilidad en las políticas públicas en materia de infancia, donde se sostiene que se estableciera la elaboración de un protocolo de entrevista y con un proceso estandarizado.

Así también, el informe de «Diseño de Proceso de Implementación» recoge en el derecho comparado lo siguiente:

La experiencia de diversos países como Inglaterra, España, Estados Unidos, Israel, Bélgica, Australia, Argentina, Perú, República Dominicana y Costa Rica, por haber tomado medidas en disminuir la victimización secundaria de las víctimas, y sin desatender el proceso penal o administrativo a perseguir, con cambios en su normativa legal y que a su vez, ha ocasionado resistencias ante el cambio (2012: 13).

Aquello se expone como antecedente de lo que podría suceder en el caso de Chile de «contar con un protocolo de entrevista y con un estándar homogéneo de calidad en su aplicación» (2012: 15) de los funcionarios(as) que cumplan ese rol.

Y por supuesto, en la Organización de las Naciones Unidas, la Asamblea General (1989), en la Convención Internacional de los Derechos del niño, niña y adolescente, en su artículo 19, exige a sus Estados parte la adopción de:

Todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un tutor o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Esta normativa ha sido incorporada en nuestro país y ha sido ampliada con otras normativas adicionales.

Respecto de la legislación internacional relacionada con la prevención de la victimización secundaria de niños, niñas y adolescentes, se recoge también el informe del Comité de los Derechos del Niño (22 de junio de 2022), en cuanto a los desafíos de Chile para abordar a los NNA. En el párrafo 19 se indica que respecto a «la violencia contra los niños», deben adoptarse medidas urgentes, se insta al Estado garantizar la participación efectiva de NNA en la formulación y aplicación de las políticas y programas que los(as) involucra, e insiste en la necesidad de adaptar procesos normativos y técnicos que permitan que puedan acceder al sistema de justicia penal.

De acuerdo a lo anterior, a su vez, el Comité de los Derechos del Niño (2022) recomienda al Estado de Chile como medidas generales de aplicación, «elaborar procedimientos de evaluación del impacto en los derechos del niño de toda la legislación en políticas nacionales y subnacionales» (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6), así como

también, «facilitar que los niños puedan denunciar fácilmente y se disponga de mecanismos para otorgar una respuesta eficaz y adaptada a sus necesidades» (artículos 2, 3, 6 y 12); con el respeto íntegro del interés superior y sus opiniones en los diferentes contextos que se desenvuelven.

Es también relevante para este estudio lo que señala el Comité de los Derechos del Niño (2022, artículo 20, letra f), en cuanto a «considerar como procedimiento estándar la aceptación de las grabaciones audiovisuales del testimonio de los niños en calidad de prueba principal, con enfoque multisectorial y adaptado a los niños, para evitar su retraumatización». La política de esta ley, al incluir la técnica de entrevista investigativa videograbada como herramienta de investigación, se hace cargo y al mismo tiempo da cumplimiento a este apartado.

En concordancia con lo expuesto, se considera lo señalado en el Comité de los Derechos del Niño (2022, artículo 41, de niños víctimas y testigos de delitos), respecto de reducir los plazos de investigación y resolución penal y permitir el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la justicia. Esto es posible gracias a la Ley 21.057, al mandar en su regulación una atención oportuna y preferente de NNA víctimas.

Por otra parte, el Comité de los Derechos del Niño (2022, artículo 46, de seguimiento y difusión) solicita que las recomendaciones se lleven a la práctica con informes periódicos y se difundan en la población.

Conclusiones y desafíos

En el contexto de la política pública de prevención de la victimización secundaria de NNA de la Ley 21.057, se profundizó en el enfoque y en su aplicabilidad, por parte de las instituciones del sistema de justicia penal, donde se logró visualizar las diferentes variables que han impactado en la implementación de esta ley especial e identificando los factores que han facilitado y obstaculizado la vigencia de la Ley 21.057, tanto de un punto de vista legal, como operativo. Esta normativa se encuentra en un proceso reciente de implementación en Chile y sirve de insumo para continuar la generación de información valiosa para las instituciones del sistema de justicia penal, en la toma de decisiones oportunas y debidamente informadas. Además, de ser necesario, contribuye a aplicar ciertas modificaciones legales u operativas que puedan surgir, de acuerdo con la revisión permanente y la optimización del proceso que se realice.

Se debe considerar, además, los factores que han influido en esta política pública, como fue la dificultad de la implementación de la ley por el contexto país y mundial, en que no se logró su ejecución normal de entrada en vigencia producto de la pandemia por covid-19. También, el no contar con presupuesto asociado de forma directa para su implementación, ha tenido como consecuencia, de acuerdo con la información producida, las actuales deficiencias que persisten. Por una parte, se ha detectado, entre otras cosas, que no se cuenta en territorio nacional con infraestruc-

tura suficiente e idónea para la realización de las diligencias con NNA. Por otra parte, otras adecuaciones que han sido necesarias realizar dicen relación con dificultades de implementación. Primero, por la especificidad de competencias requeridas, como los procesos de formación inicial y de formación continua en las instituciones, y la necesidad manifiesta en el cuidado de los equipos; ya que es importante contar con operadores(as) que se encuentren disponibles de forma íntegra en el sistema, recordando y valorando las necesidades que puedan surgir, además de la capacitación en su salud emocional; ya que, sin ello, el cumplimiento óptimo de la norma, puede estar en riesgo.

Destaca el hecho de que los diversos profesionales y organismos del sistema de justicia penal tengan un rol primordial, cuyo impacto influye además en la cultura organizacional y, con ello, en la implementación de la política pública. Se valora que exista una mesa de trabajo interinstitucional, con representantes de todas las instituciones del sistema de justicia penal, lo que constituye un elemento favorecedor, ya que, por ley, esta coordinación es obligatoria. También se valora el impacto positivo e injerencia que ello ha tenido en otras materias de relacionamiento estratégico entre las instituciones que, previo a la norma, no existían; de manera que ha existido un impacto incluso en otras áreas.

También la infraestructura específica en algunos espacios, la participación activa de la sociedad civil y los cambios respecto a cómo se entiende la cultura organizacional, facilitan la implementación de la norma. A esto se suma además el aporte disciplinario que se genera en la interacción con NNA víctimas para prevenir su victimización secundaria, y el cambio de paradigma que se ha requerido y que ha sido urgente socializar como política pública para el respeto íntegro de los derechos de los NNA y, con ello, de la sociedad en su conjunto.

Resultados y recomendaciones para políticas públicas

Se requiere favorecer la participación activa de los NNA en la normativa, de forma que permita indagar en las medidas que sea necesario adoptar de forma oportuna e informada, para el resguardo de la privacidad y confidencialidad en los diversos procedimientos que requieran contar con su participación, así como también conocer de qué manera perciben las acciones que se realizan con y para ellos(as) por parte de los diferentes actores con los cuales interactúan en el sistema de justicia penal, para la prevención de su victimización secundaria.

En relación a las habilidades para la implementación de la norma, es necesario evaluar de manera crítica la cobertura adecuada de los procesos en su integralidad, con la gestión eficiente de los recursos disponibles y «considerando las realidades regionales y las dimensiones de la calidad de servicio» (Zeithaml, Parasuraman y Berry, 1993: 256). Este se debe desglosar con mayor detalle por parte de todas las ins-

tituciones a cargo de su implementación, para así detectar eventuales problemáticas y/o necesidades que podrían afectar su cumplimiento.

La metodología utilizada debe ser adecuada para permitir la evaluación real de la cantidad de causas que afectan a NNA víctimas, y para que se dé cumplimiento con el trato oportuno y preferente; por cuanto, en el periodo de entrada en vigencia de la norma, las mediciones se vieron afectadas por una parte, debido al contexto sociopolítico de Chile, —que afectó la implementación de la política pública, al existir prórroga para la entrada en vigencia de la segunda y tercera etapa— y, por otra parte, como consecuencia de la pandemia de covid-19, donde el foco tuvo que ser redirigido a otras necesidades urgentes. Por ello, se debe evaluar cuál será la carga de causas a abordar para dar cumplimiento a la normativa en la actualidad y en el futuro.

Para el debido proceso penal en que se incorporó la nueva técnica, la entrevista investigativa videograbada, y el uso estandarizado de un protocolo con evidencia internacional para ello, se requiere de un análisis exhaustivo en el tiempo de la calidad de la información producida en su aplicación, versus la cantidad de diligencias practicadas. También son relevantes las competencias de los funcionarios a los que les corresponde interactuar con NNA víctimas, para resguardar que esta sea ejecutada por operadores debidamente capacitados y que se proteja tanto el rendimiento profesional de quienes entrevistan, como las prácticas adecuadas para su autocuidado, todo ello con el fin de responder al objeto que se propuso la ley.

En cuanto a los desafíos de Chile en materia de protección y resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el Comité de los Derechos del Niño informó en detalle las medidas urgentes que deben adoptarse y que todas las instituciones deben incorporar en sus procesos diarios. Estas se deben tener presentes en ese proceso, para garantizar la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes en la formulación y aplicación de las políticas y programas, con las adecuaciones que sea necesario considerar según su desarrollo evolutivo.

Se recomienda también la disponibilidad de información estadística y necesaria, relativa a los NNA, con el fin de estandarizar la recopilación de los datos y contribuir a la correcta y oportuna toma de decisiones en todas las instituciones que forman parte del sistema de justicia penal y los organismos que interactúen con ellos, contribuyendo así a determinar aquello que resulta prioritario para la agenda pública y optimizar los recursos disponibles.

La debida aplicación del presupuesto específico destinado a esta política pública, permitirá estandarizar y mejorar la calidad de atención que reciben los NNA víctimas en su paso por el sistema de justicia penal, así como evaluar las necesidades que puedan surgir o requerir modificaciones de índole legal y/o procedimental, entre otros.

Se propone una coordinación y difusión con otras instituciones y organismos que quedan fuera de la competencia directa de ámbito del sistema de justicia penal, pero que cumplen un rol significativo en la interacción con niños, niñas y adolescentes,

por cuanto se recomienda realizar un estudio para evaluar su incorporación; contribuyendo a la integralidad de la atención y cobertura de las necesidades que presenten los niños, niñas y adolescentes, como son los Tribunales de Familia u organismos de otra índole.

También se debe potenciar en mayor medida la cooperación internacional, tanto en el ámbito de la ocurrencia como la tipología de los delitos. Estos, han ido cambiando su fenomenología en nuestro país y en ello se ven involucrados NNA y sus familias. Así, se pueden potenciar las redes de apoyo, como la adopción y actualización de los procedimientos de interacción con ellos, basados en evidencia y en el relacionamiento estratégico para la incorporación de mejores prácticas que favorezcan un abordaje integral en la protección y resguardo de sus derechos, considerando en ello la globalización y los constantes cambios sociales que se van suscitando a nivel mundial. Por ello se vuelve relevante, además, profundizar en los amplios y fluctuantes fenómenos que pueden propiciar la conducta delictiva, así como el comportamiento psicoemocional de diversos grupos en diferentes contextos sociales y culturales; los cuales desencadenan delitos en la actualidad y, con ello, víctimas en el futuro.

En cuanto a la comunidad, y para favorecer su seguimiento y difusión, se recomienda realizar informes periódicos e incorporar nuevas metodologías en las instituciones mandatadas por ley para el óptimo cumplimiento de la norma. También se deben evaluar las estrategias necesarias —incorporando diversas disciplinas— para la difusión comprensible de sus resultados a la población, así como incluir la participación de las instituciones de formación para potenciar la revisión de los procesos. Por último, se debe tener en cuenta la mantención y actualización de un estándar adecuado y basado en evidencia, en la aplicación de los diversos procedimientos por parte de los funcionarios partícipes.

Las instituciones mandatadas por la norma deben articularse y coordinarse para su cumplimiento y así evitar que trabajen por separado. Se deben favorecer las reuniones frecuentes de mesas de trabajo para resolver a tiempo los problemas u otras variables que puedan surgir, y recibir retroalimentación sobre los protocolos interinstitucionales para establecer acuerdos, convenios u otros.

Igualmente, se debe propiciar la participación de la academia, para que su experiencia se considere en la aplicación de políticas públicas o cualquier otro tipo de emprendimiento que involucre esta materia. Dado que uno de los ejes centrales para el cumplimiento exitoso de la ley es la capacitación permanente de los funcionarios que cumplen el rol como entrevistadores, así como de operadores en general a los que les corresponda interactuar con NNA; su actuar debe estar basado en revisiones significativas del conocimiento científico. Así, se podrá continuar promoviendo la correcta aplicación de la ley según como fue concebida, y que las diligencias sean de conocimiento general, tanto para la sociedad como para las instituciones encargadas de su aplicabilidad.

Evaluar y dimensionar la Ley 21.057 en un mundo de constante cambio está pensado para una situación en la que por lo general hay acceso a diferentes medios de comunicación por parte de los intervinientes, para conocer antecedentes de los diversos procesos que se están llevando a cabo y que les competen. No obstante, a nivel de distancias de traslado de NNA víctimas y sus familias, tipos de caminos o ruta, la disponibilidad y el uso de tecnología, así como de sistemas web, no necesariamente se cumple. Es necesario que ello esté disponible de forma transversal en nuestro país, así como la incidencia de variables que se generen en diversos contextos sociopolíticos o relativas a la situación sanitaria —entre otros— como surgió en esta política pública.

Incorporar y propiciar visiones distintas, de diversos actores, y que sean sistémicas al interior de las propias instituciones y en las relaciones estratégico interinstitucionales, para detectar a tiempo otros factores de riesgo —o derechamente otros hábitos dañinos— en la interacción con niños, niñas y adolescentes, y que no se hayan visualizado en primera instancia. Es decir, políticas públicas que sean complementarias y que se incorpore la evidencia internacional comparada.

En este estudio, se destaca el aprendizaje que se ha logrado, por medio de esta política pública, a la hora de mejorar la atención a NNA víctimas. Por ello, podría y debería ser extensible a los adultos, para así potenciar una interacción de calidad con los(as) intervinientes del proceso penal, y el respeto íntegro de las personas, independiente de su grupo etario y condición jurídica en que se encuentre.

Referencias

- AGUILAR, Luis (1993a). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- . (1993b). «Hacia una disciplina de las políticas públicas». *Perfiles Latinoamericanos*, 2 (3): 7-16. Disponible en <https://tipg.link/RZID>.
- AKERS, Ronald (2002). *Criminological Theories. Introduction, Evaluation and Application*. 3.^a ed. California: Roxbury.
- BASOMBRÍO, Carlos (2013). *¿A dónde vamos? Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina*. Washington: Latin American Program. Woodrow Wilson Center for Scholars.
- BERGALLI, Roberto (1980). «Origen de las teorías de la reacción social. Un aporte al análisis y crítica del “labelling-approach”». *Revista de Sociología*, 13: 49-96.
- CID, José y Elena Larrauri (2001). *Teorías criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia*. Barcelona: Bosch.
- DENTE, Bruno y Joan Subirats (2014). *Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

- DÜNKEL, Frieder (1985). *Fundamentos victimológicos generales de la relación entre víctima y autor en Derecho Penal*. Freiburg: Universidad de Freiburg. Disponible en <https://tipg.link/RZly>.
- ECHEBURÚA, Enrique, Paz de Corral y Pedro Amor (2004). «Evaluación del daño psicológico en las víctimas de delitos violentos. Departamento de Personalidad, Evaluación y Tratamientos Psicológicos». *Psicopatología Clínica, Legal y Forense*, 4: 227-244.
- ELBERT, Carlos (2001). *La criminología del siglo XXI en América Latina*. Parte segunda. Buenos Aires: Rubinzal, Culzoni y Asociados.
- FATTAH, Ezzat (2014). «Victimología: Pasado, presente y futuro». Trad. y notas por María del Mar Daza Bonachela. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 16 (2): 1-33.
- UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2000). «Maltrato Infantil en Chile». Disponible en <https://tipg.link/RZra>.
- FUENTES, Fabián, Javiera Sandoval, Damián Torres e Isaac Ruiz (2017). «Victimización Secundaria en Niños, Niñas y Adolescentes Sujetos de Atención del Centro de Defensa Jurídico Infanto Juvenil (CEDEIJ) de Concepción». *Revista Electrónica de Trabajo Social* (Universidad de Concepción), 15 (1): 43-49. Disponible en <https://tipg.link/SJHE>.
- FUNDACIÓN AMPARO Y JUSTICIA (2020). *Entrevista investigativa videograbada a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales: Fundamentos y orientaciones técnicas para su implementación*. Santiago: Ediciones UC.
- . (2022). Ley 21.057 sobre Entrevista Investigativa Videograbada. Disponible en <https://tipg.link/RZm3>.
- . (2023). «Niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales y otros graves: Ingreso de denuncias y respuesta del sistema de justicia penal». Disponible en <https://tipg.link/RZm5>.
- GUTIÉRREZ DE PIÑERES, Carolina, Elisa Coronel y Carlos Pérez (2009). «Revisión teórica del concepto de victimización secundaria». *Liberabit*, 15 (1): 49-58. Disponible en <https://tipg.link/RZm8>.
- HORVITZ, María Inés y Julián López (2002). *Derecho procesal penal chileno*. Tomo 1. Santiago: Jurídica de Chile.
- IRRARRÁZVAL, Ignacio, Osvaldo Larrañaga, Jorge Rodríguez, Ernesto Silva y Rodrigo Valdés (2020). «Propuestas para una mejor calidad del gasto y las políticas públicas en Chile». Centro de Políticas Públicas UC. Disponible en <https://tipg.link/RZp6>.
- JORDANA, Jacint (2007). «El análisis de los policy networks: ¿Una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado?». En Jefatura de Gabinete de Ministros, *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de*

- ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado. Disponible en <https://tipg.link/SQFV>.
- LAHERA, Eugenio (2008). *Introducción a las Políticas Públicas*. Santiago: Cepal. Disponible en <https://tipg.link/RZpF>.
- LARRAURI, Elena (1992). *Victimología: ¿Quiénes son las víctimas? ¿Cuáles sus derechos? ¿Cuáles sus necesidades?*. Madrid: Universitat Pompeu Fabra.
- . (2003). «Motius per entendre per qué algunes dones maltractades retiren les denúncies». *Fórum. La revista del Centre d'estudis jurídics i Formació especialitzada*, 2: 24-29.
- LÓPEZ, Loreto y Paulina Osorio (2022). «Análisis estructural del discurso». En Klauudio Duarte (editor), *Separar para construir: Análisis cualitativo de información*. Santiago: Social. En prensa.
- LUNA, Leticia y Natalia López (1982). *Breve ensayo sobre «Las teorías de la reacción social» y sus implicancias en la ciencia criminológica y el sistema penal*. Universidad Libre de Costa Rica. Disponible en <https://tipg.link/SQG3>.
- MANTILLA, Saida y Bertha Avendaño (2020). «Victimización judicial, una mirada a la atención del sistema jurídico a víctimas que interponen la denuncia». *Revista Republicana*, 29: 76-82. Disponible en <https://tipg.link/RZpR>.
- MELTZER, Bernard N., Jhon W. Petras y Larry T. Reynolds (1975). *Symbolic Interactionism: Genesis, Varieties and Criticism*. Londres: Routledge y Kegan Paul.
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia. (2014). «Proyecto de ley que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 22 de enero de 2014. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpS>.
- . (2014). «Informe de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 10 de marzo de 2014. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZrL>.
- . (2016). «Segundo informe de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 21 de diciembre de 2016. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpX>.
- . (2017). «Informe de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales», 20 de septiembre de 2017. Boletín 9.245-07. Disponible en <https://tipg.link/RZpY>.

- . (2018). Ley 21.057: «Regula Entrevistas Grabadas en Video y, otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales», 20 de enero de 2018. Disponible en <https://tipg.link/RZpd>.
- . (2018). Decreto 471: «Aprueba reglamento de la Ley 21057, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales». Disponible en <https://tipg.link/RZr3>.
- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. (2021). «Informe Final, Evaluación anual Ley 21.057, en su primer año de implementación». Disponible en <https://tipg.link/RZqz>.
- OLAVARRÍA, Mauricio (2010). *¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile?* Tomo 1. «La modernización de la Gestión pública». 1.^a ed. Santiago: Universitaria.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1985). «Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder». 29 de noviembre de 1985. Resolución 40/34. Disponible en <https://tipg.link/RZt5>.
- . (1989). «Convención Internacional de los Derechos del Niño». 27 de septiembre de 1990.
- . (2022). «Convención sobre los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile». DCR/C/CHL/CO/6-7.
- PARSONS, Wayne (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Ciudad de México: Miño y Dávila.
- RAMÍREZ, Álvaro (2004). *El proceso de reforma del Estado y modernización de la gestión pública en Chile: Lecciones, experiencias y aprendizajes (1990-2003)*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- REVUELTA VAQUERO, Benjamín (2007). «La implementación de políticas públicas». *Dikaion*, 16 (1): 135-156. Disponible en <https://tipg.link/RZsg>.
- ROSATI, Nora y Carlos Iturra (2021). *Ley de Entrevistas Videograbadas, un cambio procesal y sistémico*. Santiago: DER.
- SÁNCHEZ, María Soledad (2014). «Delito, asociación e imitación: Leyendo a Sutherland con Tarde». *Alegatos*, 87: 309-326.
- SIBAJA LÓPEZ, Irina (2017). «Tensión social y psicología cultural socioconstruccionista: Propuesta analítica para la cuestión criminal». *Reflexiones*, 96 (2): 39-54.
- SUTHERLAND, Edwin (1947). *Principles of Criminology*. 4.^a ed. Philadelphia: Lippincott.
- TAPIAS, Ángela (2019). *Psicología del testimonio infantil*. Bogotá: USTA.
- U-REDES INFANCIA Y JUSTICIA (2012). *Diseño Proceso de Implementación. Proyecto de ley que establece un sistema de entrevista videograbada para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales*. Santiago: Facultad de Ciencias Sociales y Facultad de Derecho de Universidad de Chile.
- ZEITHAML, Valerie, A. Parasuraman y Leonard L. Berry (1993). *Calidad total en la gestión de servicios*. Madrid: Díaz de Santos.

Sobre la autora

PAOLA OLATE CISTERNAS es funcionaria pública y magíster en Criminología y Gestión de la Seguridad Ciudadana de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile. Ha desempeñado funciones vinculadas al Sistema de Justicia Penal, y ha sido parte del equipo de implementación de la Ley 21.057. Su correo electrónico es olate.paola@gmail.com.  <https://orcid.org/0009-0003-5841-2542>.

La *Revista de Estudios de la Justicia*, fundada en 2002, fue editada inicialmente por el Centro de Estudios de la Justicia hasta 2017. A partir de 2018, su gestión y edición están a cargo del Departamento de Ciencias Penales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Con el propósito de enriquecer el debate jurídico desde perspectivas teóricas y empíricas, la revista ofrece un espacio para difundir el trabajo de académicos de nuestra Facultad, así como de otras casas de estudio nacionales y extranjeras. La *Revista de Estudios de la Justicia* privilegia la publicación de trabajos originales e inéditos sobre temas de interés para las ciencias jurídicas, en cualquiera de sus disciplinas y ciencias afines, con énfasis en investigaciones relacionadas con reformas a la justicia.

DIRECTOR

Álvaro Castro

(acastro@derecho.uchile.cl)

SITIO WEB

rej.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

rej@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)