



Generando prioridad política para abordar la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes

Political Priority and Capacity for Addressing Sexual Violence against Children (SVC) in Chile

Equipo de Investigación Chile:

Dr. Edgardo Toro Quezada, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

Dra. Miranda Bain, Johns Hopkins University

Dra. Belén Ortega-Senet, Universidad del Bío-Bío

Dr. Cristián Pinto-Cortez, Universidad de Tarapacá

Investigadores Principales

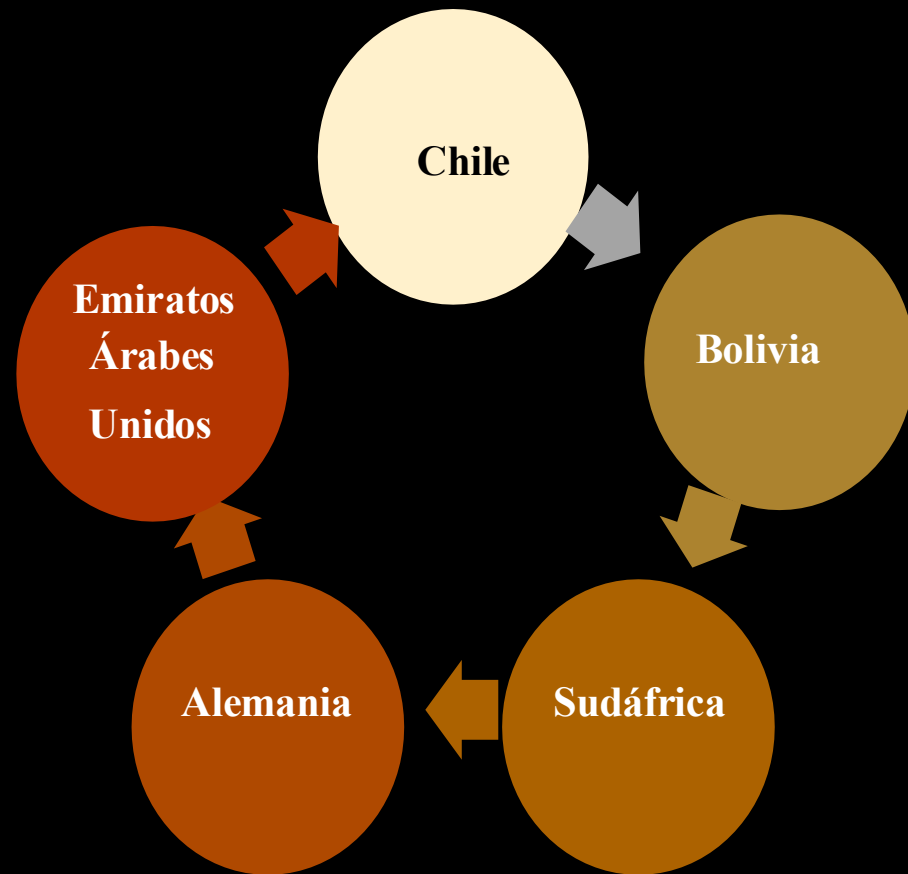
Dr. Jeremy Shiffman, Johns Hopkins University

Dra. Yusra Shawar, Johns Hopkins University



PROYECTO MULTIFOCAL

El **objetivo del estudio** es conocer los factores sociales, políticos y culturales que influyen en la **priorización y capacidad** para la erradicación de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en los distintos países del estudio.



CATEGORIAS GENERALES (Shawar et al., 2025)

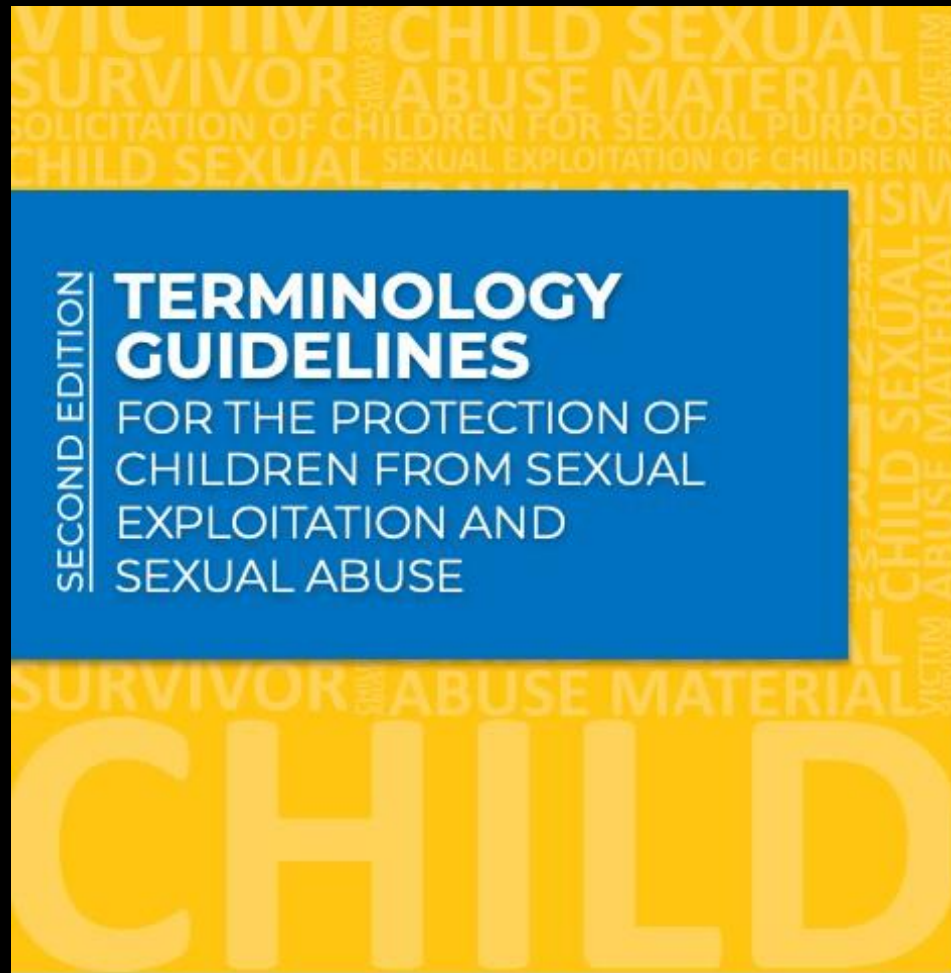
Contextos histórico y sociocultural: Prácticas y normas sociales, Factores de riesgo, legado histórico, régimen político.

Prioridad: Activismo social, liderazgo político y burocrático, legislación, atención a las crisis sociales, influencia internacional.

Capacidad: capacidad de trabajo, coordinación, recursos económicos, rendición de cuentas, conciencia social



¿Qué entendemos por Violencia Sexual Infantil (VSI)?



La violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes abarca tanto la explotación como el abuso sexual infantil y puede utilizarse como término general para referirse conjuntamente a estos fenómenos, tanto en lo que respecta a actos de comisión y omisión como a la violencia física y psicológica.

(ECPAT 2025, p 29)

La Magnitud del Problema

38.833

**Víctimas de violencia
sexual en 2023**

5.485

**El Servicio Nacional de
Protección Especializada
informó que en 2023,
brindaron apoyo a de abuso
sexual infantil**

1.374

Víctimas de ESNNA

Metodología del estudio chileno

01

Diseño del Estudio

Estudio de caso cualitativo,
alcance descriptivo-interpretativo
con fuentes primarias y
secundarias

02

Recolección de Datos

Entrevistas semiestructuradas: 27 entrevistas con 28 informantes
Revisión documental: 61 documentos

03

Análisis Temático

Codificación inductiva de transcripciones y análisis temático según la propuesta de Braun y Clarke (2006; 2017). Analisis independiente y posteriormente comparado por el equipo de investigación local. Los resultados finales fueron revisados por los Investigadores principales.

Población de Estudio

Los informantes clave fueron seleccionados en base a sus diversas posiciones, actuales o históricas, como actores fundamentales en la narrativa de la política pública de los últimos 40 años : sobrevivientes, activistas de la sociedad civil, políticos y responsables de política pública, garantes de derechos, responsables de organizaciones no gubernamentales, profesionales de la salud, funcionarios de los sistemas públicos en ambitos, legales, proteccionales y judiciales e investigadores, todos ellos vinculados al ámbito de la violencia sexual infantil. Regiones: Metropolitana, Valparaíso, Bío-Bío y Maule.

Organizaciones	Total: 28
ONG's y Fundaciones Nacionales	8
Redes de Activistas y Sobrevivientes	3
Universidades	5
Centros de Atención a Víctimas de Agresiones Sexuales	2
Gobierno	4
Sistema Judicial	3
Organismos defensores independientes	1
Agencias Internacionales	2



Límites y posibles sesgos del estudio

El equipo sinterdisciplinar: psicología, trabajo social, administración pública y gestión de la salud.

Aunque revisamos nuestros sesgos profesionales y desde las experiencias estas han jugado un rol en la interpretación de los datos y el análisis.

Para minimizarlo, triangulamos los datos entre los diferentes investigadores, entre las diferentes fuentes (secundarias y primaria); y la contrastación teórica y empírica existente en el área.

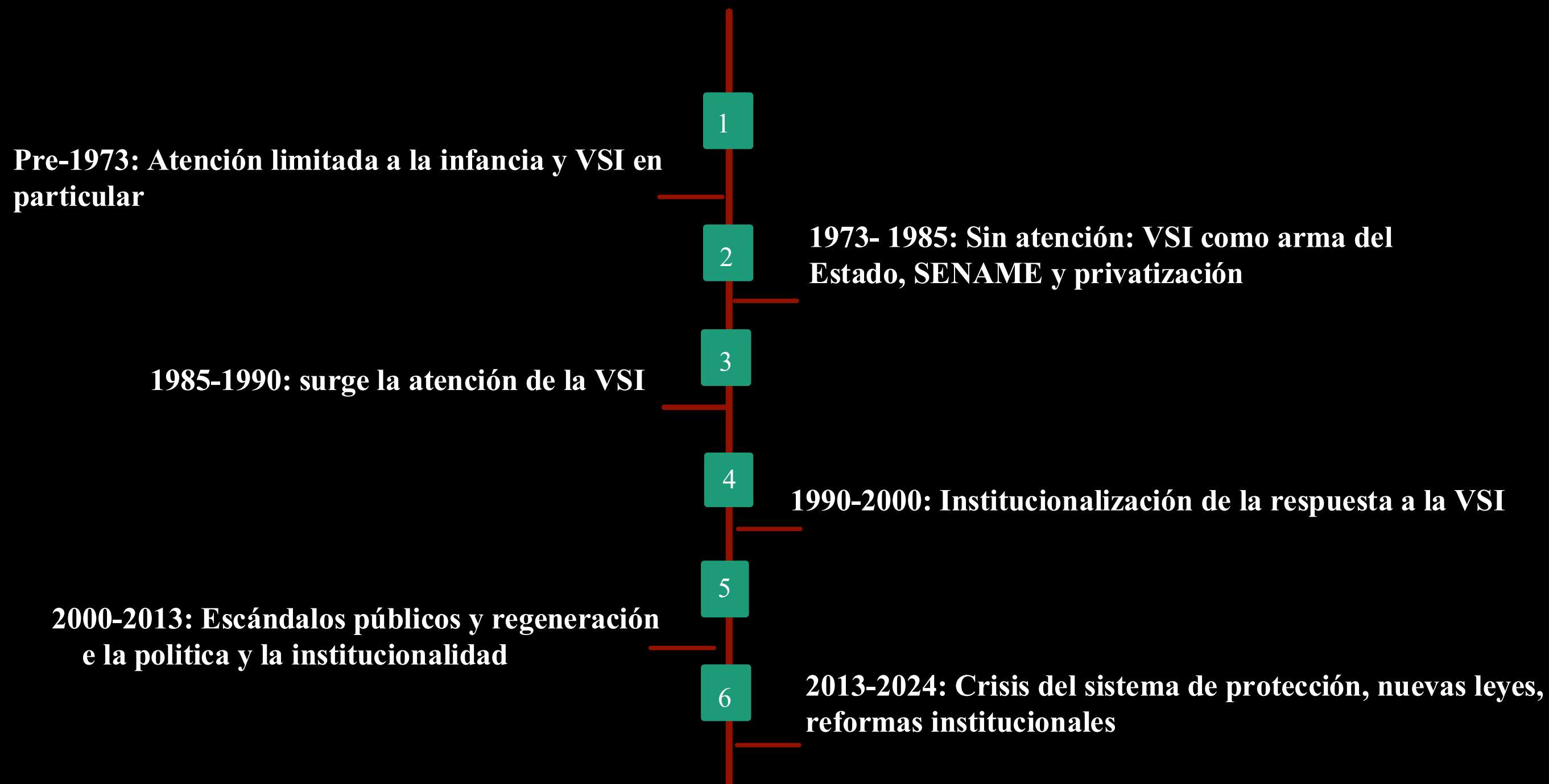
La contrastación teórica y empírica fue utilizada como estrategia ante el sobre uso de citas textuales.

Restricción de la homogeneidad para la comparativa internacional.

Restricción territorial de los informantes.

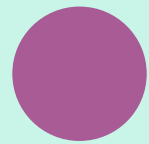
RESULTADOS PRINCIPALES

El enfoque chileno hacia la violencia sexual infantil ha atravesado transformaciones profundas desde 1973



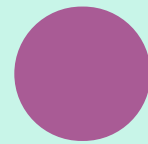
Pre-1973: atención limitada como un problema en sí mismo

Se identifican seis períodos históricos en el tratamiento de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (VSNNA).



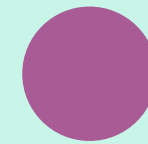
Antes de 1973

Atención limitada sin enfoque específico en VSNNA.
Predominaba el control sobre la protección.



Enfoque Moral y Punitivo

La violencia sexual se abordaba desde conceptos de honestidad y castidad, sin perspectiva de derechos.



Infancia Excluida

Los niños estaban fuera de la agenda pública. Avances incipientes en los años 60-70 tuvieron impacto limitado.

1973- 1985: sin atención bajo la dictadura militar civil

1

Antes de 1973

Atención limitada sin enfoque específico. Predominio del enfoque moral y punitivo centrado en honestidad y castidad. Infancia excluida de la agenda pública.

2

Años 60-70

Avances incipientes con impacto limitado en políticas públicas. Control predomina sobre protección.

3

Dictadura Militar

Violencia sexual usada como herramienta de represión política. Niños y niñas víctimas de detención, tortura y abuso sexual.

4

1978: Creación SENAME

Establecimiento bajo modelo privatizado y subsidiario. Movimiento de derechos humanos sin foco central en la niñez.

Durante todos estos períodos, persistió la **ausencia de políticas públicas específicas** para abordar la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

1985-1990: Aparición de la atención durante la resistencia a la dictadura

1978: Creación SENAME

1

Entre 85 y 90

Intensificación de la protesta social, organización de la oposición al regimen y plebiscito que da paso a elecciones populares el año 1989

2

Entre 85 y 90

La cooperación internacional proporcionó fondos y experiencia técnica, incluyendo modelos de intervención y planificación estratégica.

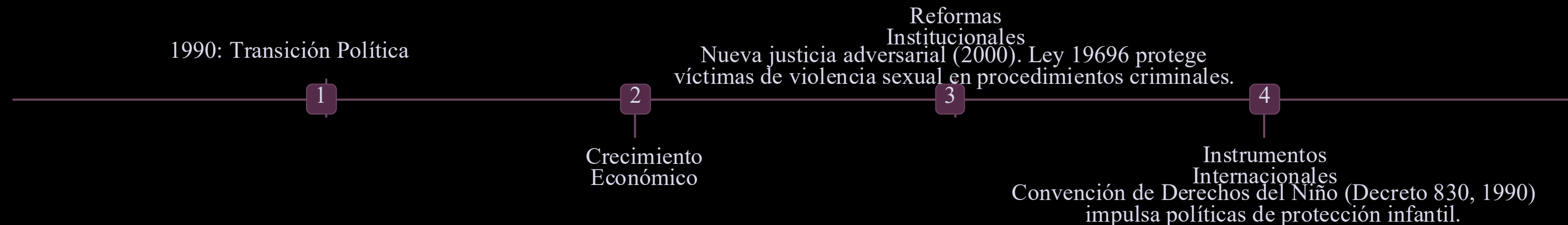
3

1987

Influencia de Criminología, Surgimiento de atención especializada Primer CAVAS establecido

Durante este período se fundaron las bases técnicas y políticas para el desarrollo de las políticas de la década siguiente.

1990-2000: Institucionalización de la respuesta a la VSI



Avances Sociales

- Índice de Desarrollo Humano: 0.702 a 0.759
- Inversión en educación, salud y vivienda
- Plan Nacional de Infancia (1993)
- Comité Intersectorial contra Maltrato Infantil (1995)

Desafíos Persistentes

- Índice Gini sin cambios: 0.52-0.54
- Resistencia conservadora a reformas
- Normas culturales tradicionales sobre sexualidad
- Ausencia de educación sexual integral

Violencia Sexual

Primer estudio UNICEF (1994): 14.5% violencia psicológica, 28.7% física leve, 34.8% física severa en escolares.

Sistema de Salud

Desde 1997, el maltrato infantil es prioridad sanitaria. Guías para detección en servicios de emergencia.

Rol de ONG

Opción (1990), Paicabí (1996), Raíces (1998) desarrollan modelos especializados de intervención trauma-focalizados.

ONGs, universidades y SENAME colaboran en programas de protección infantil.

Marco Legal

Nuevas leyes sobre edad de consentimiento, pornografía infantil y adopción.

Sociedad Civil

Estudios de prevalencia visibilizan la magnitud del problema de violencia sexual.

Conocimiento

▢ **Tensión Cultural:** Chile transitó lentamente de valores tradicionales a seculares.

La desconfianza social post-dictadura y las creencias conservadoras-religiosas obstaculizaron políticas preventivas, especialmente en educación sexual integral.

2000-2013: escándalos y desarrollo de la política

2003: Caso Spiniak

Explotación sexual comercial vinculada a élites políticas. Diputada Pía Guzmán acusa a parlamentarios UDI, generando conflicto político y su marginación.

1

2010: Caso Karadima

Sacerdote de élite protegido por la Iglesia durante décadas. Cobertura del New York Times rompe el cerco de protección institucional.

3

2

2006: Presidencia Bachelet

Cambio de paradigma: niños como sujetos de derechos. Creación de Chile Crece Contigo y Ley 20.207 sobre prescripción de delitos sexuales.

Avances Legislativos 2000-2011

- Regulación de acoso sexual y bullying
- Normativas contra trata de personas
- Creación de Tribunales de Familia (2004)
- Leyes sobre explotación sexual y pornografía infantil

Víctimas de bajos recursos: Menos herramientas para buscar justicia, facilitando la impunidad prolongada.

Víctimas de élite: Mayor presión política y visibilidad mediática que permitió avances en los casos.

Consecuencias para denunciantes: Jueces, psicólogos del SENAME, policías y sacerdotes que apoyaron a víctimas enfrentaron escrutinio público y sanciones profesionales, evidenciando los riesgos de denunciar la violencia sexual en ese periodo.

Modelo SENAME-ONG
Ley 20.032 (2005) formalizó subvenciones a organismos colaboradores, pero generó competencia por fondos que desincentivó la colaboración entre organizaciones.

Estudios UNICEF
Investigaciones en 2000, 2006 y 2012 visibilizaron la magnitud del problema. Primer estudio de prevalencia de ESC en 2003.

Infraestructura Judicial
Creación de la Defensoría Penal Pública (2001) y Tribunales de Familia (2004) para fortalecer el sistema de protección.

2013-2024:Crisis del Sistema de protección, accion e implementacion política

2014-2018:

1

Creación del Consejo Nacional de la Infancia (2014) y Política Nacional para Niños y Adolescentes 2015-2025. Gasto en SENAME aumentó 120% respecto a década anterior.

2

2016: Crisis de SENAME

Revelación de 1.313 muertes de niños bajo cuidado estatal (2005-2016). Estudio de 240 hogares residenciales encontró 2.071 casos de violencia y abuso grave, incluyendo 310 agresiones con "connotaciones sexuales".

3

2018: Defensoría de la Niñez

Patricia Muñoz asume como Defensora, generando presión internacional y llevando casos a tribunales. Leyes 21.013 (tipificación de maltrato) y 21.057 (entrevistas videograbadas) son promulgadas.

4

2019: Estallido Social

Movimiento feminista y "Chile Despertó" generan escrutinio sobre violencia estatal. Ley 21.160 de imprescriptibilidad aprobada. INDH reporta 256 niños heridos y 55 casos de violencia sexual contra menores.

5

2021-2023: Reestructuración

Creación del Servicio Nacional de Protección Especializada. Ley 21.430 de Garantías (2022) y Ley 21.522 contra explotación sexual comercial (2022). Comisión de Verdad, Justicia y Reparación en desarrollo.

**Ministerio de
Justicia**

Niño como sujeto de derechos con protección integral

**Ministerio de Desarrollo Social y
Familiar**

Se mantiene la fragmentación y mayor burocratización y especialización.

Modelo de Gestión (OCAS)

Competencia vs. Colaboración: ruptura de confianzas

La burocracia creció más rápido que la capacidad técnica.

ONG compiten por fondos públicos en lugar de colaborar. Se rompió la transferencia de conocimiento, debilitando las intervenciones.

Actores Clave

- Organizaciones de sobrevivientes: "Derecho al Tiempo", Fundación para la Confianza. Imprescriptibilidad
- ONG: Amparo y Justicia, Raíces, Paicabí
- Academia: U. de Chile, PUC, U. Católica de Valparaíso
- Medios independientes: CIPER

Desafíos Persistentes

- Gestión burocrática compleja
- Criterios partidistas en asignación de recursos
- Falta de coordinación intersectorial
- Invisibilización de víctimas de explotación sexual de bajo estrato socioeconómico

Motores del Cambio Político

(distinción de actores y dinámicas entre ESNNA y ASI)

Cuatro factores centrales han impulsado la formulación de políticas sobre violencia sexual infantil en Chile:

Estabilidad Post-Dictadura

Facilitó desarrollo de red de defensores y avances en sistema de justiciar (ASI y ESNNA)

Crisis y Escándalos

Esenciales para impulsar atención política aprovechando presión pública (ASI y ESNNA)

Actores claves

Actores organizaciones civiles y actores estatales y academia (ESNNA)

Actores estatales y redes de sobrevivientes y familiares de sectores acomodados y academia impulsaron temas a la agenda

Presiones Internacionales

ONU, UNICEF, Organismos internacionales e imagen internacional

Aspectos nucleares obstaculizadoras de la política pública

A pesar de los avances, obstáculos estructurales y culturales continúan limitando la protección efectiva de la niñez

Culturas Conservadoras (generalmente religiosas y patriarcales)

Construcciones de niñez, género y sexualidad marginan a grupos vulnerables. Construcción conservadora del género. Dificultan educación sexual integral. Familia como ámbito privado. Concepción de la inocencia” como “buena víctima”. Especial marginación a colectivo LTGBIQ+

Adultismo y ausencia de participación estable de niños

Voz de adultos. Niños como “propiedad” de las familias. Realización de eventos anecdóticos, sin implicación sistemática

Permanencia de lógicas gerencialistas y burocráticas de la dictadura

En la implementación permanece la lógica de funcionamiento institucional y burocrática frente a los derechos, el ISN y las estrategias preventivas

Protección de élites

Políticos, empresarios y figuras eclesásticas involucrados en casos reciben protección. Familia como esfera privada intocable

Fragmentación Institucional

Falta de claridad en funciones de agencias estatales. Hiper especialización no especializada en la práctica. Mandatos superpuestos y coordinación débil. Confusión de roles.

Hermetismo ante crisis, relaciones de desconfianza y culpabilización mutua

Dispersion de motivaciones y objetivos,

Motivaciones y actores dispersos, sin focos comunes y estratégicos. Ausencia de bases comunes sobre VSI

Falta de evaluaciones y monitoreo

La implementación no acompaña cultura evaluativa de impactos, y monitoreo de logros y errores.

Liderazgo Reactivo

Políticas responden en escándalos y crisis, no prevención. Estrategia nacional de VSI con carácter reactivo. Falta enfoque integral y ecosistémico.

Incapacidad de adaptar nuevos contextos como violencia online y movilización humana.

Capacidades Insuficientes

Capacitación inadecuada para abordar complejidad de VSC

Desencuentro entre prioridad y capacidades e implementación práctica.

Avances y Barreras de la prioridad y capacidad



Desafíos Estratégicos y Recomendaciones

Chile ha avanzado significativamente en su enfoque hacia la violencia sexual infantil, pero el verdadero éxito dependerá de transformaciones profundas.

1 Red Nacional Unificada

Crear red que unifique y articule a actores públicos, privados y sociedad civil. Estandarizar protocolos centrado en los niños y niñas colaborativos para construir prioridad y capacidad. Actores accionando el camino y en espera pasiva.

3 Participación Infantil

Crear cultura participativa y espacios permanentes para que niños expresen y decidan sobre asuntos que les conciernen. Sustituir la visión política institucional objetivizadora en un enfoque de fortalezas y capacidades de los niños, especialmente aquellos afectados por la violencia. Escuchar a los jóvenes sobrevivientes.

2 Enfoque Ecosistémico centrado en los niños y niñas

Incorporar perspectiva multiagencial, sistémica intercultural, protectora, situada, especializada y preventiva de la VSI. Políticas de abajo hacia arriba que equilibren metas nacionales y locales.

4 Cultura evaluativa y basada en evidencias

Construir sistema investigador que integre visión de todas las partes. Difundir resultados en informes y bases de datos abiertas. Integrar organismos internos e independientes de monitoreo y evaluación permanente. Diseñar cambios en base a evaluaciones.

5 Espacios escolares como clave

Construir los espacios escolares como lugares de discusión y consulta, con enfoque de género y diversidades.

"El éxito de la nueva Ley de Garantías dependerá de nuestra capacidad de involucrar a los niños y sus familias en el proceso y de aprender a ser actores clave de la protección, las alianzas entre actores claves (Estado, Sociedad Civil, Universidades, Comunidades) ha mostrado momentos virtuosos en prioridad y capacidad, con especial atención a los colectivos tradicionalmente excluidos y marginados de construcción de la política pública”.