**Minuta de Respuesta**

**Oficio DIDEHU 448**

**Subsecretaría de la Niñez**

**Mayo, 2024**

**Antecedentes**

En relación con el oficio DIDEHU 448/2024, mediante el cual se solicita a esta Subsecretaría responder a cuestionario elaborado por la Relatora Especial sobre la venta, explotación sexual y abuso sexual de niños, la División de Planificación y Estudios de este organismo elaboró una minuta en respuesta a cada uno de los asuntos que son objeto del requerimiento.

**Cuestionario.**

1. ***Proporcione información sobre cómo se utilizan las tecnologías para facilitar la explotación y el abuso sexual de menores.***

La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (ESNNA) ha sido definida como “un fenómeno complejo, multifactorial, que responde a huellas socioculturales y que se manifiesta en diversas formas, siendo la violencia de género un elemento transcendental”.[[1]](#footnote-1) En dicho sentido, el avance y desarrollo de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC’s) han develado una serie de riesgos asociados al uso de plataformas digitales, y que afectan mayormente a niñas y adolescentes mujeres.[[2]](#footnote-2)

En concreto, la referencia a explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (NNA) en línea incluye todos aquellos actos de naturaleza sexual cometidos en contra de NNA y que tienen, en algún momento, una conexión con los entornos en línea.[[3]](#footnote-3)

Esta noción puede, por tanto, incluir, mas no limitarse, a las siguientes situaciones o hipótesis: La explotación sexual que se lleva a cabo mientras la víctima está en línea; la identificación y/o proposiciones a potenciales víctimas menores de edad en línea con miras a explotarles sexualmente (independientemente de si los actos que siguen se producen en línea o no); y la distribución, difusión, importación, exportación, oferta, venta, posesión o consulta de material de abuso sexual de NNA en línea (incluso si el abuso sexual que se representa en el material no se realizó en línea)[[4]](#footnote-4).

En un ámbito similar, la Encuesta Nacional sobre Ciberacoso Sexual en Chile (OCAC, 2020[[5]](#footnote-5)) establece la frecuencia de distintos tipos de ciberacoso sexual en el caso de jóvenes. En todos ellos, las frecuencias más altas corresponden a las jóvenes mujeres.



Fuente: OCAC, 2020

En el análisis de los tipos de violencia se define la ESCNNA multiviolenta donde se incorporaría como categoría Explotación Sexual con Adulto Abusivo, grooming/sexting o Sexting sola. En término de nudos críticos estas modalidades grooming, sexting, sextorsión, pack, pueden darse en contextos de relaciones con adultos o como salida económica al ser consideradas de menos riesgo. Esto se ve reforzado por la existencia de plataformas económicas en las cuales se pueden intercambiar imágenes de carácter erótico sexual y con “gananciales económicos”. Desde el punto de vista de los operadores las respuestas estarían dadas por páginas de denuncia, vigilancia de la web y educación digital para NNA y sus familias.[[6]](#footnote-6)

1. ***¿Qué recomendaciones prácticas propondría a los Estados, la industria tecnológica y los proveedores de servicios en línea para prevenir la explotación y el abuso sexual de menores en el entorno digital?***

El desconocimiento en torno a cómo se desarrollan las interacciones en el espacio virtual aparece como un denominador común al momento de considerar el abordaje a este fenómeno y las diversas propuestas de estrategias de intervención. Por consiguiente, la existencia de una educación sexo-afectiva, que incorpore el protagonismo que en la actualidad han adquirido los contextos digitales en los modos de relacionamiento, aparece como indispensable en lo que respecta al desarrollo de estrategias de prevención primaria y secundaria, en tanto permitiría no solo identificar riesgos, sino también favorecer la formulación de recursos protectores tanto respecto de la población de NNA, como respecto de adultos. Esto último se relaciona directamente con la necesidad de incorporar y otorgar protagonismo a la mirada y participación de NNA en la elaboración de diversas estrategias preventivas. El uso de plataformas digitales para desarrollar estrategias preventivas en sus tres niveles aparece como una propuesta y un desafío en sí mismo. Por una parte, dicho fenómeno debe ser abordarse desde este mismo espacio con la población infantojuvenil. Por otra parte, respecto al mundo adulto, es dable señalar que las estrategias de prevención deben ir acompañadas de un proceso de alfabetización digital que abarque a gran parte de la población, de acuerdo a los matices que otorgan las particularidades socioculturales y económicas de determinados territorios[[7]](#footnote-7).

Adicionalmente, adquiere relevancia el impacto que puedan tener las medidas adoptadas por la industria para generar espacios protectores y activar con mayor rapidez mecanismos de detección/interrupción de la explotación sexual comercial en contextos digitales.

Atendido lo anterior, se recomienda implementar campañas multimedia de educación y prevención sobre la explotación sexual, considerando al Estado, la industria tecnológica y los proveedores de servicios digitales, incluyendo contenido audiovisual específico para televisión y plataformas interactivas como redes sociales, YouTube y juegos en línea, con mensajes y formatos personalizados para diversas audiencias, abarcando desde NNA a adultos. El contenido debiera orientarse a sensibilizar, educar, informar y fomentar la concientización sobre la prevención de esta clase de delitos, buscando maximizar el alcance y su impacto, a través de la diversidad de medios y formatos utilizados.

1. *¿****Cuáles son las lagunas que siguen limitando la aplicación efectiva de las leyes, políticas y directrices existentes para prevenir, detectar, denunciar y proteger a los niños de la explotación y los abusos sexuales en línea?***

En cuanto la aplicación efectiva de leyes, políticas y directrices en esta materia, persisten retos institucionales de gran relevancia: la conformación de un observatorio nacional que actualice periódicamente el conocimiento sobre la temática; incorporar en lineamientos técnicos de los programas especializados las nuevas manifestaciones de la explotación sexual comercial, vinculadas al uso de internet, espacios virtuales e instrumentos tecnológicos; desarrollar acciones comunicacionales de visibilización de la explotación; aumentar la capacitación de equipos y actores estratégicos (directores de establecimientos educacionales, referentes de los Servicios de Salud, Municipios, Policías, Funcionarios Públicos); implementar Programas de Alerta Temprana; articular redes locales de detección temprana y oportuna; establecer una ruta crítica para abordar los casos de explotación comercial para todos los dispositivos de detección, atención y tratamiento, considerando protocolos, evaluación de las acciones y seguimiento de las mismas; disminuir el archivo provisional de las causas (Ministerio Público)[[8]](#footnote-8); mejorar la coordinación de las acciones entre todas las instituciones intervinientes, especialmente en apoyo a víctimas; desde un enfoque de garantías y protección integral, entre otros.

Lo anterior supone un trabajo intersectorial de los órganos del Estado a fin de priorizar los intereses de NNA en la formulación y ejecución de las políticas públicas y en el acceso y atención de los servicios sociales, sean éstos provistos por agentes públicos o privados. Asimismo, se vuelve necesario contar con protocolos que permitan una derivación oportuna y una gestión integrada de casos.

1. ***¿Cuáles son los retos que existen en el uso de estas tecnologías, productos o servicios digitales, que inhiben la labor de las fuerzas del orden de todas las jurisdicciones en su trabajo de investigación, detección, retirada de material de abuso sexual infantil en línea y persecución de estos delitos?***

En un primer orden de consideraciones, resulta necesario contar con agentes policiales especializados, que estén en condiciones de abordar las diferentes dimensiones de la violencia sexual y otros fenómenos de análoga naturaleza cometidos en contra de NNA. Asimismo, es necesario contar con procedimientos adecuados que se hagan cargo de aquellas situaciones que afectan a niños con trauma complejo, evitando de este modo su revictimización. Asimismo, la sensibilización de las comunidades sobre esta temática se presenta como un desafío compartido tanto por el Estado como por la sociedad en su conjunto, lo que implica destinar recursos significativos en dicha dirección. En su reciente Nota Técnica N°5 sobre Explotación sexual contra NNA, la Defensoría de la Niñez ha considerado esencial garantizar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el acceso a defensa especializada tanto en materia penal como en procesos de familia, para todos los NNA víctimas de explotación sexual, mediante el fortalecimiento presupuestario de los programas que asumen representación jurídica de NNA. Asimismo, la Defensoría de la Niñez ha subrayado la necesidad de fortalecer, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio Público, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones, el procedimiento de investigación de causas de explotación sexual de NNA, con el objetivo de mejorar los resultados condenatorios y erradicación de bandas y redes delictuales.

1. *¿****Qué medidas técnicas y reglamentarias pueden adoptar los Estados, la industria tecnológica y los proveedores de servicios en línea (legislativas, reglamentarias, administrativas, institucionales y de otro tipo) para mitigar los riesgos para los derechos humanos asociados a la explotación y el abuso sexuales de los niños en línea, y garantizar una armonización mínima en todas las jurisdicciones jurídicas?***

Desde un punto de vista normativo y de gobernanza, la Defensoría de la Niñez, en su Nota Técnica N°5 sobre Explotación sexual contra NNA, ha recomendado consolidar por parte de la Subsecretaría de la Niñez (SDN) un marco contra la explotación sexual a NNA, que incluya a lo menos los siguientes elementos:

1. La formulación y seguimiento de una estrategia reflejada estratégicamente en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción, así como en un marco especializado de plan de trabajo intersectorial, con medidas administrativas, legislativas, indicadores y metas, que permita su adaptabilidad a nivel regional.
2. La constitución de una mesa especial o comisión de trabajo a nivel nacional, en el contexto del Sistema de Garantías y Protección de la Niñez y Adolescencia, en las que participen los principales actores involucrados, con una gobernanza flexible que permita la participación de actores privados de la sociedad civil y mundo empresarial. El objetivo de esta mesa debe ser la formulación de acuerdos de trabajo y su seguimiento, en el marco del punto anterior.
3. La implementación de políticas de acceso a la información a la ciudadanía sobre la implementación del marco integral contra la 30 explotación sexual de NNA, mediante el despliegue de información de sus avances y resultados.
4. La implementación de una línea de acompañamiento especial con las Oficinas Locales de la Niñez con altos riesgos de la situación en sus territorios, para formular planes de trabajo comunales adecuados a su propia realidad, incorporando metodologías especializadas de diagnóstico social y estrategias de gestión de redes y casos.
5. La constitución de mesas especiales y permanentes de trabajo a nivel regional, en coordinación con las instancias del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, que permita la articulación regional y territorial de los procedimientos de protección e investigación. [[9]](#footnote-9)
6. ***¿Existen otros ejemplos prácticos de procesos internos de supervisión, denuncia y notificación; establecimiento de organismos reguladores e intervenciones; vías de reparación; procedimientos sólidos de salvaguardia; diligencia debida y evaluación de riesgos en materia de derechos del niño; y procesos de establecimiento de normas técnicas para garantizar la seguridad y la inclusión desde el diseño?***

En lo que se refiere a la implementación de buenas prácticas institucionales, cabe señalar que desde el año 2017, como resultado de un trabajo desarrollado en conjunto entre la Subsecretaría de Salud Pública y la Subsecretaría de Redes Asistenciales, el Ministerio de Salud (MINSAL) difunde una orientación técnica para la detección, atención y primera respuesta en los recintos de salud a personas víctimas de trata, tráfico ilícito de migrantes y explotación sexual y comercial de NNA. En este contexto, se han realizado capacitaciones a profesionales que desempeñan funciones claves en los Servicios de Salud de todo el país, a fin de incorporar oportunamente los indicadores de detección, brindar una atención integral en salud a la victima de explotación sexual, disminuir la victimización secundaria, aminorar consecuencias negativas y establecer criterios generales para la elaboración de protocolos locales de asistencia intersectorial. En este cuadro, los jefes de establecimientos hospitalarios o de clínicas particulares, y en general todo profesional de la salud y/o funcionario público, conforme a lo dispuesto en artículo 175 del Código Procesal Penal, están obligados a denunciar tales situaciones dentro de un pazo de 24 horas después de haber tomado conocimiento de tales hechos, siendo suficiente la sospecha de ocurrencia de un delito de carácter sexual. Esta iniciativa supone procesos de denuncia y establece roles y funciones institucionales en las carteras sectoriales (en este caso, el MINSAL); y aborda la debida diligencia y evaluación de riesgos en materia de protección de derechos de los NNA, a partir del establecimiento de una normativa técnica vigente a nivel nacional, mediante la cual los equipos de los servicios de salud del país son capacitados para su implementación en todas y cada una las regiones del país.

1. ***En el caso de la Inteligencia Artificial generativa y el cifrado de extremo a extremo, ¿cuáles son los retos y las medidas de mitigación recomendadas, incluida la aplicación de la tecnología avanzada que necesitan las empresas tecnológicas, los proveedores de servicios en línea y las fuerzas y cuerpos de seguridad para prevenir mediante el bloqueo el intercambio y la eliminación de CSAM?***

Incorporar en sus gobernanzas la sostenibilidad (ESG) promoviendo culturas organizacionales que fomenten conductas éticas y compromisos con el cumplimiento de buenas prácticas, estándares internacionales y la ley, bien sea en modelos de negocio relativos al desarrollo tecnológico y/o provisión de servicios de Inteligencia Artificial (IA) o digitales, considerando el impacto de dichas tecnologías, en los derechos de NNA como actores involucrados relevantes. Asimismo, debiera considerarse: la creación de códigos de conducta para la protección de NNA en internet y/o entornos digitales; promover inversión en profesionales cualificados tanto en el diseño, implementación y gestión de estos productos y relevar modelos de compliance que incorporen en sus matrices de riesgos, aquellos relativos a los impactos de dichos servicios o productos en NNA; ofrecer herramientas de controles parentales eficaces, reforzar los sistemas de vigilancia en la web, establecer políticas restrictivas sobre usos de dichas plataformas y difusión de canales de denuncia seguras y eficaces; promover filtro y bloqueo de contenidos abusivos o sensibles, creación de medidas técnicas de protección de datos, imágenes e información, protección de integridad, estableciendo mecanismos efectivos de verificación de edad; inversión científica para la creación y modelaje de tecnologías de mitigación de riesgos en entornos digitales y de inteligencia artificial, fomentando el uso de la IA en modelos de ciberseguridad, pero enfatizando controles asociados al diseño y uso de modelos de IA como la generativa y sus usos perjudiciales.

1. ***¿Existen ejemplos de medidas proactivas adoptadas para facilitar la consulta y la participación de un amplio abanico de partes interesadas, incluidos los niños y las organizaciones de defensa de los derechos del niño, con el fin de informar la política y la legislación, establecer normas técnicas y aplicar procesos para erradicar el abuso y la explotación sexual infantil en el entorno digital?***

De conformidad a la ley 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) y modifica los cuerpos legales que indica[[10]](#footnote-10), dicha Secretaría de Estado es la responsable del diseño, coordinación e implementación de políticas, planes y programas en materia de equidad y desarrollo social; principalmente aquellas dirigidas a erradicar la pobreza y brindar protección a grupos vulnerables. Igualmente, dentro de sus competencias, el MDSF debe velar por los derechos de los NNA con el fin de promover y proteger su ejercicio, por intermedio de la Subsecretaría de la Niñez (SDN). Para tales efectos, la SDN tendrá dentro de sus funciones y atribuciones la de “promover el fortalecimiento de la participación de los niños en todo tipo de ámbitos de su interés, respetando el derecho preferente de sus padres de orientación y guía, considerando, además, su edad y madurez”.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) estipula que los Estados deben garantizar a los NNA el derecho a expresar su opinión libremente, la que debe ser debidamente tomada en cuenta. Agrega que, con tal fin, los Estados deberán garantizar a NNA la oportunidad de ser escuchados en todo procedimiento que los involucre, sea éste judicial o administrativo. Seguidamente, la Observación General N° 12 del Comité de los Derechos del año (CRC 2009)[[11]](#footnote-11), reafirma que el derecho a opinar, ser escuchado y participar constituye uno de los valores fundamentales de la Convención, debiéndose tener en cuenta para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos, alentando así a los Estados a escuchar lo que los NNA expresen colectivamente y a recabar dichas opiniones para el desarrollo, elaboración y articulación de las leyes y políticas que les afecten, así como realizar un monitoreo y seguimiento de dichos instrumentos.

En dicha línea, el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de NNA, sobre la base de procedimientos transparentes, accesibles y adecuados, lo que ha sido reforzado a partir de la dictación de la Ley 21.430[[12]](#footnote-12) sobre Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia, en tanto dicho marco normativo, vigente desde el año 2022, establece que los órganos del Estado promoverán las oportunidades y mecanismos nacionales y locales necesarios para que los NNA se incorporen progresivamente a la ciudadanía activa.

En consecuencia, acorde a esta nueva institucionalidad, la SDN se erige como el órgano rector del Sistema de Garantías y Protección Integral debiendo impulsar los mecanismos de participación social de NNA y de la sociedad civil en general; en tanto principal institución garante del derecho a la participación y el interés superior de los NNA.

En relación, y a nivel de ejemplos de medidas proactivas adoptadas para facilitar la consulta y la participación de un amplio abanico de partes interesadas (incluidos los niños y las organizaciones de defensa de los derechos de los niños), se mencionan cuatro:

1. Consejo Consultivo de la Sociedad Civil: es un mecanismo de participación ciudadana cuyos integrantes representan a organizaciones de la sociedad civil, relacionadas al quehacer de la institución. Su función es acompañar a las autoridades políticas del Ministerio (Ministra y Subsecretarias), en los procesos de toma de decisiones en lo referido a las políticas sociales que se implementan desde esta cartera ministerial.
2. Consejo Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes: los Consejos Consultivos Comunales son instancias que promueven la participación sustantiva de los NNA dentro de su territorio local, aportando así al desarrollo de su comunidad, entorno y políticas públicas pertinentes. Su organización es de carácter estable y permanente, siendo la base sobre la cual se implementa el Concejo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes (octubre 2023).
3. Política Nacional de Niñez y Adolescencia: establece los objetivos generales, fines, directrices y lineamientos en materia de protección, garantía y promoción integral de los derechos de los NNA reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño. Su elaboración, procedimiento establecido en la Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de Derechos, requirió la amplia participación de NNA en todo el país, junto con organizaciones de la sociedad civil que guardan relación con diferentes materias vinculadas a la protección de derechos.
4. Mesas de Articulación Interinstitucional: en virtud de la articulación de programas, servicios y prestaciones sociales dirigidas a la protección integral de NNA, existen mesas de articulación a nivel nacional, regional y comunal que tienen como objetivo proveer de esta oferta a quienes lo requieran. Estas mesas, en tanto existe acuerdo de las instituciones públicas que las integran, tienen la facultad de ampliar la convocatoria a organismos de la sociedad civil que puedan constituir un aporte en la provisión de oferta dirigida a NNA, desde el ámbito privado de acción[[13]](#footnote-13).
5. ***¿Qué tipo de mecanismo podría establecerse para apoyar y coordinar mejor la participación conjunta de la industria pública y privada a nivel internacional sobre las amenazas existentes y emergentes que las tecnologías digitales suponen para los niños, con el fin de garantizar la armonización y la integración de los esfuerzos.***

Ante la necesidad de integrar esfuerzos en materia de protección integral de derechos de la niñez y adolescencia, el Estado de Chile ha implementado iniciativas interinstitucionales en este ámbito conocidas como Marcos para la Acción contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (Primer Marco: 1999; Segundo Marco: 2012; y Tercer Marco: 2017). Actualmente (a partir de 2022), el Marco de Acción contra la ESNNA se establece como una iniciativa intersectorial que se desarrolla en el contexto de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2032, contribuyendo así a la implementación de la ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez. Cabe subrayar que, la mencionada ley 21.430 encarga al Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia el establecimiento de mecanismos de coordinación institucional eficientes y eficaces en materia de maltrato infantil, abuso sexual y toda forma de explotación. Asimismo, el referido Plan de Acción de la nueva Política Nacional 2024-2032 establecerá las metas y medidas específicas para prevenir las diversas formas de violencia. En definitiva, la ley 21.430 establece una institucionalidad robusta encargada de garantizar la armonización e integración de los esfuerzos en materia de prevención de la violencia sexual contra NNA en todas sus formas.

1. Defensoría de la Niñez. Nota Técnica N°5. Explotación sexual contra niños, niñas y adolescentes: factores y caracterización en los últimos años. Pp.3 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ídem. Pp.3 [↑](#footnote-ref-2)
3. ECPAT. 2016. Análisis Situacional Sobre la Explotación Sexual Comercial en Niñas, Niños y Adolescentes en Ecuador. Pag. 31. Disponible en: https://ecpat.org/resource/analisis-situacional-sobre-la-explotacion-sexual-comercial-en-ninas-ninos-y-adolescentes-en-ecuador/ [↑](#footnote-ref-3)
4. Greijer, S. & Doek, J. Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales, ECPAT International (End Child Prostitution Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes). [↑](#footnote-ref-4)
5. Observatorio Contra el Acoso Callejero (OCAC 2020). [↑](#footnote-ref-5)
6. Sistematización de experiencias de abordaje y propuesta de un modelo de intervención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en entornos digitales. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (2023). Pp. 15. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sistematización de experiencias de abordaje y propuesta de un modelo de intervención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en entornos digitales. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (2023). [↑](#footnote-ref-7)
8. Riveros, G. (2024, 15 mayo). *Denuncias por delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes bajan en 2023 pero se mantienen sobre las 40 mil*. Amparo y Justicia. https://amparoyjusticia.cl/denuncias-por-delitos-sexuales-contra-ninos-ninas-y-adolescentes-bajan-en-2023-pero-se-mantienen-sobre-las-40-mil/ [↑](#footnote-ref-8)
9. Guzmán, G. (2024, 15 mayo). *Nota Técnica 5: Explotación sexual contra niñas, niños y adolescentes: factores y caracterización en los últimos años*. Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. <https://observatorio.defensorianinez.cl/2024/05/13/nota-tecnica-5-explotacion-sexual-a-ninas-ninos-y-adolescentes/> [↑](#footnote-ref-9)
10. Ley 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2011). [↑](#footnote-ref-10)
11. Observación general Nº 12. El derecho del niño a ser escuchado (2009). [↑](#footnote-ref-11)
12. Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia (2022). [↑](#footnote-ref-12)
13. Decreto Supremo N°12 del MDSF; Subsecretaría de la Niñez que aprueba el reglamento que determina la integración y funcionamiento de las mesas de articulación interinstitucionales de la oferta dirigida a NNA. [↑](#footnote-ref-13)