

The background features several overlapping silhouettes of people in various poses, such as walking and standing, rendered in shades of blue, grey, and brown. These silhouettes are set against a background of large, overlapping geometric shapes in blue, orange, and grey.

POLITICA

NACIONAL DE

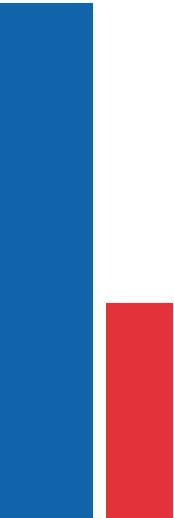
VICTIMAS DE

DELITO



Subsecretaría
de Prevención
del Delito
Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile





ÍNDICE

PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO	Página	4
- FUNDAMENTOS	Página	7
- OBJETIVOS	Página	8
- ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA POLÍTICA	Página	9
- CRITERIOS ORIENTADORES	Página	10
- DESAFÍOS PROGRAMÁTICOS	Página	12



**Subsecretaría
de Prevención
del Delito**

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO

El presente documento constituye la culminación de un proceso de reflexión arduo y riguroso liderado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y retroalimentado por numerosas instituciones, profesionales, académicos y usuarios de los servicios de asistencia a víctimas.

Su objetivo es presentar, de manera sintética, los fundamentos, objetivos, ámbitos de aplicación, criterios orientadores y desafíos programáticos que dan forma a la Política Nacional de Víctimas de Delito, en adelante PNVD.

El proceso de elaboración de la política ha permitido alcanzar certezas sobre los contenidos respecto de los cuales existían mayores dudas. También, complementar las nociones iniciales con contenidos aportados por otros actores, por el diálogo entre éstos o por la evidencia emanada de la realidad sometida a estudio.

Este documento de síntesis presenta, por tanto, las conclusiones alcanzadas en cada uno de los temas en consideración, a partir de un fructífero proceso de reflexión en el que participaron multiplicidad de actores. Tal proceso incluyó las siguientes fases:



- El documento de PNVD fue sometido a discusión por las instituciones que componen la Red de Asistencia a Víctimas (RAV) a nivel nacional y en cada una de las regiones del país.
- El documento también fue sometido a discusión por un panel de expertos¹, compuesto por destacados académicos especialistas en las distintas materias; por autoridades y representantes de las instituciones que atienden o prestan servicios a víctimas de delito; por representantes de organizaciones gremiales y de la sociedad civil; y por parlamentarios involucrados en el tema.
- Los aspectos específicos del documento fueron discutidos en reuniones de trabajo individuales con académicos y profesionales destacados en las materias concretas en discusión.

1 Parlamentarios: Senador Alberto Espina, Diputado Felipe Harboe y Diputado Edmundo Eluchans. **Autoridades y profesionales de las instituciones de la RAV:** Gonzalo Fuenzalida (Jefe del Programa de Apoyo a Víctimas del Ministerio del Interior y SP), Rolando Gaete (Jefe Nacional de Delitos contra la Familia- Policía de Investigaciones de Chile), Rolando Melo (Director Nacional de Sename), General Inspector Aquiles Blu Quezada (Director Nacional de Seguridad y Orden Público - Carabineros de Chile), Bernardita Prado Acevedo (Jefa Nacional de la Unidad de Violencia Intrafamiliar del Programa Chile Acoge del Servicio Nacional de la Mujer - Sernam), Claudio Valdivia Rivas (Director General Corporación de Asistencia Judicial Metropolitana), Alejandra Meniconi (Asesora Gabinete Subsecretaría de Redes - Ministerio de Salud), Francisca Pesse (Servicio Médico Legal), Cecilia Peñaloza (Ministerio Público). **Académicos:** María Inés Horvitz (Universidad de Chile), María Angélica Jiménez (Universidad Central), María Elena Santibáñez (Pontificia Universidad Católica), Soledad Larraín (Unicef), Teresa Valdés (Cedem), Hugo Frühling (Universidad de Chile, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana), Pablo Lira (Instituto Libertad), Claudio Nash (Universidad de Chile), Isabel Retamal (Universidad Adolfo Ibañez), María Teresa del Río Albornoz (Universidad Central), Dolly Paiva Zuáznabar (UCINF), Elías Escaff (Universidad Diego Portales), Carolina Navarro (Universidad de Chile), Franz Vanderschueren (Universidad Alberto Hurtado). Otros profesionales destacados y representantes de instituciones de la sociedad civil: Carmen López Stewart (Psiquiatra, experta en temas de Salud Mental), Lucía Trujillo (Fundación Paz Ciudadana), Solange Bertrand y Paulina Leiva (Fundación Amparo y Justicia). Representantes del Poder Judicial: Karen Hoyuelos de Luca (Jueza Titular del Primer Juzgado de Familia de Santiago y Jueza Coordinadora del Centro de Medidas Cautelares). Otros participantes: Jorge Lee, Presidente de la Comisión de Seguridad y Antidelincuencia de la Cámara de Comercio y Turismo de Chile, René Jofré Delgado, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Seguridad Ciudadana - Asociación Chilena de Municipalidades.

Equipo Coordinador: María Paz Rutte Barrera (coordinadora), Paula Medina González, Esteban De la Huerta Fernández y Catalina Fernández Cruzat, Programa de Apoyo a Víctimas del Ministerio del Interior y SP.

Todas las retroalimentaciones surgidas de estas instancias fueron sistematizadas, analizadas e incorporadas –siempre que se consideró pertinente– en el documento definitivo que ahora obra en sus manos. Conjuntamente con el panel de expertos, se consideró pertinente y necesario ampliar la consulta sobre algunos elementos esenciales de esta Política Nacional de Víctimas de Delito a organizaciones no gubernamentales; organizaciones sociales de base; asociaciones gremiales; y personas naturales o jurídicas en general, interesadas en aportar a este proceso de construcción, a través de una estrategia de Consulta ciudadana, cuyo objetivo fue conocer la percepción de la ciudadanía respecto del tema víctimas de delito, sus derechos y desafíos para el Estado.

Adicionalmente, el documento de PNVD y sus contenidos se nutrieron del Diagnóstico Nacional en Materia de Víctimas, conjunto de estudios elaborados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que entrega un panorama general, pero detallado de la situación de las víctimas en Chile.

Tal diagnóstico incluye estudios sobre las necesidades y demandas de las víctimas; sobre la cuantía y características de éstas (tanto a nivel general como de agrupaciones o segmentos específicos); sobre las instituciones que prestan servicios a las víctimas (sus marcos normativos, servicios y modelos de gestión e intervención, presupuestos y recursos humanos, resultados y evaluaciones); sobre la relación entre la representación jurídica y la reparación integral; sobre las necesidades y demandas de grupos específicos de

víctimas (como las de violencia intrafamiliar o menores de edad víctimas indirectas de femicidio o parricidio); sobre la evidencia internacional en materia de consecuencias de la victimización, del impacto y evaluación de los servicios de asistencia, y de los modelos y experiencias exitosos.

El diagnóstico permite, así, definir adecuadamente el problema que debe ser enfrentado y conocer evidencia sobre las formas de responder a éste. Por su parte, el documento de PNVD define el contenido de tal respuesta desde el Estado y la sociedad chilena.

El siguiente paso en el proceso de elaboración de la Política Nacional de Víctimas de Delito consiste en proponer una legislación que compendie los derechos de las víctimas y la forma de ejercerlos y defina un sistema de atención e institucionalidad con funciones específicas. Sin embargo el proceso no concluiría en tal punto, pues el sistema de asistencia que emane de la ley deberá ser dinámico, reflexivo y capaz de adaptarse a las cambiantes necesidades, demandas y circunstancias que enfrenten las víctimas de delito en Chile, tanto actualmente como en el futuro.

FUNDAMENTOS DE LA PNVD

La Política Nacional de Víctimas de Delito se basa en el reconocimiento de las consecuencias negativas que el delito tiene sobre la víctima y su entorno, así como de los derechos que le asisten.

Tales derechos se encuentran consagrados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que son derecho vigente en Chile², se refieren a diversas materias y son comunes a todos los sujetos de derecho, o particulares, para víctimas de delito.

La existencia de estos derechos hace que el Estado se encuentre obligado a adoptar políticas que garanticen su ejercicio, a través de respuestas sociales, jurídicas, económicas y otras, las cuales deben ser visualizadas como parte de un esfuerzo coherente para la reparación integral de las víctimas, entendida como el ejercicio de derechos en los diversos ámbitos que se ven afectados a partir de la ocurrencia de un hecho ilícito, con el objetivo de restituir las condiciones previas a la victimización.

Cabe mencionar que una política de esta naturaleza, por su finalidad, no responde a los objetivos del sistema de administración de justicia penal, el que orienta su acción a la protección del bien jurídico social. Sin perjuicio de ello, tal política deberá tener en consideración la manera en que:

- a. Se relaciona con el sistema de administración de justicia penal, especialmente en lo relativo al fomento de la participación y protección de la víctima, y a la prevención de la victimización secundaria.
- b. Se relaciona con la política de seguridad pública, especialmente en lo relativo a la asistencia a las víctimas, la prevención del delito en general y la prevención de la re-victimización en particular.

2 - Resguardo especial de los derechos humanos reconocidos a toda persona, por su sola condición de tal (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, 1989; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas, 1989; Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1991).
 - Resguardo especial de los derechos del niño (Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, 1990).
 - Resguardo especial de los derechos de la mujer (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará, 1998).
 - Derechos de la víctima como interviniente del proceso penal (artículo 109 CPP).



OBJETIVOS DE LA PNVD

Objetivo general

“Garantizar el respeto de los derechos de las víctimas de delito, mediante la reparación integral del daño causado por la acción delictiva, así como la prevención de la victimización secundaria y de la re-victimización”.

Objetivos específicos

1. Implementar planes y programas tendientes a reparar integralmente el daño causado por la acción delictiva.
2. Garantizar la disponibilidad, información y accesibilidad a servicios de asistencia reparatoria especializados y de buena calidad a las víctimas de delito que los requieran, especialmente a víctimas de delitos violentos y a aquellos grupos de víctimas más vulnerables y/o en situación de riesgo.
3. Promover la consideración de las necesidades de las víctimas en los diversos ámbitos de la justicia, el respeto por sus derechos procesales, la información oportuna y la participación en los términos que establece la legislación vigente.
4. Impulsar mecanismos que garanticen la protección de la integridad física, psicológica y social de las víctimas de delito.
5. Desarrollar acciones tendientes a la prevención y reducción de la victimización secundaria y de la revictimización.
6. Desarrollar acciones tendientes a producir conocimiento victimológico a través del estudio de las distintas problemáticas que afectan a la víctima y de los fenómenos emergentes en materia de victimización (como por ejemplo la Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes).



ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA PNVD

La Política Nacional de Víctimas de Delito debe estar dirigida a todas las víctimas de delito, con referencia a los delitos contenidos en el Código Penal chileno, sin exclusión por criterios de edad, sexo, etnia ni condición social.

Asimismo, debe considerar a las víctimas indirectas y a las potenciales, siendo en el segundo caso necesario que se establezca su vinculación con políticas de prevención y control del delito. Sin perjuicio de lo anterior, los ámbitos de aplicación de la Política estarán dados por los marcos jurídicos de las instituciones que intervienen con las víctimas.

Una política en esta materia engloba todas las acciones gubernamentales dirigidas hacia los distintos tipos de víctimas, lo que supone el desarrollo de modelos y servicios diferenciados y progresivos, en cuanto a sus objetivos, especialización y profundidad de la intervención. Lo anterior, de acuerdo al tipo de victimización, gravedad de sus consecuencias e identificación de grupos de víctimas más vulnerables y/o en situación de riesgo, con especial énfasis en delitos sexuales, violencia intrafamiliar, violencia de género y delitos violentos.

Como ya se mencionó, la PNVD debe vincularse activa y directamente con las políticas de prevención del delito, especialmente en lo que respecta a la prevención de la re-victimización. Asimismo, debe vincularse con políticas de prevención primaria más amplias, como las desarrolladas en el ámbito educativo y otras políticas sociales.

Por último, la Política Nacional de Víctimas de Delito, debe considerar la evolución, desarrollo e implementación de las políticas de protección integral de los derechos de la infancia, definiendo con claridad su rol, en particular respecto de la vulneración grave de derechos de las cuales pueden ser víctimas los niños, niñas y adolescentes.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

CRITERIOS ORIENTADORES

1. Enfoque de derechos

La PNVD debe dar cumplimiento a la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, garantizando desde el Estado el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de las víctimas de delito, permitiendo, de esta manera, la reparación integral.

2. Focalización

Se debe dirigir la oferta pública en materia de atención y asistencia a víctimas de delitos, preferentemente hacia una selección de grupos de víctimas, de delitos y de ámbitos geográficos, especialmente los que enfrentan un mayor riesgo o sufren mayores consecuencias.

Entre los grupos de víctimas se debe dar prioridad a aquellos que, en función de su edad, género u otras características son más vulnerables. Entre los delitos, se debe dar prioridad a las víctimas de aquellos que pueden provocar consecuencias de mayor gravedad a éstas y, por último, entre los ámbitos geográficos se debe dar prioridad a aquellos territorios en donde se concentra la victimización o donde su gravedad es mayor.

En otro plano, específicamente en el ámbito de la intervención directa con víctimas, la focalización se traduce en dirigir la intervención a aquellos ámbitos estrechamente vinculados a las consecuencias de la victimización.

3. Articulación

La Política Nacional de Víctimas de Delito debe estar articulada a las demás políticas sociales y a sus programas, tanto de nivel nacional como local. No obstante, es esencial que esta política no se confunda con los programas de atención o inversión social, ni se asimile a las políticas sociales, pues a pesar de que debe estar articulada a éstas, cada una tiene sus fundamentos normativos y lógicas de intervención específicas.

4. Intersectorialidad

La intersectorialidad se traduce en la coordinación y complementariedad de los programas y acciones existentes en materia de asistencia a víctimas. La PNVD debe proporcionar un sistema amplio de servicios especializados hacia las víctimas y, si su capacidad es limitada, debe crear mecanismos de coordinación con otros servicios públicos para asegurar la provisión adecuada del servicio.

Desde esta perspectiva, la integralidad de la respuesta estatal está dada por la capacidad de articulación del sistema en su conjunto, más que por los esfuerzos aislados de las instituciones en el diseño de prestaciones que involucren abordar distintos ámbitos de necesidades.

5. Eficiencia y eficacia

Debido a que los recursos son limitados, las acciones que se emprendan en el contexto de la Política Nacional de Víctimas de Delito deben estar justificadas en términos de su rentabilidad social.

Esto implica, primero, que los beneficios sociales esperados de la atención, asistencia y protección a víctimas superen los costos sociales en que se incurre para su provisión. Segundo, que la acción que se escoja sea la de menor costo entre las posibles alternativas, atendiendo a criterios mínimos de calidad, para que, en tercer lugar, las acciones implementadas sean efectivas en la resolución de los problemas a los que se orientan.

6. Evaluación permanente

Los planes, programas y acciones que forman parte de la PNVD deben ser sometidos a una evaluación permanente, sistemática y planificada en cada una de las etapas de implementación, con el propósito de obtener la información necesaria para orientar las decisiones según los resultados que las evaluaciones informen.

De esta manera, el proceso de evaluación permanente permitirá un proceso de modernización e innovación continuo, que se plasme en la elaboración de propuestas de mejoramiento en la materia, en la incorporación de experiencias exitosas y en la implementación de nuevas metodologías y modelos de intervención, así como de mecanismos de coordinación y evaluación cada vez más eficaces.

7. Participación social

La Política Nacional de Víctimas de Delito considerará como fundamental el diálogo constante entre las instituciones que están vinculadas a la asistencia a víctimas, así como entre éstas, la comunidad organizada, y los usuarios en general. Para esto, se requiere, al menos, la implementación de mecanismos específicos que recojan la opinión y evaluación por parte de dichos actores.

8. Perspectiva de género

La consideración en forma sistemática, de las diferentes situaciones, condiciones y necesidades de las víctimas de delito, mujeres y hombres, permitirá especificar las características de los modelos de intervención y, de este modo, entregar servicios cada vez más ajustados a las realidades actuales y diversas que enfrentan los hombres y mujeres en nuestra sociedad.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

DESAFÍOS PROGRAMÁTICOS

Los desafíos programáticos que enfrenta una Política Nacional de Víctimas de Delito, son de gran envergadura y comprometen ámbitos muy diversos.

A continuación se establecen 6 ámbitos de desafíos programáticos y se desagregan por cada uno de ellos sus principales acciones: Justicia, Protección, Prevención, Asistencia Reparatoria, Desarrollo Institucional y Desarrollo de la Información.

Los contenidos desarrollados en este apartado implicarán plazos diversos de implementación – corto, mediano y largo plazo– y algunos de ellos requerirán acuerdos inter – institucionales o reformas legales para que puedan ser operativos.

Los desafíos programáticos están presentados en orden de prioridad al interior de cada ámbito.



JUSTICIA

Descripción

El derecho a la justicia constituye uno de los derechos fundamentales de las víctimas, especialmente para aquellas que han sido objeto de victimizaciones particularmente violentas. Facilitar el acceso a la justicia y generar mecanismos que le permitan el ejercicio efectivo de los derechos consagrados, es una tarea de primer orden de la PNVD.

Las víctimas suelen requerir en su paso por el sistema de justicia penal información, orientación y acompañamiento. Desean que su opinión sea escuchada y en lo posible considerada para la toma de decisiones judiciales. En muchos casos están dispuestas a colaborar con el proceso de investigación y sus intereses pueden coincidir con el interés público de la persecución penal.

Sin embargo, en determinados casos las víctimas pueden sentirse al margen del sistema y percibir que éste no las considera ni reconoce sus necesidades, incluso cuando estas necesidades también se vinculan con un anhelo de justicia y son consonantes con los fines penales.

Por otra parte, las víctimas también pueden sentirse sobreexplotadas y ser objeto de victimización secundaria en el curso del proceso. Asimismo, en algunos casos, las víctimas reclaman simplemente el derecho a ser dejadas en paz. Centrarse en las necesidades de las víctimas -en este caso, vinculadas a la justicia-, implica buscar los mecanismos y recursos para

posibilitar y facilitar el ejercicio de los derechos cuando éstas los solicitan, pero implica también respetar las decisiones de las víctimas, cuando optan por otras alternativas.

Esto lleva a repensar el rol del abogado patrocinante en el contexto de la asistencia victimológica integral, ya no sólo vinculado al ejercicio de la representación judicial o la querrela, en los términos jurídicos tradicionales, sino como un profesional que es capaz de mediar entre la víctima y el sistema penal; que comprende globalmente la complejidad de la situación en la que se encuentra la víctima, desde las perspectivas psicológica, social y jurídica; y que es capaz de adaptarse a sus necesidades, sus ritmos y los objetivos que ésta busca en la justicia.

En este sentido, desde la perspectiva de la víctima, se instala la necesidad de avanzar en la generación de nuevas opciones de justicia, como por ejemplo, la justicia restaurativa, que entre las ventajas que tiene para la víctima se encuentran el que reconoce y no cuestiona su calidad de tal; que tiene a la víctima como un actor principal, buscando resguardar sus derechos y reparando el daño que ha sufrido; y que se adapta con flexibilidad a sus necesidades.

La justicia restaurativa ha tenido un desarrollo muy incipiente en nuestro país, pero grandes y prometedores resultados en el ámbito comparado.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

Desafíos

1. Participación de la víctima

De acuerdo con la Declaración de Principios Básicos de Justicia para las Víctimas del Delito y el Abuso de Poder: "6. La correspondencia del proceso judicial y administrativo a las necesidades de la víctima debería ser facilitada: ... (b) Permitiendo que la visión y preocupaciones de la víctima sean presentadas y consideradas en las instancias apropiadas de los procedimientos donde se afecten sus intereses personales, sin perjuicio para el acusado y de acuerdo con el sistema judicial nacional pertinente".

La importancia de que la víctima pueda estar involucrada en la toma de decisiones concernientes a su causa es algo ampliamente reconocido en la justicia civil. Sin embargo, la participación de la víctima en ámbitos penales presenta una serie de complejidades y ha sido objeto de grandes cuestionamientos y debates.

Con todo, una Política Nacional de Víctimas de Delito debe avanzar en garantizar el ejercicio de los derechos ya consagrados en el ámbito procesal penal y que pueden no estar siendo ejercidos por falta de conocimiento por parte de las víctimas o por no poseer los medios para ejercerlos.

Por otra parte, uno de los roles más frecuentes e importantes de la víctima es el de testigo. La investigación muestra que las víctimas bien tratadas están más dispuestas a cooperar y son mejores testigos, por lo que es necesario promover el buen trato hacia ellas, especialmente a las más vulnerables³.

Existen diversas formas a través de las cuales la justicia –especialmente la penal– puede avanzar en el reconocimiento e inclusión de la víctima como un actor fundamental, sin que ello entre en contradicción con los principios que la rigen y los derechos del imputado. Entre éstas se encuentra la consideración de las dificultades por las que puede estar atravesando una víctima para participar del proceso y la flexibilización de tiempos y horarios en virtud de sus necesidades.

Sin perjuicio de lo anterior, la participación de la víctima en el proceso penal debe estar mediada por consideraciones relacionadas con el fenómeno de victimización secundaria, particularmente con la necesaria especialización de los operadores del sistema (jueces, fiscales, policías y profesionales que toman contacto con las víctimas), como también la idoneidad de los espacios físicos, los que deben cumplir con criterios de privacidad y seguridad. En el caso de niños, niñas y adolescentes, se deben propiciar espacios físicos acogedores, que consideren las características evolutivas de este rango etario y la reducción o minimización de las entrevistas a las que son sometidos.

³ Un acabado desarrollo de directrices y líneas de trabajo acerca de cómo avanzar en este ámbito, en el caso particular de víctimas infantiles y adolescentes de delitos sexuales, ha sido desarrollado por la Fundación Amparo y Justicia en el informe final de una mesa de trabajo convocada por la misma Fundación el año 2008. Constituye un valioso insumo para avanzar en la operacionalización de esta política nacional.

2. Justicia restaurativa

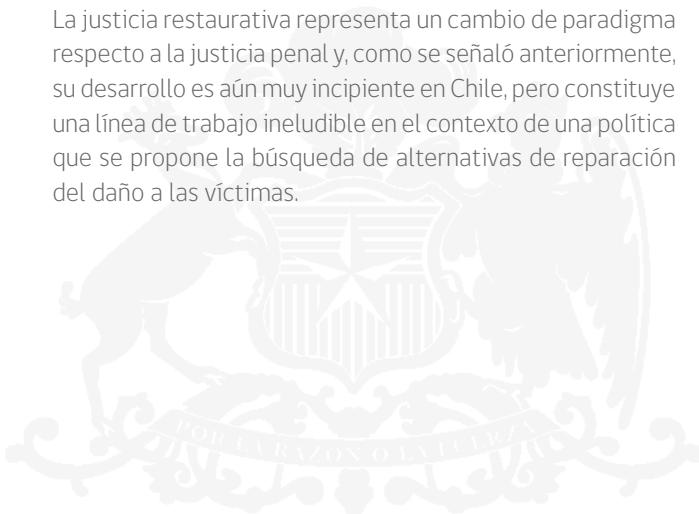
La utilización de procesos informales (que incluyen mediación, arbitraje, conciliación y técnicas terapéuticas aplicadas) vinculados a modelos de justicia restaurativa, así como la utilización de salidas alternativas como los acuerdos reparatorios, que son parte de nuestra justicia penal, pero están inspirados en principios de justicia restaurativa, pueden implicar una serie de ventajas para la víctima. Entre éstas, que la víctima no es tratada como un mero testigo sino que tiene la oportunidad de señalar lo que le ha ocurrido expresando su dolor y desconcierto. Asimismo, la víctima obtiene una restitución económica y/o emocional rápidamente. En estos casos, el hecho ya no es sólo manejado de acuerdo a la lógica penal, sino de acuerdo a las necesidades e intereses de las partes implicadas (víctima y autor).

La justicia restaurativa representa un cambio de paradigma respecto a la justicia penal y, como se señaló anteriormente, su desarrollo es aún muy incipiente en Chile, pero constituye una línea de trabajo ineludible en el contexto de una política que se propone la búsqueda de alternativas de reparación del daño a las víctimas.

3. Perfeccionamiento del sistema de peritajes

Es necesario desarrollar una estrategia general de mejoramiento del sistema de peritajes, en la línea de aumentar sustantivamente la oferta pública por parte de las instituciones encargadas, desarrollar investigación en el ámbito que permita el perfeccionamiento y/o adaptación de instrumentos de evaluación, intensificar la capacitación y profesionalización del personal que realiza peritajes, fortalecer la coordinación entre instituciones para darle fluidez a la realización y obtención de pericias y establecer protocolos que definan los criterios y procedimientos involucrados.

Se hace presente la necesidad de implementar procedimientos de intervención forense, así como otros dentro del proceso de investigación penal, que minimicen la posibilidad de victimización secundaria inherente al acto de indagación, como por ejemplo grabación de entrevistas, prohibición de contra peritajes (o limitación y regulación de los mismos), y limitaciones a las solicitudes de evaluaciones reiteradas con motivos periciales, de acuerdo a criterios de pertinencia y oportunidad. Es importante que para las pericias de niños(as) y adolescentes con discapacidad asociada, vulnerados en sus derechos, se realicen los ajustes razonables que le permitan a éstos (as) acceder a la justicia con igualdad de oportunidades, cuando se trata de discapacidad intelectual, sensorial, física y neuro-psiquiátrica.



**Subsecretaría
de Prevención
del Delito**

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

4. Acceso a la información de la causa

La información pertinente, clara y oportuna respecto a la evolución de las causas en el ámbito de la justicia, constituye además de un derecho, una fuente muy importante de reparación para las víctimas⁴. Las investigaciones victimológicas señalan que las víctimas que se mantienen informadas por las autoridades, sienten que tuvieron la oportunidad de expresar sus deseos, que éstos han sido escuchados y que han tenido algún grado de influencia sobre la evolución o resultado del caso. En esta línea, es necesario seguir mejorando los sistemas de información existentes e implementando nuevas formas de acceso a la información por parte de las víctimas.

5. Compensación del Estado

El acceso a la justicia civil y a eventuales indemnizaciones económicas para la víctima, constituyen instancias muy valiosas de reparación. Sin embargo, en muchas ocasiones los imputados no cuentan con los recursos para restituir económicamente a la víctima.

Por este motivo, la compensación a las víctimas de delito por parte de fondos estatales, en varios países, constituye uno de los pilares de la asistencia a los afectados. La política nacional debe avanzar en la línea de estudiar las posibilidades de implementación de este tipo de herramientas y procedimientos en nuestro país.



⁴ Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito (2011). Necesidades y Demandas: Víctimas de delitos violentos atendidas en centros del Ministerio de Interior, Corporación de Asistencia Judicial RM y Servicio Nacional de la Mujer: Estudio II Diagnóstico Nacional. Subsecretaría de Prevención del Delito, Santiago, Chile.

PROTECCIÓN

Descripción

La protección de la integridad física, psicológica y social de la víctima, así como la de su privacidad, debe constituir un eje fundamental y prioritario de una política en la materia.

Los objetivos de la protección consisten en la interrupción de la situación de violencia y la minimización del riesgo de nuevos delitos. Se trata, por lo tanto, de establecer condiciones seguras para la víctima –y eventualmente para sus familiares–, especialmente asociadas a no sufrir represalias por parte del imputado o su familia, luego de la interposición de una denuncia.

La intervención con víctimas, ya sea desde las instituciones vinculadas a la justicia, como aquellas relativas a la asistencia reparatoria, deben tener como prioridad la protección y seguridad de éstas. Si bien las instituciones policiales, el Ministerio Público y el Poder Judicial tienen un rol central e ineludible en este ámbito, una adecuada protección de las víctimas también requiere de la participación de todos aquellos servicios o instancias con las cuales las víctimas pudieran entrar en contacto, especialmente aquellas relacionadas a la asistencia reparatoria.

Los ámbitos de protección son variados y dependerán de las características particulares de la víctima y sus necesidades. Existen situaciones y tipos de víctimas que requieren acciones y cuidados especiales, particularmente cuando se trata de delitos que se producen en el contexto familiar.

La seguridad también se promueve cuando las víctimas cuentan con oportunidades para recuperar la certeza y el control de su vida. La educación en estrategias de autoprotección es fundamental si lo que se quiere es la superación de la victimización y se trabaja desde la concepción de personas autovalentes y capaces de desarrollar adecuadas habilidades de afrontamiento, conjuntamente con incentivar la confianza en los lazos comunitarios.



Desafíos

1. Protección a víctimas especialmente vulnerables

Para la protección de víctimas especialmente vulnerables –por ejemplo, niños, niñas y adolescentes, víctimas de delitos sexuales; familiares de víctimas de homicidio; personas de la tercera edad; personas con discapacidades; y víctimas del crimen organizado– se debieran desarrollar mecanismos y procedimientos consensuados y protocolarizados por parte de las diferentes instituciones, que consideren sus necesidades especiales. Asimismo, estos protocolos deben tener un carácter intersectorial, que permita el acceso expedito a protección a las víctimas, desde sus primeros contactos con el sistema, ya sea en el ámbito judicial o asistencial.

2. Evaluaciones de riesgo

Los profesionales vinculados a la asistencia reparatoria especializada de víctimas de delito, deben estar atentos a la identificación de situaciones de riesgo para alertar a los organismos competentes a través de procedimientos y protocolos formalizados, que permitan resguardar a las víctimas. Movilizar los recursos necesarios para superar la condición de riesgo en la cual se puede encontrar, a la vez que sirven de respaldo institucional para la actuación de los propios profesionales.

Los profesionales o agentes sociales que toman contacto con víctimas deben tener siempre como primera tarea la evaluación del riesgo en que eventualmente se encuentra la víctima.

La elaboración y aplicación de pautas de evaluación de riesgos válida y confiable, debidamente estandarizadas, constituye un desafío de cada institución como también de la política nacional en su conjunto.

La coordinación intra e interinstitucional resulta fundamental para efectos de la protección a la víctima. Dependiendo del caso, se debe proceder de manera inmediata a realizar los contactos pertinentes, a fin de responder a sus necesidades de protección.

3. Acuerdos y protocolos para el manejo de la información relativa a la identidad de las víctimas

Si bien las instituciones públicas –en especial las vinculadas a la justicia penal– se rigen por la obligatoriedad de la confidencialidad de los datos de las víctimas, es recomendable consensuar criterios y establecer protocolos que guíen el actuar de cada uno de los profesionales que se vinculan con ellas, especialmente en situaciones que pueden resultar confusas en términos del criterio a adoptar.

4. Cobertura y acceso a nivel nacional de casas de acogida

Se deben invertir recursos para ampliar el acceso a casas de acogida especializadas según tipo de víctima, de acuerdo a rigurosas evaluaciones de necesidades y cobertura. Asimismo, es deseable contar con sistemas expeditos de reubicación de personas y otros mecanismos que salvaguarden distintas poblaciones de víctimas y diferentes circunstancias, como es el caso de la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

5. Evaluación de medidas de protección

Las medidas de protección decretadas por el fiscal o por los jueces e implementadas por las instituciones especializadas, así como los mecanismos de coordinación interinstitucionales, deben ser periódicamente revisadas y evaluadas a la luz de su efectividad, con el fin de introducir las mejoras que sean pertinentes.

Asimismo, la solicitud y aplicación de medidas cautelares, en virtud de la protección de la víctima, debiese someterse a un análisis en virtud de sus resultados, para evaluar si efectivamente constituyen un mecanismo efectivo de protección.



6. Promoción de la denuncia responsable

Para que la víctima tenga acceso a la justicia y a un proceso de reparación del daño sufrido, se requiere que los sistemas judicial y social movilicen todos los recursos disponibles. En este contexto, la denuncia del hecho constitutivo de delito puede ser una herramienta útil para movilizar el proceso de búsqueda de justicia y para dar a la persona agredida un reconocimiento a su calidad de víctima, generando los medios para asegurar su protección.

Por otra parte, la denuncia de delitos por parte de empleados públicos, especialmente profesionales que se desempeñan en asistencia reparatoria, debe conciliar la obligatoriedad de denunciar que supone su cargo⁵, junto con la evaluación de las consecuencias de esta acción en el mismo sujeto o familia a la que se intenta proteger, de manera de intervenir con una estrategia que aborde la complejidad de cada caso en particular, que favorezca el análisis y/o evaluación de riesgos previo a cualquier intervención precipitada, particularmente en casos de delitos intrafamiliares.

5. La legislación establece imperativamente la obligación de denunciar; es decir, ésta no se consagra en términos optativos; por ello, existiendo conocimiento de hechos constitutivos de delito, en principio, éstos deben ser denunciados. Sin embargo, el equilibrio entre las normas relativas a el secreto profesional y esta obligación de denunciar permite una movilidad normativa que es necesario evaluar en cada caso, salvo tratándose de delitos cometidos contra niños, niñas o adolescentes, pues por sobre la normativa del secreto profesional se encuentra siempre el interés superior del niño.

7. Desarrollo de políticas dirigidas hacia la auto protección

Si bien no todas las víctimas pueden encontrarse en condiciones de proveerse seguridad por sí mismas, es indudable que existen personas que sí poseen las condiciones personales o de su entorno, que posibilitan el desarrollo de estrategias eficientes de auto protección o de mutua protección a nivel comunitario. Incentivar la implementación de dichas tácticas, puede no sólo asegurar mayores niveles de protección real y efectiva, sino que además se puede constituir en una potente herramienta de intervención reparatoria, en la medida que las personas pueden sentirse con mayor nivel de control sobre su vida y entorno. Como se señaló anteriormente, se debe cuidar, sin embargo, no sólo la efectividad de dichas medidas, sino además que éstas no incentiven el aislamiento social.

PREVENCIÓN

Descripción

La Política Nacional de Víctimas de Delito se enfrenta a la necesidad de delimitar su ámbito de acción en torno a los niveles y modalidades en que es posible intervenir en prevención de la victimización.

Un ámbito que se sitúa particularmente en el límite entre esta política y otras políticas que intervienen en prevención del delito, es el de la prevención primaria.

Sin embargo, la prevención de la victimización secundaria, así como la prevención de la revictimización y más aun la prevención terciaria (que se desarrolla como asistencia reparatoria propiamente en la sección correspondiente), resultan más claramente aspectos abordables por la PNVD.

Desafíos

1. Prevención de la revictimización

La victimización no constituye un factor que se distribuya normalmente en la población; por el contrario, la evidencia empírica demuestra que la victimización pasada nos sitúa en una posición de riesgo de victimización futura, aumentando la probabilidad de ser nuevamente objeto de delito. En Chile, el 12% de los hogares concentra el 60% de los delitos, según la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC). Por lo tanto, el mayor porcentaje de victimización se concentra en una cantidad relativamente pequeña de víctimas, resultando un fenómeno común el de la revictimización⁶.

En este sentido, la intervención con personas afectadas por la comisión de hechos delictivos puede tener efectos significativos en la interrupción de la cadena de victimización, en especial en aquellas víctimas que presentan factores de vulnerabilidad.

Los responsables de desarrollar programas de asistencia a las víctimas deben tener en cuenta que su misión consta de dos partes: restablecer la integridad de la víctima luego de la victimización y servir de guía para reducir el riesgo de victimización.

⁶JOACHIM, H.: Desarrollos victimológicos en el mundo durante las últimas tres décadas, España, En Cuadernos de Criminología n° 11, 2001.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

2. Intervención con personas que ejercen violencia

Si bien la Política Nacional de Víctimas interviene evidentemente sobre las personas que han sido víctimas de delito, debiera incentivar y articular acciones dirigidas a la intervención con infractores. Especialmente en aquellos delitos que implican vínculos más permanentes entre víctimas y victimarios, como una forma de aportar a la detención de circuitos de violencia.

3. Prevención de la Victimización Secundaria

La victimización secundaria dice relación con la acentuación o profundización de los efectos de la victimización, a causa de la reacción del entorno. Esto es, el medio social (se incluyen aquí los medios de comunicación), los sistemas judiciales, la policía, los sistemas de salud, y la familia, pueden representar un apoyo para la víctima o bien, un aumento de las consecuencias dañinas del delito.

La identificación precisa de los elementos asociados a la victimización secundaria, en el contacto de las víctimas con cada una de las instituciones y servicios: policía, fiscalía, tribunales, de salud, municipios, educativas, laborales y de asistencia reparatoria, entre otras, debiera ser el primer paso para desarrollar planes y estrategias de mitigación de este tipo de victimización, que incluyan desde la formación y especialización en asistencia victimológica a funcionarios y profesionales, hasta la definición de protocolos de actuación orientados a dicha prevención.

ASISTENCIA REPARATORIA

Descripción

La asistencia reparatoria se define como el conjunto de servicios ofrecidos a las víctimas en respuesta a su victimización, con la intención de aliviar el sufrimiento y facilitar la recuperación⁷.

Las principales definiciones de política pública en torno a la asistencia reparatoria, están vinculadas a dos aspectos: el modelo de intervención y el modelo de gestión.

El primero, se refiere a qué ámbitos abarcará la asistencia reparatoria (médico, psicológico, social, económico, laboral, etc.); sus fundamentos teóricos (qué modelos han demostrado ser más eficientes de acuerdo a determinadas problemáticas); y qué tipo de prestaciones se comprometerán (información, consejería u orientación, asesoría, acompañamiento, intervención terapéutica, intervención social, entre otras).

El modelo de gestión, por su parte, dice relación con la definición acerca de la forma o modalidad a través de la cual se gestionará o entregará tal o cual prestación.

El cruce del modelo de intervención elegido con el modelo de gestión seleccionado, debiera dar origen a un Modelo de Asistencia Reparatoria Integral, de carácter intersectorial, que constituya el modelo que orientará la implementación de la política nacional de víctimas, en el ámbito de la asistencia reparatoria.

⁷ DUSSICH, J. "Posibilidades de los Programas de Asistencia a las Víctimas. Temas de Victimología". En Revista del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente. Año 14, n° 27.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

Desafíos

1. Definición de un modelo de intervención (ámbitos de necesidades / tipos de prestaciones)

Los ámbitos y tipos de prestaciones que abarcará la asistencia reparatoria deberán ser definidos en virtud de estudios sistemáticos acerca de las necesidades y demandas de las víctimas de delito. En términos generales, la investigación victimológica ha definido 4 ámbitos de necesidades: salud física, salud mental, apoyo social (económico, laboral y/o educacional) y apoyo jurídico. Dado lo anterior, los modelos de intervención deben propender hacia la integralidad en su conceptualización, requisito no indispensable en la forma de provisión adoptada por una determinada institución, toda vez que existan adecuados mecanismos de coordinación intersectorial.

Respecto a los tipos de prestaciones a través de las cuales se cubren estos ámbitos de necesidades, existen múltiples formas de denominarlas y categorizarlas. En general, es posible plantear que las necesidades pueden tener relación con los siguientes niveles, desde menor a mayor grado de intervención: información, orientación o consejería, acompañamiento e intervención (breve, mediano plazo y/o largo plazo).

A su vez, cada una de estas prestaciones puede ser implementada en diversas modalidades. Por ejemplo, una víctima puede requerir información de índole jurídica, la cual puede entregarse vía telefónica, vía folletería o en forma presencial.

Uno de los elementos que es necesario considerar, dentro de las definiciones asociadas al modelo de intervención, es la temporalidad. La investigación victimológica señala que las necesidades de las personas víctimas de delito no sólo varían en función de una serie de variables personales y sociales, sino que varían de manera significativa en el curso del tiempo. De esta forma, este modelo debe considerar desde prestaciones asociadas a la intervención inmediata posterior a la victimización, hasta intervenciones de seguimiento post egreso, por ejemplo, un proceso de intervención psicoterapéutico.

Los modelos de intervención son sustentados, a su vez, por enfoques victimológicos, psicológicos, biopsicosociales, entre otros, los cuales –en el marco de una política nacional– deben ser evaluados y confrontados en virtud de sus resultados.

Tanto los modelos de intervención que operan en el nivel micro, por ejemplo, la atención que brinda un determinado centro de atención a víctimas, como el modelo de intervención de la política nacional en su conjunto, deben ser protocolizados y estar sujetos a revisión y monitoreo constante, a partir de indicadores de gestión.

2. Modelo de gestión de los servicios de asistencia reparatoria

Respecto a los modelos de gestión a través de los cuales se otorgarán los servicios de asistencia reparatoria, existen diversas consideraciones y posibilidades, las que se exponen a continuación.

Por una parte, se deberá establecer qué tipo de servicios se brindarán en centros especializados, creados específicamente para la atención a víctimas y cuáles se otorgarán desde las instituciones que normalmente entregan servicios de una determinada índole. Es el caso, por ejemplo, de prestaciones en el ámbito de la salud mental. Evidentemente, el nivel de especialización requerida y la disponibilidad de recursos asociados determinarán la elección de la modalidad.

En otros casos, el tipo de prestaciones requerirá del establecimiento de redes institucionales, que se activen frente a los requerimientos puntuales.

Otra de las definiciones que son parte del modelo de gestión, es la participación del sector privado en la provisión de servicios o prestaciones en el ámbito de asistencia reparatoria a víctimas, por la vía de ejecutar intervención reparatoria bajo la modalidad de subvenciones por parte del Estado.

Asimismo, se puede avanzar en modelos de gestión que incorporen el voluntariado o las iglesias para determinado tipo de prestaciones. Por ejemplo, el acompañamiento de las víctimas en procedimientos en el marco del proceso penal.

Un elemento transversal a las distintas modalidades de gestión y provisión de servicios, son los mecanismos de evaluación y monitoreo de los mismos, tanto en el ámbito público como privado.

2.1 Acceso y cobertura

Cualquiera sea la opción en cuanto a modelo de gestión, una política nacional en materia de víctimas de delito debe avanzar en implementar planes de difusión que permitan garantizar el acceso y la disponibilidad a nivel nacional, de todas aquellas prestaciones definidas como básicas, para todas aquellas víctimas que han sido focalizadas como prioritarias. La política, por lo tanto, deberá definir aquellas prestaciones básicas que son garantizables por parte del Estado, en correspondencia con los presupuestos requeridos y disponibles.



DESARROLLO INSTITUCIONAL

Descripción

Una característica de las políticas y programas de atención a víctimas de delito en nuestro país es su dispersión en distintos organismos públicos. Dependiendo del tipo de delito y otras variables como el sexo y la edad, así como del tipo de objetivo y servicio específico, diversas instituciones han desarrollado líneas de trabajo propias para enfrentar la problemática particular que han asumido, que corresponde, sin embargo, sólo a una parte de la problemática global de las víctimas de delito en Chile.

De este modo, el conjunto de estas políticas y programas sectoriales no abarca la totalidad ni de las víctimas que existen, ni de las líneas de acción necesarias de implementar en una política nacional. Esto no significa que una política como esta aspire a llegar a todas las víctimas de delito del país, pero sí que los criterios de focalización sean asumidos desde una mirada más integral.

En el mismo sentido, la forma que adquiere hasta hoy la política pública en materia de víctimas entorpece la coordinación y articulación de acciones; no permite racionalizar ni potenciar de manera eficiente los presupuestos y recursos asociados -en la medida que cada institución establece presupuestos en forma individual-; dificulta el monitoreo y evaluación de las acciones

sectoriales; y deja descubiertas una serie de líneas de trabajo que no alcanzan a ser asumidas desde ninguna institución.

La definición de una institucionalidad permanente, como instancia de articulación central, con poder vinculante con otras instituciones y con las capacidades político - administrativas para dar cumplimiento a las acciones que impone la implementación de esta política, es un desafío fundamental y ha sido una de las necesidades consensuadas por las instituciones que conforman la Red de Asistencia a Víctimas⁸.

Por otra parte, el progresivo reconocimiento de derechos de las víctimas de delito en nuestro país -especialmente a nivel de su participación en la justicia penal-, debe dar paso a la consolidación de una legislación integral, que garantice el acceso a servicios y prestaciones reparatorias especializadas por parte del Estado.

⁸ Compuesta por Ministerio Público, Ministerio de Justicia (CAJ - Sename - SML), Ministerio de Salud, Sernam, Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile y Ministerio del Interior y SP.



Desafíos

1. Institucionalidad

Las características de una institucionalidad en materia de víctimas de delito, de acuerdo al consenso de los expertos deberían ser: un ente central, independiente, supra-institucional y suprasectorial; con especificidad en la materia; de carácter técnico; dependiente del Poder Ejecutivo; que tenga facultades para articular a todos los entes involucrados del Estado; coordinar y controlar los productos y acciones que se desprendan de la política implementada, como asimismo la capacidad de coordinarse con los otros poderes del Estado.

A su vez, debiera cumplir las siguientes funciones:

- Instrumentalizar la política nacional de asistencia a víctimas.
- Coordinar intersectorialmente a las diversas instituciones que participan en los distintos ámbitos de dicha asistencia.
- Establecer procedimientos y estándares de calidad que garanticen la accesibilidad, transparencia y participación en relación con la oferta en materia de asistencia a víctimas.
- Diseñar y monitorear las diversas ofertas programáticas emanadas de los distintos organismos públicos.
- Desarrollar estrategias y mecanismos que tiendan a la integralidad, superando la fragmentación en la atención a los sujetos usuarios.
- Generar un sistema de registro único que permita tener una base estadística de la población que se atiende.

2. Legislación

La creación de una legislación en materia de víctimas de delito, que proteja y garantice de manera específica ciertos derechos básicos, vinculados a la reparación integral del daño como consecuencia del delito –ya sea compensatorio o de otra especie–, más allá de los que actualmente existen en determinados ámbitos –penal, derecho internacional, entre otros– constituye un paso trascendental en la implementación de una política de esta naturaleza. Se trata de que los derechos que se protejan y garanticen no interfieran con los derechos constitucionales existentes y que esta protección y garantía sea efectiva y no sólo formal. Generar un sistema de registro único que permita tener una base estadística de la población que se atiende.

3. Financiamiento

Una política nacional en la materia debe contar con financiamiento adecuado y sustentable para la realización de cada una de sus líneas de trabajo.

La intervención con víctimas requiere estrategias a largo plazo que pueden resultar onerosas y que deben ser cuidadosamente evaluadas en virtud de sus costos y resultados.

La política debe definir con precisión su población objetivo, el tipo de servicios y prestaciones, la modalidad en que se entregan, los criterios de financiamiento, entre otros.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

4. Coordinación intersectorial

Coordinar las instituciones pertenecientes a la actual Red de Asistencia a Víctimas, así como a otras instituciones del ámbito público y privado (Poder Judicial, ministerios, servicios públicos, municipios, ONGs, entre otras) permite avanzar en una estrategia comprensiva que articule y potencie los esfuerzos en todos los niveles, esto es, nacional, regional y local, en virtud del criterio de descentralización y de la necesidad de mejorar el acceso de los diferentes servicios a las víctimas.

Se debe avanzar en el establecimiento de acuerdos intersectoriales, que permitan afinar los criterios de definición de las poblaciones objetivo y sus respectivas prestaciones, a partir del análisis de datos rigurosos de las necesidades reales y la actual oferta de atención. Asimismo, se requiere articular un sistema unificado de atención, que cuente con los soportes informáticos necesarios, que permita no sólo un tránsito expedito de las víctimas por las instituciones, sino que asegure el acceso a los diferentes servicios y posibilite su monitoreo. Se requiere contar con la información actualizada y permanente de la oferta que existe en materia de atención a víctimas, en la forma de catastros intersectoriales.

A nivel territorial -local- destaca la necesidad de aunar criterios profesionales para mejorar la coordinación entre instituciones y articular sistemas de derivación, a objeto de no provocar intervenciones fragmentadas. En resumen, se requiere del diseño y articulación de un Modelo de Asistencia Reparatoria Integral, de carácter intersectorial.

5. Participación de la sociedad civil

El Estado tiene la obligación de promover y resguardar los derechos de las víctimas. Sin embargo, su labor debiera ser apoyada -idealmente en forma activa- por la sociedad en su conjunto. Esto supone una modalidad activa - participativa que implica un cambio cultural que tome en cuenta la eliminación de prácticas e ideas tradicionales en torno a la relación con la víctima, la comunidad y el sistema de justicia penal.

La participación activa de la comunidad puede traducirse en la protección solidaria de la víctima, contribuyendo a poner en movimiento el sistema de administración de justicia mediante la denuncia de hechos que revisten carácter de delito. Asimismo, denunciando la violación de los derechos de las víctimas y las deficiencias del sistema de justicia.

En esta parte es importante el papel que pueden jugar las organizaciones civiles tales como las ONGs, organizaciones comunitarias, instituciones académicas y científicas, a modo de observatorios de derechos de las víctimas que funcionen con independencia del Estado.

Por otra parte, se puede intervenir apoyando a las víctimas desde la investigación, la información y orientación de sus derechos, deberes y responsabilidades y en el conocimiento de los servicios destinados a brindar apoyo y atención.

6. ONGs y agrupaciones de víctimas

Sin una adecuada conducción, a menudo los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales son fragmentados y llevados a cabo con relativo aislamiento respecto de los demás, a pesar de los intentos de coordinación. Un abordaje más sistemático permitiría obtener una mayor acción combinada y un efecto multiplicador. La perspectiva de la víctima ofrece un tema común unificador, el que, si es manejado más sistemáticamente, podría aportar importantes beneficios, especialmente para las víctimas.

Las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que se ocupan de distintos grupos de víctimas, tales como niños o mujeres, dieron el ímpetu original en diversos países a las demandas por el reconocimiento de más y mejores derechos para estos grupos. En nuestro país existen grupos u organizaciones de la sociedad civil que trabajan por -y con- víctimas de delito. Algunas se especializan en determinado tipo de ellas, especialmente vinculadas a la violencia de género y al maltrato y delitos sexuales en niños, niñas y adolescentes. Muchas de estas agrupaciones de víctimas han surgido a raíz de hechos de victimización traumáticos, que han motivado a las personas a transformar su experiencia de dolor en instancias que ayuden a otros a enfrentar estas situaciones, sumando esfuerzos para hacer escuchar sus demandas y necesidades.

Sin embargo, estas agrupaciones son poco conocidas, no existe un catastro de ellas o algún tipo de registro particular que las visibilice. Apoyar su labor en una lógica de trabajo sinérgico, puede -por ejemplo- permitir contar con importantes redes y grupos

de ayuda para el acompañamiento del proceso de reparación de futuras víctimas, desde un trabajo de voluntariado o en co-financiamiento con el Estado.

Un elemento a tener en cuenta, sin embargo, es la necesidad de canalizar y apoyar estas organizaciones formales e informales, desde la perspectiva de la no cronificación de su estatus de víctima, favoreciendo e instando a que la mantención en la temática constituya una forma también de superar los efectos dañinos de la victimización, y no contribuya a la estigmatización de personas, familias o comunidades.



7. Cooperación internacional

La formulación e implementación de políticas centradas en la víctima puede ser facilitada por la colaboración entre países de regiones y subregiones particulares, que enfrenten problemas comunes.

Algunos de los problemas relacionados a las víctimas que enfrentan diferentes países son de naturaleza similar, aunque sus manifestaciones externas puedan variar; todas requieren una acción decidida que a veces es necesario complementar con otros, cuando los canales nacionales puedan resultar ineficientes. Es el caso, por ejemplo, de las víctimas inmigrantes.

La conformación de redes internacionales vinculadas a la atención a víctimas, como también al desarrollo científico del tema, constituye una estrategia explorada y valorada por muchos países, y sin embargo de incipiente desarrollo en Chile, que debe por tanto constituirse en una línea de trabajo.

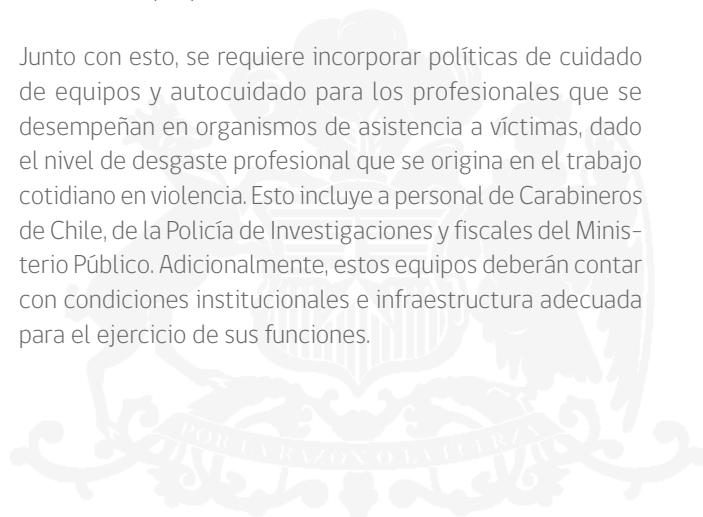
8. Desarrollo de recursos humanos especializados

La posibilidad de contar con profesionales especializados en materia victimológica, que se desempeñen tanto en la atención directa a víctimas como a nivel de la elaboración de políticas en el tema, es condición necesaria e imprescindible de la implementación de una política de calidad. La profesionalización debe incluir la formación de profesionales tanto en pregrado como en postgrado, en todas aquellas carreras y disciplinas vinculadas con la temática.

La existencia de posibilidades de especialización profesional entrega a su vez garantías para realizar reclutamientos con un alto estándar, que permitan seleccionar y conformar equipos especialistas en la atención de diferentes tipos de víctimas. En el mismo sentido, se hace necesario la implementación de medidas que eviten la rotación o deserción de profesionales especializados, cuando ésta no está motivada por razones institucionales, como es el caso de Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones. Dentro de estas medidas se encuentran -entre otras- el establecimiento de remuneraciones adecuadas y el desarrollo de carreras funcionarias.

Por otra parte, es preciso desarrollar planes institucionales de capacitación interna, promovidos por cada institución como también en coordinación con otras, y con el apoyo del mundo académico, que permitan la actualización constante.

Junto con esto, se requiere incorporar políticas de cuidado de equipos y autocuidado para los profesionales que se desempeñan en organismos de asistencia a víctimas, dado el nivel de desgaste profesional que se origina en el trabajo cotidiano en violencia. Esto incluye a personal de Carabineros de Chile, de la Policía de Investigaciones y fiscales del Ministerio Público. Adicionalmente, estos equipos deberán contar con condiciones institucionales e infraestructura adecuada para el ejercicio de sus funciones.



9. Educación pública sobre aspectos relacionados a las víctimas

La educación y capacitación sobre aspectos generales relativos a victimización y nociones básicas sobre qué y cómo asistir a una víctima de delito, son contenidos que deben ser incorporados y entregados a una amplia gama de personas y espacios de formación. Esto incluye, a funcionarios públicos –especialmente aquellos que atienden personas en forma directa–, escuelas y liceos, organizaciones sociales –funcionales y territoriales–, entre otros. Todo ello, con el objetivo de ampliar el conocimiento y las posibilidades de reaccionar adecuadamente frente a personas que han sido víctimas de delito.

10. Comunicación y difusión

Se considera necesario el trabajo con los medios de comunicación, quienes aportan indefectiblemente a la construcción de realidades sociales, cumpliendo un rol fundamental en la transmisión de la percepción de in/seguridad en la ciudadanía. Es necesario sensibilizar a los medios respecto a cómo transmiten la imagen de los afectados y cómo esto repercute, en definitiva, en la generación de fenómenos de victimización secundaria.

Este trabajo puede incluir la generación de códigos de ética, en el sentido de pautas escritas que sean incorporadas y que orienten hacia la publicación o transmisión de información que presente los hechos delictivos de un modo objetivo y balanceado, evitando noticias muy dramatizadas o sensacionalistas.

Asimismo, que balancee la importancia del derecho a la información con la necesidad de privacidad de la víctima.

Por otra parte, dada la falta de mecanismos de difusión masiva de información a las víctimas de delito, es perentorio generar distintas estrategias y herramientas comunicacionales que permitan informar a la población en general respecto de los servicios y ofertas públicas, como también permitan orientar a las víctimas de delito sobre los tipos y programas de atención.

Estas herramientas y estrategias comunicacionales debieran aportar también a la prevención de la victimización de delitos, tanto para la población en general, como aquella focalizada por su vulnerabilidad.

Finalmente, la prevención también implica que los mensajes que transmiten los medios de comunicación social sean promotores de respeto a las personas, sin discriminaciones de ninguna índole ni cosificadores de grupos, así como también deben evitar la utilización de contenidos violentos y estigmatizadores.



Subsecretaría
de Prevención
del Delito

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN

Descripción

La implementación de una Política Nacional de Víctimas de Delito requiere la realización sistemática de adecuados diagnósticos y análisis sobre victimización, perfiles de víctimas, necesidades y demandas de víctimas, satisfacción de las víctimas con los servicios recibidos, entre otros.

Así como la realidad delictiva, en su conjunto, es cambiante temporal y territorialmente, también las características de la victimización y de las víctimas sufren transformaciones, las que deben ser incorporadas en el monitoreo y evaluación de los programas de atención.

En el mismo sentido, es relevante aumentar y mejorar cada uno de los registros institucionales de aquellos organismos que atienden víctimas y homologar algunos de sus indicadores, de manera que permitan un monitoreo coordinado y constante de las coberturas de los programas de atención.

La generación de conocimiento científico en materia de víctimas, constituye un desafío ineludible de una política que desea avanzar de manera certera y cuyas decisiones se basen en la evidencia empírica.

Desafíos

1. Medición de victimización y características de víctimas

Las encuestas de victimización entregan información útil para el conocimiento de la cifra negra de la criminalidad, como también para saber qué es lo que quieren las víctimas y su percepción de la seguridad, el delito y el funcionamiento de las instituciones vinculadas a la justicia penal. En este sentido, las encuestas son el mejor modo de determinar la incidencia y preponderancia de la victimización.

Por lo tanto, la continuidad en la aplicación de las encuestas de victimización que hoy se realizan en nuestro país, así como el desarrollo futuro de nuevos instrumentos cada vez más especializados, constituye una prioridad no sólo para las políticas de seguridad pública en general, sino también para una política en materia de víctimas.

Junto con el desarrollo continuo de encuestas de satisfacción, nuestro país cuenta con la valiosa información del Sistema de Automatización Policial de Carabineros de Chile (Aupol), el cual constituye una excelente fuente de información para caracterizar a las víctimas de delito, a partir de las denuncias que éstas hacen a la policía. Esta base de datos debe servir para estimar las poblaciones potenciales y objetivo de cada uno de los programas de asistencia a víctimas.

2. Evaluación de las necesidades y demandas de víctimas

Profundizar el conocimiento sobre la realidad que experimentan las víctimas en Chile, respecto a cuáles son sus necesidades fundamentales y cuáles son las demandas hacia el Estado y la sociedad, constituye otro desafío de primer orden de una política en la materia. Investigaciones victimológicas han permitido evidenciar una compleja gama de necesidades y expectativas, que varía según la clase de delito, las características de la persona y la reacción del ambiente de la víctima⁹. Estos estudios han permitido constatar que las necesidades no se limitan a aquellas de orden económico o de participación en el proceso penal.

De ahí entonces, que es prioritario conocer las consecuencias de la victimización primaria y secundaria en Chile, así como sus costos sociales, culturales, económicos y morales. Todo ello, permitirá elaborar y mejorar programas y prestaciones de asistencia a víctimas que respondan efectivamente a las necesidades de las personas victimizadas.

En este sentido, la criminalidad no constituye un fenómeno estanco, sino que está ligado al contexto en el cual se genera, el cual va sufriendo modificaciones con el correr del tiempo, surgiendo nuevos delitos y formas de comisión. Por tanto, es necesario indagar permanentemente en las formas emergentes de criminalidad. Ello, dado que estas formas de criminalidad emergentes demandarán de los organismos gubernamentales y no gubernamentales la generación de respuestas nuevas en materia de asistencia victimológica.

⁹ Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito (2011). Necesidades y Demandas: Víctimas de delitos violentos atendidas en centros del Ministerio de Interior, Corporación de Asistencia Judicial RM y Servicio Nacional de la Mujer; Estudio II Diagnóstico Nacional. Subsecretaría de Prevención del Delito, Santiago, Chile.



3. Evaluación y monitoreo de programas de atención a víctimas

Una política pública de calidad y eficiente necesita un proceso continuo de evaluación y monitoreo. Los programas, proyectos y acciones que forman parte de la política implementada requieren ser revisados con el propósito de detectar las deficiencias e incongruencias de su gestión y corregir oportunamente su curso con medidas oportunas y eficaces.

Las modalidades posibles de evaluación son múltiples y deberán adaptarse a las posibilidades y requerimientos específicos. Sin embargo, se debiera contar al menos con evaluaciones de resultados que permiten indagar y analizar el cumplimiento de metas previstas en término de su eficacia y eficiencia, para avanzar así en el diseño e implementación de evaluaciones de impacto. Ello requerirá el establecimiento de indicadores consensuados entre las diversas instituciones, ya que se trata de obtener conclusiones útiles tanto para la retroalimentación de la gestión como para la identificación, planificación y gestión de otros programas en la materia.

En este sentido, la implementación de cualquier modificación en la cantidad, cualidad o forma de gestión de los servicios y prestaciones existentes, así como la instalación de nuevos dispositivos de atención, requieren también una evaluación de las necesidades y los recursos disponibles.

Las evaluaciones de satisfacción de usuarios son –en esta línea– particularmente útiles y recomendables en materia de atención a víctimas

En el corto plazo, es importante que cada una de las instituciones vinculadas a la atención de víctimas avance en esta línea, realizando evaluaciones periódicas de su gestión. En el largo plazo, una de las tareas que debiera asumir la institucionalidad a cargo del tema es la de diseñar y contar con un sistema unificado de evaluación y monitoreo.

4. Sistemas de registro institucional e interinstitucional

Una de las dificultades que enfrenta hoy la evaluación global de los programas de atención a víctimas está dada por las diferencias en las formas y sistemas de registro de cada institución, que no permite contabilizar de manera uniforme los casos entre las distintas instituciones, ni monitorear los avances en la materia.

Particularmente para el ámbito programático, la creación de un sistema de registro interinstitucional para el trabajo de atención de casos –que involucre a los diferentes organismos que intervienen en la protección y atención–, y que permita un adecuado seguimiento de cada una de las personas en su tránsito por el sistema, constituye una meta ambiciosa, pero relevante para guiar el curso del desarrollo de los sistemas de registro institucionales.

5. Desarrollo de investigaciones científicas en materia

La frontera del conocimiento sólo puede ser ampliada con políticas que impulsen el desarrollo de la investigación científica y la búsqueda de evidencia empírica que permita tomar decisiones racionales y fundadas. La investigación competente, objetiva y relevante es necesaria de manera continua para comprender –entre otros aspectos– la dinámica de cómo se recuperan las víctimas y cómo entregar mejor los servicios de asistencia reparatoria.

Las universidades e institutos ofrecen el espacio ideal para la investigación empírica y evaluativa en la temática victimológica. Su consideración e incorporación activa, como una línea de desarrollo a la política nacional de víctimas, puede hacer la diferencia entre una política sustentada, innovadora y a la vanguardia del conocimiento, y una política que descansa sólo sobre la intuición y la repetición de enfoques y modelos de gestión insuficientemente evaluados.

Son múltiples los ámbitos en los que se requiere el desarrollo de investigación en este tema. Por nombrar sólo algunos, es importante avanzar en el conocimiento de tipos de victimizaciones específicas, como el abuso sexual en niños/as y adolescentes; la violencia intrafamiliar, especialmente contra la pareja; los delitos de lesiones; entre otros. Asimismo, es relevante conocer más acerca de la forma y efectos de la victimización secundaria por parte del sistema de justicia penal y el conjunto de instituciones de atención a víctimas.





**Subsecretaría
de Prevención
del Delito**

Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

Agustinas #1235, 8º Piso, Santiago Centro