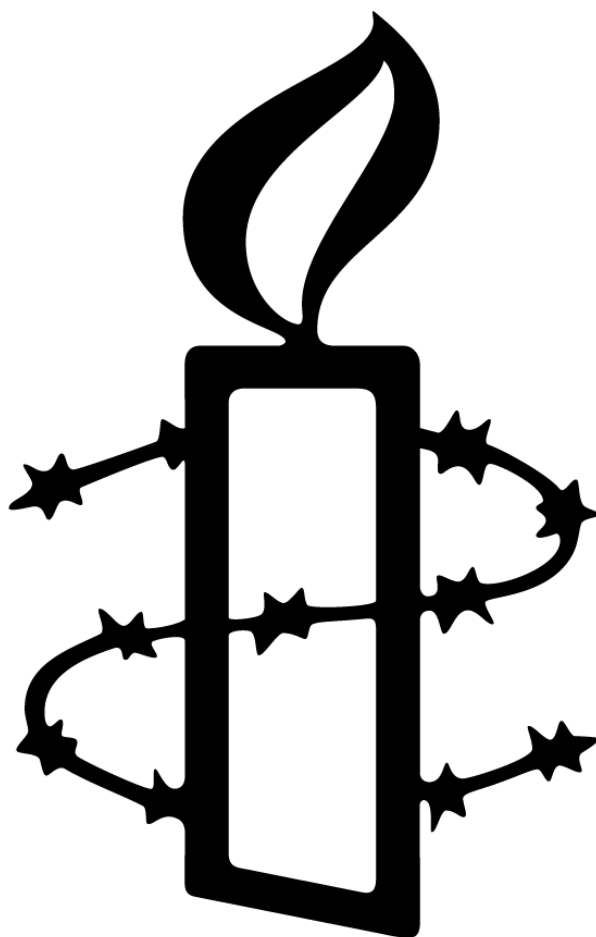


# CHILE

OBLIGACIONES DE DERECHO INTERNACIONAL  
DE INVESTIGAR Y SANCIONAR A LOS  
RESPONSABLES JERÁRQUICOS DE  
VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS



# ÍNDICE

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE RESPETAR Y GARANTIZAR DERECHOS HUMANOS</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>RESPONSABILIDAD DEL SUPERIOR JERÁRQUICO</b>	<b>4</b>
3.1	RELACIÓN DE SUBORDINACIÓN	6
3.2	CONOCIMIENTO DE LOS HECHOS	7
3.3	OMISIÓN DE TOMAR MEDIDAS	8
<b>4.</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>10</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene como objeto analizar los estándares existentes en el derecho internacional penal y el derecho internacional de los derechos humanos respecto a la obligación del superior jerárquico de prevenir, hacer cesar o sancionar aquellos crímenes de derecho internacional y graves violaciones a los derechos humanos que cometan sus subordinados. Esto, como parte del seguimiento que Amnistía Internacional realiza de las violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas de 2019 en Chile, en concreto de la violación generalizada a la integridad personal de cientos de manifestantes.

En el informe “Ojos sobre Chile” Amnistía Internacional concluyó que, entre otras, las lesiones oculares infligidas a cientos de manifestantes podían constituir tortura, y que, al haber sido cometida de forma generalizada, difícilmente se podía eludir la responsabilidad de mando. En base a la documentación obtenida, Amnistía Internacional concluyó que los entonces General Director, General Subdirector y el Director de Orden y Seguridad, habrían ordenado tácitamente, u omitido deliberadamente, prevenir la comisión reiterada de violaciones de derechos humanos<sup>1</sup>.

A la espera de que se celebre la audiencia de formalización solicitada por la Fiscalía Centro Norte en la causa RUC 2110018984-1 contra el actual General Director de Carabineros Ricardo Yáñez, el exdirector general de Carabineros, Mario Rozas y el ex subdirector de la institución policial, el general (R) Diego Olate, por los delitos de apremios ilegítimos con resultado de lesiones graves y homicidio, Amnistía Internacional analiza en este documento los elementos que el derecho internacional establece para determinar la responsabilidad penal individual de los superiores jerárquicos cuando omiten sus deberes de prevenir y sancionar las conductas delictivas de sus subordinados.

Los estándares y normas presentados en este documento resultan obligatorios para el Estado de Chile en virtud de ser normas de derecho internacional consuetudinario y de los tratados internacionales de los que el Estado chileno es Parte.

## 2. OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE RESPETAR Y GARANTIZAR DERECHOS HUMANOS

Los Estados tienen una obligación general de respetar los derechos humanos y, en ese sentido, evitar que sean violados por sus agentes o por personas actuando a sus órdenes o con sus instrucciones o aquiescencia<sup>2</sup>, incluyendo actos contra la vida y la integridad personal<sup>3</sup>, así como proveer una adecuada reparación a las víctimas<sup>4</sup>. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha estimado que «[c]on respecto a los derechos a la vida y a la integridad personal, la Corte reitera que los mismos no sólo implican que el Estado debe respetarlos, sino que, además, requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos, en cumplimiento de su deber general establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana»<sup>5</sup>.

Por lo tanto, surge la responsabilidad internacional de un Estado no sólo por los actos de sus agentes que hayan directamente infringido una obligación o violado un derecho humano, sino también por la omisión de las autoridades con responsabilidades de mando o dirección de impedir dichas conductas<sup>6</sup>. En el caso Atenco, sobre tortura y otras violaciones de derechos humanos cometidas en contra de manifestantes por cuerpos policiales en México, la Corte IDH consideró que el Estado era responsable, entre otras cosas, por «no detener o tomar acciones frente a los abusos que se veían cometiendo, de manera de efectivamente supervisar y

1 Amnistía Internacional. Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, AMR 22/3133/2020, octubre de 2020, p. 7.

2 Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párrs. 132 y 166.

3 Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 184. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación general 36, relativo al derecho a la vida, CCPR/C/GC/R.36/Rev.7, párr. 19.

4 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

5 Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 188.

6 Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 166.

monitorear la situación y el uso de la fuerza», así como posteriormente por «la inoperancia de los mecanismos de control y verificación de la legitimidad del uso de la fuerza»<sup>7</sup>.

Frente a este tipo de omisiones surge también el deber estatal de investigar y, en su caso, sancionar a las personas que resulten penalmente responsables a través de procedimientos respetuosos del debido proceso y los derechos humanos. En este sentido, el Principio Básico número 24 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de las Naciones Unidas, indica que<sup>8</sup>:

Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán las medidas necesarias para que los funcionarios superiores asuman la debida responsabilidad cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los funcionarios a sus órdenes recurren, o han recurrido, al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no adopten todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso.

Las investigaciones que realicen las autoridades deben ser diligentes y tomar en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que los explican; siguiendo todas las líneas lógicas de investigación<sup>9</sup>. Las autoridades deben ser diligentes en la investigación y procesamiento judicial de los casos. En particular, los tribunales deben mostrar diligencia y voluntad para impulsar el procedimiento penal a fin de esclarecer los hechos y sancionar a las personas que resulten responsables, dirigiendo el proceso a fin de evitar dilaciones y entorpecimientos que indebidos<sup>10</sup>. En particular, en el citado caso *Atenco* la Corte IDH fue clara en explicar que en casos de tortura el cumplimiento de esta obligación pasa necesariamente por analizar la responsabilidad de quienes ordenaron, instigaron, indujeron a la comisión de los actos o, estando en posición de impedirlos, omitieron hacerlo<sup>11</sup>. En términos diferentes, pero relevantes, también se refirió la Corte IDH a este asunto en casos como el de *Myrna Mack Chang*, donde reiteró que cuando se discuten graves violaciones a los derechos humanos se deben investigar los hechos respecto de todas las personas responsables<sup>12</sup>. Esto implica, por supuesto, considerar la responsabilidad de los superiores jerárquicos de quienes cometieron los actos, si a ella hubiera lugar.

### 3. RESPONSABILIDAD DEL SUPERIOR JERÁRQUICO

La responsabilidad de mando ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia tanto del derecho internacional de los derechos humanos, como del derecho penal internacional. Como se desarrolla en esta sección, esta forma de responsabilidad se refiere a la responsabilidad penal individual en que incurrir personas jerárquicamente superiores por sus omisiones al prevenir, hacer cesar o no denunciar conductas delictivas de sus subordinados.

En relación con el derecho internacional de los derechos humanos el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha indicado que esta responsabilidad penal surge en casos de violaciones graves de derechos humanos. Al analizar el contexto de operativos policiales relacionados con protestas el Relator Especial indicó que<sup>13</sup>:

[E]n virtud del principio de responsabilidad de mando, los superiores civiles y militares, incluidos los dirigentes políticos, pueden ser considerados penalmente responsables de delitos equivalentes a crímenes internacionales cometidos por sus subordinados, entre

7 Ídem.

8 Naciones Unidas. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

9 Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 158.

10 Corte IDH. Caso *Myrna Mack Chang* Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párrs. 203 y 210.

11 Corte IDH. Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco* Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 294.

12 Corte IDH. Caso *Myrna Mack Chang* Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 217.

13 Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/53/38, 23 de mayo de 2023, párrs. 44 y 45.

otras cosas por no impedir la comisión de esos delitos o no llevar ante la justicia a sus subordinados.

[...]

[L]os mandos de las fuerzas del orden deben ser considerados penalmente responsables no solo por las órdenes que hayan dado, sino también por no impedir, reprimir o denunciar abusos graves, en particular el uso ilegítimo de la fuerza o de armas de fuego, cuando sabían o deberían haber sabido que sus subordinados iban a cometer o habían cometido delitos.

En similar sentido, en el caso Cepeda Vargas, relativo a una ejecución extrajudicial, la Corte IDH consideró que el conocimiento por el superior jerárquico de conductas posiblemente delictivas de sus subordinados «conllevaba un deber de los superiores de adoptar medidas razonables, concretas y eficaces para prevenir y hacer cesar violaciones de derechos humanos cometidas por los subalternos, así como para que las autoridades competentes sancionen a los responsables de esos actos»<sup>14</sup>.

Asimismo, la Corte IDH ha destacado, al analizar eventos de tortura por parte de agentes de policía, que bajo el artículo 3 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura,<sup>15</sup> resultan responsables, entre otros, los funcionarios públicos que «ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan»<sup>16</sup>.

Por su parte, bajo el derecho penal internacional, se ha establecido que cuando una persona tiene el control efectivo y no lo ejerce para evitar o hacer cesar los crímenes de sus subordinados, incurre en responsabilidad penal individual<sup>17</sup>.

El principio de responsabilidad del superior militar y del superior civil está asentado en el derecho internacional convencional y consuetudinario<sup>18</sup>. Además, ha sido incorporado en los estatutos de los Tribunales Penales Internacionales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda<sup>19</sup>. De manera destacada se incluye en el artículo 28 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en el que Chile es un Estado Parte y que indica, en la parte conducente:

#### Artículo 28

Responsabilidad de los jefes y otros superiores.

Además de otras causales de responsabilidad penal de conformidad con el presente Estatuto por crímenes de la competencia de la Corte:

[...]

b) En lo que respecta a las relaciones entre superior y subordinado distintas de las señaladas en el apartado a), el superior será penalmente responsable por los crímenes de la competencia de la Corte que hubieren sido cometidos por subordinados bajo su autoridad y control efectivo, en razón de no haber ejercido un control apropiado sobre esos subordinados, cuando:

i) Hubiere tenido conocimiento o deliberadamente hubiere hecho caso omiso de información que indicase claramente que los subordinados estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos;

ii) Los crímenes guardaren relación con actividades bajo su responsabilidad y control efectivo; y

iii) No hubiere adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir su comisión o para poner el asunto en conocimiento de las

14 Corte IDH. Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 105.

15 Adoptada el 9 de diciembre de 1985 y en vigor desde el 28 de febrero de 1987.

16 Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 294.

17 Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (En adelante, ICTY). Caso Blagojevic and Jokic, (Trial Chamber), 17 de enero 2005, párr. 791.

18 ICTY. Caso Mucić et al. (IT-96-21), (Caso Čelebići), (Apelación) Sentencia de apelación. 20 de febrero de 2001, párr. 195.

19 Artículo 7 del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y artículo 6 del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento.

Nótese que la sección (a) del mismo artículo hace referencia al estándar de conocimiento en los casos de mandos militares, circunstancia que no será analizada en este documento.

En términos generales la responsabilidad del superior implica una forma de responsabilidad por omisión, en el sentido de haber fallado en la supervisión de las personas subordinadas para que no cometieran o dejaran de cometer un ilícito de carácter internacional<sup>20</sup>. Generalmente se ha seguido en el derecho internacional un modelo de omisión impropia o de comisión por omisión<sup>21</sup>. Por su parte, la Corte IDH ha considerado que la responsabilidad del superior puede revestir tanto dolo eventual como culpa con representación<sup>22</sup>.

Sin embargo, la doctrina indica que tanto en su aplicación internacional como en su implementación en sistemas jurídicos nacionales cabe utilizar diversas doctrinas de responsabilidad penal, incluida la comisión, la omisión y formas de negligencia<sup>23</sup>.

Del contenido del artículo 28 del Estatuto de Roma y de la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales ad hoc, se puede identificar una lista de elementos necesarios para la configuración de la responsabilidad penal por responsabilidad del superior: (1) que la persona sospechosa haya sido superior jerárquico de los subordinados y haya tenido control efectivo sobre ellos, (2) que la persona sospechosa haya tenido conocimiento o razones para tener conocimiento de que sus subordinados estaban cometiendo o iban a cometer crímenes bajo el derecho internacional y (3) que la persona sospechosa haya omitido tomar las medidas necesarias y razonables para prevenir dichos actos o para castigar a los responsables<sup>24</sup>.

Estos elementos, cuyo contenido se desarrolla a continuación, deben de estar presentes en cualquier forma de implementación del derecho penal de responsabilidad del superior, sin importar la doctrina precisa de forma de participación y responsabilidad (omisión, comisión por omisión, etc.) que utilicen las cortes.

### 3.1 RELACIÓN DE SUBORDINACIÓN

Un elemento clave de la responsabilidad del superior es que la persona sospechosa de responsabilidad penal sea, efectivamente, el superior jerárquico de aquellas que hayan cometido directamente un crimen de derecho internacional. Es decir, que exista una relación de superior-subordinado. Dicha relación yace en el centro de la teoría de responsabilidad del mando, ya que «[e]s la posición de mando y el poder de controlar los actos del autor lo que constituye la base jurídica de la obligación de actuar del superior y de su consecuente responsabilidad en caso de omisión»<sup>25</sup>.

La relación de superior-subordinado puede o no ser formal y no se refiere únicamente a los más altos grados de la cadena de mando. Como ha señalado la jurisprudencia, cualquier persona en la cadena de mando e incluso un individuo sin rango oficial, pero comandando a un grupo de personas, cumple con el requisito de ser superior a efectos de su posible responsabilidad penal, por lo que la jerarquía no tiene que estar formalizada para tener efectos legales<sup>26</sup>.

Por lo tanto, el criterio más relevante es si el superior tenía, en la época de los hechos, control efectivo sobre sus subordinados; es decir, si auténticamente tenía la posibilidad de ejercer control sobre sus acciones. El control efectivo implica que la persona tenía la habilidad material de prevenir una conducta, de castigar a sus subordinados o de iniciar procedimientos en su

20 Antonio Cassese et al. (editors). *The Rome Statute of the International Criminal Court: a commentary*. Vol. I. Oxford University Press, 2002, p. 850.

21 Ídem.

22 Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 297.

23 Ximena Medellín. *Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre crímenes de derecho internacional*. Fundación para el Debido Proceso Legal, 2009. pp.120 y 121; y Panagiota Kotzamani. "Towards a unified approach to superior responsibility in international criminal law: Establishing the links between participation to the crime and the superior responsibility doctrine". *Leiden Journal of International Law* (2022), 35, 679–697, pp. 679, 680 y 685.

24 ICTY. *Prosecutor v. Kordic and Cerkez*, Case No. IT-95-14/2-A, (Appeals Chamber), 17 de diciembre 2004, párr. 839. *Tribunal Penal Internacional para Ruanda* (En adelante ICTR). *Nyiramasuhuko et al.*, TC II, Sentencia, Caso No. ICTR-98-42-T, 24 de junio 2011, para. 121.

25 ICTY. *Caso Limaj et al.*, (Trial Chamber), 30 de noviembre de 2005, para. 521 [Traducción de cortesía, original en inglés: «It is the position of command over and the power to control the acts of the perpetrator which forms the legal basis for the superior's duty to act, and for his corollary liability for a failure to do so»].

26 ICTY. *Prosecutor v. Kunarac, Kovac, and Vukovic*, Caso No. IT-96-23 and IT-96-23/11 (Trial Chamber), 22 de febrero de 2001, párrs. 396 a 398.

contra<sup>27</sup>.

Si la persona era de jure superior jerárquico se puede presumir, salvo prueba en contrario, que tenía control efectivo; pero el control en ausencia de una disposición legal, es decir solamente de facto, debe probarse a partir de las circunstancias del caso<sup>28</sup>. El control debe ser efectivo porque la mera influencia sustancial sobre un grupo de personas no es suficiente para actualizar la hipótesis de responsabilidad del superior<sup>29</sup>.

Finalmente, se destaca que la responsabilidad penal del superior jerárquico puede recaer en uno o más individuos, que pueden ser responsables al mismo tiempo, si se demuestra que el subordinado infractor estaba bajo el mando de ambos durante el tiempo de los hechos<sup>30</sup>.

Además del control de jure, establecido en la normativa chilena,<sup>31</sup> en el informe “Ojos sobre Chile”, Amnistía Internacional evidenció el control de facto de los mandos sobre sus subalternos a través de documentación que demostraba el nivel de jerarquía y disciplina, coordinación e intercambio de información en la preparación de los operativos y durante éstos<sup>32</sup>.

## 3.2 CONOCIMIENTO DE LOS HECHOS

El segundo elemento de la responsabilidad del superior es el conocimiento de que sus subordinados estaban cometiendo o se disponían a cometer crímenes de derecho internacional.

El estándar de conocimiento establecido en el artículo 28(b) del Estatuto de Roma reviste dos formas: conocimiento de actos delictivos (actuales o inminentes) y hacer caso omiso deliberadamente de información que indicara la comisión de actos delictivos (actuales o inminentes). El primero requiere un conocimiento real que debe ser probado en juicio a través de evidencia directa o circunstancial<sup>33</sup>. El segundo requiere que la información que conducía al conocimiento de los hechos haya sido voluntariamente ignorada.

Los tribunales penales internacionales han indicado que no es permisible para un superior mantenerse «voluntariamente ciego» (wilfully blind) respecto a los actos de sus subordinados, ya que al hacer caso omiso de información que podía llevarlo a la conclusión de que sus subordinados estaban cometiendo o a punto de cometer un delito, incurre en un grave abandono de sus deberes<sup>34</sup>.

Por lo tanto, un superior jerárquico incurre en una infracción punible si evitó hacer uso de los medios a su alcance para obtener conocimiento de los hechos delictivos desplegados por sus subordinados<sup>35</sup>. Esta es una especie de ignorancia proactiva que el artículo 28 del Estatuto de Roma describe al señalar la responsabilidad del superior que «deliberadamente hubiere hecho caso omiso de información que indicase claramente que los subordinados estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos».

La información que reciban los superiores no tiene que revestir el carácter de un informe oficial o ser parte de un sistema de monitoreo, aunque este puede ser el caso; la información puede ser recibida de forma verbal o escrita<sup>36</sup>.

El conocimiento que tengan de los hechos puede ser indirecto, por ejemplo, a través de la prensa. En el caso Karemera, relativo entre otros aspectos a la responsabilidad del superior en crímenes de lesa humanidad y genocidio, el Tribunal Penal Internacional para Ruanda determinó que los hechos eran tan extendidos y públicos que era imposible que el acusado no los

27 ICTY. Caso Halilovic, (Trial Chamber), 16 de noviembre de 2005, párr. 58; y ICTY. Caso Čelebići. Op. Cit. párr. 266. Véase también Corte Penal Internacional (En adelante, ICC), Caso Bemba, PTC II, Decisión de confirmación de los cargos. Caso No. ICC-01/05-01/08-424, 15 de junio 2009, párr. 422.

28 ICTY. Caso Čelebići. Op. Cit. párr. 197. Véase también: ICTY, Caso Blaskic (Trial Chamber), Sentencia, Caso No. IT-95-14-T, 3 de marzo 2000, párr. 308.

29 ICTY. Caso Čelebići. Op. Cit. párr. 266.

30 ICTY. Caso Krnojelac, (Trial Chamber), 15 de marzo de 2002, párr. 93.

31 Ley 18961 Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile de 7 de marzo de 1990.

32 Amnistía Internacional. Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, AMR 22/3133/2020, octubre de 2020, págs. 59-65.

33 ICC. Caso Bemba, PTC II, Decisión de confirmación de los cargos. Caso No. ICC-01/05-01/08-424, 15 de junio 2009, párr. 429.

34 ICTY. Caso Mucić et al. (IT-96-21-A), (Caso Čelebići) (Trial Chamber), Sentencia, 16 de noviembre de 1998, párr. 387.

35 Antonio Cassese et al. (editors). The Rome Statute of the International Criminal Court: a commentary. Vol. I. Oxford University Press, 2002, p. 835.

36 ICTY. Caso Čelebići. Op. Cit. párr. 238.



conociera<sup>37</sup>. En similar sentido, en el caso Atenco, ya mencionado, la Corte IDH consideró que, dado que el operativo policial analizado contó con amplia cobertura mediática, contribuyó a que las autoridades conocieran de los hechos<sup>38</sup>.

El conocimiento de los actos de los subordinados no tiene que ser detallado, en el caso Strugar, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia concluyó que «incluso la información general en su poder, que le pusiera sobre aviso de posibles actos ilícitos por parte de sus subordinados sería suficiente» para establecer el elemento de conocimiento de la responsabilidad del superior<sup>39</sup>. Por su parte, en el caso Atenco, la Corte IDH estimó que «no es necesario que el superior tenga detalles específicos de los actos ilícitos cometidos o que están a punto de cometerse, sino que basta con tener alguna información general en su poder que le notifique sobre posibles actos ilícitos de sus subordinados»<sup>40</sup>.

En la configuración del elemento de conocimiento de la responsabilidad del superior jerárquico no interfiere el conocimiento que el subordinado tenía de la disposición o no del superior a permitir, alentar o tolerar las conductas. De igual forma, es innecesario que el subordinado supiere si el superior tenía o no conocimiento de las acciones ilegales<sup>41</sup>.

La jurisprudencia internacional ha rechazado la idea de responsabilidad objetiva (strict liability) por la que un superior sería siempre responsable penalmente –por su sola posición jerárquica– de los delitos cometidos por sus subordinados. Al contrario, es necesario que se demuestre que la persona sabía o estaba en condiciones de saber acerca de la comisión de los delitos<sup>42</sup>. El conocimiento que el superior tenía de los hechos no debe, en principio, presumirse, pero en ausencia de evidencia directa puede establecerse a través de evidencia circunstancial<sup>43</sup>. Existe la posibilidad de presumir dicho conocimiento solamente en los casos en que «un superior tenía los medios para obtener la información pertinente de un delito y se abstuvo deliberadamente de hacerlo»<sup>44</sup>.

La posición de superior jerárquico de una persona es, en sí misma, un indicio de que conocía los crímenes cometidos por sus subordinados<sup>45</sup>, aunque las cortes que conozcan de los casos deben considerar otros indicios pertinentes tales como: el número y tipo de actos ilegales, el tiempo durante el que se produjeron los actos, la generalización de éstos, el modus operandi de actos similares, el personal implicado, entre otros<sup>46</sup>.

En el informe “Ojos sobre Chile” Amnistía Internacional evidenció los múltiples canales de información tanto interna (por ejemplo, a través de departamentos como el de Operaciones Policiales), como externa (a través de fuentes abiertas, como redes sociales y prensa), de la que los mandos se beneficiaron, de manera constante y actualizada<sup>47</sup>.

### 3.3 OMISIÓN DE TOMAR MEDIDAS

El tercer elemento de la responsabilidad del superior es el haber faltado al deber de tomar las medidas necesarias para evitar la comisión de delitos por parte de sus subordinados, detener la comisión si ésta ya había comenzado y de denunciar los actos a las autoridades competentes<sup>48</sup>.

Respecto a las medidas de prevención, los superiores jerárquicos tienen el deber de evitar la comisión, por parte de sus subordinados, de crímenes de derecho internacional. Este deber es

37 ICTR, Karemera and Ngrumpatse, (Trial Chamber III), Sentencia, Caso No. ICTR-98-44-T, 2 de febrero de 2012, párr. 1530.

38 Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 296.

39 ICTY. Caso Strugar. (Trial Chamber) Caso número IT-01-42-T, Sentencia, 31 de enero de 2005, párr. 370 [Traducción de cortesía, original en inglés: «It was further observed that even general information in his possession, which would put him on notice of possible unlawful acts by his subordinates would be sufficient»].

40 Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 296.

41 ICTY, Caso Galić. (Trial Chamber), Caso No. IT-98-29-T, Sentencia, 5 de diciembre de 2003, párr. 169.

42 ICTY. Caso Čelebići. Op. Cit. párr. 239.

43 ICTY. Caso Mucić et al. (IT-96-21-A), (Caso Čelebići) (Trial Chamber), Sentencia, 16 de noviembre de 1998, párr. 386.

44 ICTY, Caso Brđanin, (Trial Chamber) Sentencia, Caso No. IT-99-36-T, 1 de septiembre 2004, párr. 278. [Traducción de cortesía, original en inglés: «Knowledge may be presumed if a superior had the means to obtain the relevant information of a crime and deliberately refrained from doing so»].

45 Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia. Caso Blaškić. Caso No. IT-95-14-T (Trial Chamber), Sentencia, 3 de marzo de 2000, párr. 308.

46 ICTY. Caso Mucić et al. (IT-96-21-A), (Caso Čelebići) (Trial Chamber), Sentencia, 16 de noviembre de 1998, párr. 386.

47 Amnistía Internacional. Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, AMR 22/3133/2020, octubre de 2020, págs. 57-64.

48 ICTY. Caso Blagojevic and Jokic, (Trial Chamber), 17 de enero 2005, párr. 793.



correlativo al deber que tienen de evitar la comisión de violaciones a los derechos humanos por parte de sus subordinados<sup>49</sup>.

La obligación de prevenir surge desde el momento en que el superior jerárquico tuvo conocimiento de sus subordinados cometerían un crimen (o ignoró voluntariamente la información que así lo indicaba) y cesa en el momento en el que el crimen de hecho se comete<sup>50</sup>. Mientras el crimen no ha iniciado el deber es de prevenirlo, cuando las acciones se han iniciado el deber es hacerlo cesar y prevenir nuevas conductas similares.

En muchos casos la comisión múltiple de diversos crímenes, a lo largo de un periodo más o menos prolongado, implicará que los superiores puedan usar el conocimiento de la comisión de un delito como indicio de la futura comisión de otros. En estos casos se activa, desde luego, su obligación de prevenir<sup>51</sup>. Por lo tanto, la prevención del crimen inminente y la supresión del crimen actual están íntimamente relacionadas y pueden considerarse dos formas específicas de la obligación general de prevenir<sup>52</sup>.

Una violación al deber de prevenir no puede ser subsanada posteriormente a la comisión del delito a través del cumplimiento de la obligación estatal de sancionar respecto de la determinación de la responsabilidad penal del superior. Es decir, una vez establecido que un superior jerárquico omitió tomar todas las medidas a su alcance para evitar que sus subordinados cometieran un crimen, habrá incurrido en responsabilidad, sin importar si después tomó otras medidas como sancionar o denunciar<sup>53</sup>.

El superior jerárquico tiene, asimismo, una obligación de castigar la conducta ilícita que ya haya sido cometida. Este deber se mantiene en el tiempo y las personas que tomen el cargo de superior después de cometidos los delitos tienen igualmente esta obligación, aunque no tendrían la misma responsabilidad penal, pues no se puede vincular su conducta con la del subordinado<sup>54</sup>, ni tenían al momento de la comisión del crimen control efectivo sobre ellos.

Bien puede ocurrir que el superior jerárquico no tenga la capacidad material para sancionar directamente a sus subordinados. En tal caso debe, al menos, remitir la información de que disponga a las autoridades competentes, a sus efectos<sup>55</sup>. Como han establecido los precedentes internacionales: «El deber de sancionar incluye, al menos, la obligación de investigar los posibles delitos o hacer que se investiguen, esclarecer los hechos y, si el superior no tiene facultad de sancionar, denunciarlos ante las autoridades competentes»<sup>56</sup>.

Las medidas específicas que deben tomar los superiores jerárquicos encuentran su límite en su capacidad material para, en las circunstancias de cada caso, prevenir, hacer cesar o castigar los delitos de sus subordinados<sup>57</sup>.

En el informe “Ojos sobre Chile” se identificaron omisiones en varias de las rutas institucionales que podrían haber puesto fin a las violaciones de derechos humanos: el uso de munición, protocolos, planificación, órdenes y sanciones disciplinarias, entre otras<sup>58</sup>.

Prueba clara del impacto que tuvo la omisión de los mandos en cada una de estas rutas es que cuando finalmente el General Director dio la orden de restringir la munición de las escopetas el día 18 de noviembre, el número de lesiones oculares y daños a la integridad personal de las personas manifestantes descendió abruptamente<sup>59</sup>.

49 Sobre la obligación de prevenir, véase: Corte IDH, Caso Gómez Virula y otros vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 21 de noviembre de 2019, Serie C Núm. 393, párr. 56.

50 ICC. Caso Bemba, PTC II, Decisión de confirmación de los cargos. Caso No. ICC-01/05-01/08-424, 15 de junio 2009, párr. 72.

51 ICTY. Caso Hadzihasanovic and Kubura, (Trial Chamber) Caso No. IT-01-47-T, Sentencia, 15 de marzo de 2006, párr. 164.

52 ICTY. Caso Hadzihasanovic and Kubura, (Trial Chamber) Caso No. IT-01-47-T, Sentencia, 15 de marzo de 2006, párr. 127.

53 ICTY. Caso Hadzihasanovic and Kubura, (Trial Chamber) Caso No. IT-01-47-T, Sentencia, 15 de marzo de 2006, párr. 126.

54 Tribunal Especial para Sierra Leona. The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor (Trial Chamber), Caso SCSL-03-01-T, 18 de mayo de 2012, párr. 502.

55 ICTY. Kvočka et al. (Trial Chamber) Caso No. IT-98-30/1-T, Sentencia, 02 de noviembre de 2001, párr. 316.

56 ICTY. Caso Kordić and Čerkez, (Trial Chamber), Caso No. IT-95-14/2, Sentencia, 26 de febrero de 2001, párr. 446.

57 ICTY. Caso Strugar. (Trial Chamber) Caso número IT-01-42-T, Sentencia, 31 de enero de 2005, párr. 374, y Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 296.

58 Amnistía Internacional. Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, AMR 22/3133/2020, octubre de 2020, págs. 65-106.

59 Amnistía Internacional. Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, AMR 22/3133/2020, octubre de 2020, pág. 72.

## 4. CONCLUSIONES

Los estándares y normas de derecho internacional establecen la obligación individual de los superiores jerárquicos de prevenir y sancionar graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de derecho internacional cometidas por sus subordinados, y la consecuente responsabilidad penal individual en caso de omitir estos deberes.

Por su parte, el derecho internacional establece, asimismo, tanto la obligación estatal de respetar y garantizar los derechos humanos como el deber de investigar y, en su caso, sancionar a aquellas personas superiores jerárquicas que incumplan sus deberes respecto a controlar las conductas posiblemente delictivas de sus subordinados.

La obligación internacional de investigar y sancionar penalmente a los superiores jerárquicos surge de la conjunción de la comisión de delitos de derecho internacional o de violaciones graves a los derechos humanos y de los tres elementos señalados anteriormente.

En este sentido, las especiales doctrinas de atribución de la responsabilidad que el Estado utilice en su sistema interno no pueden ser un obstáculo para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. La obligación estatal es realizar una investigación y procesamiento penal diligente, buscando esclarecer la verdad de los hechos y sancionar a los responsables.

En concreto, en la causa RUC 2110018984-1 por los delitos de apremios ilegítimos con resultado de lesiones graves y homicidio, Amnistía Internacional considera que existen indicios coincidentes que parecen apuntar a que, al menos, en el caso del entonces General Director y Director de Orden y Seguridad, se cumplirían cada uno de los supuestos aquí mencionados<sup>60</sup>.

En concreto, tal y como lo sostiene Amnistía Internacional en sus dos informes al respecto ya mencionados, el General Director y el Director de Orden y Seguridad tenían el control efectivo sobre sus subordinados no sólo formalmente, sino también de facto y, por ende, tenían la capacidad y la autoridad de hacer cesar las violaciones de sus subalternos.

Asimismo, conocieron de los hechos tanto de fuentes internas como externas, accediendo a información constante y actualizada. Tal y como establece diversa jurisprudencia, además de los sistemas de comunicación interna, cuando un hecho es público y notorio, se presume el conocimiento de la autoridad a cargo de su gestión. En este caso, estas autoridades gozaron de múltiples canales de información interno, pero también de numerosas fuentes abiertas.

Amnistía Internacional considera además que, pudiendo evitar la comisión generalizada de violaciones del derecho a la integridad personal de cientos de personas, prohibiendo el uso de munición altamente dañina, modificando los protocolos de actuación, la planificación de los operativos, las órdenes verbales y escritas emitidas a diario, o sancionando a aquellos subalternos con claros indicios de haber estado involucrados en violaciones de derechos humanos, no lo hicieron.

Igualmente, el hecho de que se trató de violaciones de derechos humanos generalizadas, difícilmente se podría alegar el desconocimiento por parte del mando, y su incapacidad real para tomar a cabo acciones que impidieran que dichas violaciones se siguieran produciendo de forma sostenida en el tiempo.

En conclusión, Amnistía Internacional considera que existe, en base al derecho chileno y al derecho internacional penal y de los derechos humanos, la obligación de investigar, procesar y en su caso juzgar, con todas las garantías de ley, las conductas omisivas de quienes permitieron la violación generalizada del derecho a la integridad personal de cientos de personas durante las manifestaciones de 2019.

---

<sup>60</sup> Amnistía Internacional. Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, AMR 22/3133/2020, octubre de 2020, págs. 54-101.

**Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos. Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos. Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.**

### Contacto

  
info@amnesty.org

  
facebook.com/  
AmnestyGlobal

  
@Amnesty

  
amnesty.org



Amnesty International  
Peter Benenson House  
1 Easton Street  
London WC1X 0DW,  
Reino Unido

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional) (véase <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>)

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está protegido por la licencia Creative Commons.

Para más información, visiten la página [Permisos](#) del sitio web de Amnistía Internacional.

Índice: AMR 22/8566/2024 **SPANISH**

Publicación: **septiembre 2024**

Idioma original: **español**

© Amnesty International 2024