

## "¿Qué es la política en el marco del art. 1.2 de la Ley N° 20.357?

### Una interpretación a partir del derecho nacional y del derecho internacional”

Karina Fernández Neira

#### 1. Introducción

Entre las principales dificultades prácticas que probablemente encuentre quien busque acreditar la perpetración del Crimen de Lesa Humanidad (CLH) tipificado en la Ley N° 20.357, junto con aquellas derivadas de su falta de aplicación práctica, se encuentra el demostrar que en el caso concreto han concurrido los elementos contextuales de los CLH, en particular que el ataque responda a una política del Estado, sus agentes o de grupos armados y organizados.

Esto porque el legislador nacional estableció que los ilícitos incluidos<sup>1</sup> en la norma constituyen crímenes de lesa humanidad cuando en su comisión concurren dos circunstancias copulativas -elementos de contexto-, esto es:

*1º. Que el acto sea cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.*

*2º. Que el ataque responda a una política del Estado o de sus agentes; de grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre algún territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares, o de grupos organizados que detenten un poder de hecho tal que favorezca la impunidad de sus actos.*

---

<sup>1</sup> Entre las conductas descritas se encuentra el crimen de exterminio, la esclavitud, el embarazo forzado, la tortura, la esterilización forzada, la prostitución y desaparición forzadas de personas. Tales acciones deberán haberse perpetrado en el contexto del ataque que exige el artículo 1º debiendo el responsable haber actuado dolosamente en dicho contexto. En coherencia con esta disposición, el artículo 37 establece que, tratándose del numeral 2 del artículo 1º, es suficiente el conocimiento de que el acto forma parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil que responde a un plan o política de las características señaladas en el mismo numeral, sin que se requiera el conocimiento de ese plan o política ni de los aspectos concretos del ataque distintos del acto imputado.

La dificultad para acreditar la concurrencia de la política como indispensable requisito se encuentra inicialmente en el hecho que ni en la norma penal ni su historia legislativa<sup>2</sup> existe un concepto de lo que entendió el legislador por política, mientras que desde su inicio estuvo presente como requisito en el proyecto originado en una moción parlamentaria<sup>3</sup>.

Frente al carácter indispensable del “elemento político” en cuanto requisito del contexto, que contrasta con la ausencia de un concepto normativo, es que esta presentación busca aportar antecedentes de conceptualización para contribuir a la adecuada interpretación de la norma y su aplicación en casos concretos, entregando un marco conceptual de este requisito desde un análisis de la jurisprudencia de tribunales nacionales e internacionales, a modo de elementos que se basan en presupuestos de autoridad.

## **2. Relevancia de la conceptualización del delito de lesa humanidad**

Los Estados tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para adecuar su normativa interna con la normativa internacional, estableciendo conceptos que guarden relación con los principios de derecho internacional y los tratados de derechos humanos<sup>4</sup>.

Contar con definiciones claras resulta crucial para investigación de los delitos de carácter internacional, antesala indispensable para dar cumplimiento estatal adecuado a su deber de prevenir, investigar, identificar y sancionar a todos los autores y encubridores de las

---

<sup>2</sup> Para formular esta afirmación se revisó un detallado análisis de la Historia de la Ley N° 20.357, disponible en <https://www.bcn.cl/historiadela-ley/nc/historia-de-la-ley/4697/>

<sup>3</sup> Moción de los señores Senadores Sergio Mariano Ruiz Esquide Jara, Pedro Héctor Muñoz Aburto, Hernán Larraín Fernández, José Antonio Gómez Urrutia y Alberto Espina Otero. Fecha 11 de marzo, 2009. Moción Parlamentaria en Sesión 1. Legislatura 357.

<sup>4</sup> Expresamente, art. 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En términos jurisprudenciales ver: Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Serie C N° 153. Inter-Am. Párr. 179 (2006); Claude Reyes y otros vs. Chile. Serie C N° 151. Inter-Am. Párr. 163. (2006).

violaciones de los derechos humanos<sup>5</sup>. En los términos expresamente señalados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que incluyen como parte de la debida diligencia destinada al cumplimiento de las mentadas obligaciones, la utilización de las categorías penales adecuadas<sup>6</sup>.

La dimensión real de los CLH en oposición al tratamiento de las acciones descritas en el tipo en su dimensión de delito común se relaciona también con la magnitud e impacto de los delitos, de ahí que el estándar de investigación y persecución de estos delitos requiera, entre otros aspectos, precisamente el generar hipótesis de investigación que consideren su contexto y en especial, los patrones de perpetración, elemento que será crucial para determinar las responsabilidades penales en diversas escalas de participación y responsabilidad<sup>7</sup>.

### **3. Necesidad de interpretación**

La ley penal no escapa a los criterios clásicos de interpretación, y sus normas requieren una interpretación que responda al principio de legalidad penal y reserva.

Tal como se ha indicado la norma chilena que regula los delitos de lesa humanidad carece de un concepto respecto de lo que debe entenderse por política. Adicionalmente, el término “plan o política”, en cuanto expresión lingüística carece de una determinación específica, por ser un concepto que se refiere a un fenómeno<sup>8</sup>, de ahí que sea precisamente complejo el hecho que la norma no aportara una concepción específica del término. Aspectos que hace indispensable avanzar en una interpretación de la norma, en especial del concepto de política en la norma en análisis para adecuarlas a una realidad fáctica.

---

<sup>5</sup> Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Serie C N° 64. Inter-Am. Párr. 99 (2002).

<sup>6</sup> Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Serie C N° 250. Inter-Am. Párr. 203. (2012).

<sup>7</sup> Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Serie C N° 250. Inter-Am. Párr. 203. (2012).

<sup>8</sup> Genaro Carrió, *Notas sobre derecho y lenguaje*. Vol. I. (Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1990), 31-36.

El primer criterio de interpretación fijado en el Código Civil chileno implica observar la literalidad de la descripción de la conducta punible, y si existe algún término no definido pero que posee un significado técnico particular. Dice al respecto el artículo 21 del Código Civil: “Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso”, tal como sostiene la profesora Cárdenas, “esta disposición se aplica igualmente al lenguaje técnico-jurídico”<sup>9</sup>, agregando que dado el proceso de desarrollo los conceptos utilizados por el legislador nacional en el derecho penal internacional, desde donde en muchos casos los extrajo incluso literalmente, resulta indispensable recurrir al derecho penal internacional para fijar su sentido o alcance a menos que precisamente aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso<sup>10</sup>.

Adicionalmente, si bien la ley N° 20.357 no se aleja de los requisitos fijados por el Estatuto de Roma y utiliza una terminología técnica propia del derecho penal internacional incluyendo la política como exigencia para la configuración del CLH. Existen aspectos, como las fuentes de “la política”, que en cuanto requisito hace diferir al texto nacional de la normativa internacional<sup>11</sup>. Tal como lo expone la profesora Cárdenas, se expresaría en el hecho de que bajo la legislación chilena la política puede emanar de dos o más agentes estatales y no de una organización, o aquellas condiciones especiales que deben tener las organizaciones de las que emane el plan o política<sup>12</sup>.

Situación que hace más necesario entregar elementos que den nociones de lo que se debe entender por política, especialmente si ello puede provenir de la Corte Penal Internacional

---

<sup>9</sup> Claudia Cárdenas, "La aplicabilidad del derecho internacional por tribunales chilenos para interpretar la Ley N° 20.357." *Revista de derecho Universidad Católica del Norte* (Coquimbo) 20, N°. 2 (2013): 130.

<sup>10</sup> Cárdenas, "La aplicabilidad del derecho internacional por tribunales chilenos para interpretar la Ley N° 20.357", 131.

<sup>11</sup> Claudia Cárdenas, "Los crímenes de lesa humanidad en el derecho chileno y en el derecho internacional: Sus requisitos comunes, además de referencias a los actos inhumanos en particular." *Revista de derecho Universidad Austral de Chile* (Valdivia) 27, N°. 2 (2014): 177.

<sup>12</sup> Cárdenas, "Los crímenes de lesa humanidad en el derecho chileno y en el derecho internacional", 187.

(CPI) y desde el propio desarrollo jurisprudencial chileno en su experiencia en la persecución y sanción de los delitos de lesa humanidad, para acercar posiciones en coherencia con el desarrollo jurisprudencial de los conceptos que contribuyen a acreditar la configuración de los delitos de lesa humanidad.

#### **4. Propuesta de interpretación en base a sentencias como expresión de argumento de autoridad**

Escoger como fuentes del propuesto análisis lo dicho en tribunales nacionales e internacionales responde en primer término al hecho de que en Chile se han sancionado conductas como delitos de lesa humanidad aun cuando con anterioridad a la Ley N° 20.357 no existiera en la normativa nacional una tipificación específica.

En segundo lugar, el observar lo dicho respecto de la política por tribunales internacionales en especial por la Corte Penal Internacional, responde al hecho que el Estatuto de Roma también se refiere a “la política de un Estado” o “política estatal” como requisito al conceptualizar el “ataque contra una población civil”, mientras que la jurisprudencia de la CPI ha afirmado que determinar la existencia de la política es un requisito “esencial”<sup>13</sup>. Aspectos, que nos permiten sostener que en la jurisprudencia de tribunales internacionales, y en especial de la CPI, es posible encontrar una base conceptual del requisito en análisis, especialmente cuando la norma interna reproduce términos como “la política” desde precisamente la normativa penal internacional y no encuentra un símil a nivel normativo interno.

Esta propuesta de contribución conceptual al proceso interpretativo de conformidad al art. 21 del código civil, guarda además coherencia con lo sostenido por la profesora Cárdenas,

---

<sup>13</sup> Fiscalía c. Callixte Mbarushimana. Caso N° ICC-01/04-01/10. Resolución sobre confirmación de cargos. Párr. 266. (16 de diciembre de 2011).

quien ha afirmado que existen criterios mayoritariamente reconocidos para la interpretación de la ley penal chilena, de que –al menos en el caso de la Ley N° 20.357–, la utilización del derecho internacional para la interpretación no solo es posible, sino incluso necesario<sup>14</sup>, a lo que se suma que el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, establece que las resoluciones judiciales son un medio de determinación de reglas de derecho internacional<sup>15</sup>.

Se propone en este sentido presentar lo que la jurisprudencia nacional ha fijado como política al juzgar a los responsables de los CLH perpetrados en Chile durante la dictadura civil-militar, para posteriormente hacer referencias a los principales hallazgos referidos al uso y conceptualización del término política estatal en la jurisprudencia de tribunales internacionales, para concluir aportando desde los referidos hallazgos una interpretación de “la política” a partir de un marco jurisprudencial y dogmático que configuran antecedentes objetivos que precedieron y rodearon al “establecimiento” de la ley.

#### ***4.1. Análisis de la Jurisprudencia Nacional de la Corte Suprema***

Iniciada la perpetración de CLH en territorio chileno, no existía antecedente jurisprudencial ni regulación normativa que se hiciera cargo de su realidad, y que dejó, tras el paso de la dictadura, más de 40 mil víctimas de homicidios, desapariciones forzadas y torturas<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Claudia Cárdenas, “La Aplicabilidad Del Derecho Internacional Por Tribunales Chilenos Para Interpretar La Ley N° 20.357”. *Revista De Derecho* 20 (Coquimbo, 2015): 121-145. <https://revistaderecho.ucn.cl/index.php/revista-derecho/article/view/1950>.

<sup>15</sup> Claudia Cárdenas, “¿Qué actos pueden constituir un ataque contra una población civil en la tipificación de crímenes de lesa humanidad de la ley n° 20.357?.” *Revista de derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 55 (2021): 145.

<sup>16</sup> Como consecuencia de esta masiva violación de derechos humanos, al finalizar el régimen militar el 10 de marzo de 1990, al menos 3.216 personas habían sido víctimas de homicidios y desapariciones forzadas, y otras 38.254 sobrevivieron las torturas que les fueron perpetradas. Cifras elaboradas por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (1991); Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (1996); Comisión Valech (2005); Comisión Valech II (2011).

En su desarrollo jurisprudencial de los mencionados ilícitos, la Corte Suprema se ha referido al ataque contra la población civil como una política estatal, lo que según ha afirmado en al menos 70 de sus resoluciones pronunciadas entre diciembre de 2006 y septiembre de 2021<sup>17</sup>, constituyó una política de Estado, sosteniendo que las víctimas fueron un instrumento dentro de una política a escala general de exclusión, hostigamiento, persecución o exterminio. Agregando como elementos característicos de dicha política las garantías de impunidad a los responsables, incluso ocultando antecedentes a los tribunales, así como la existencia de discursos estatales destinados a persuadir a la opinión pública local y extranjera de que las denuncias eran falsas<sup>18</sup>, razonamiento que persiste en la jurisprudencia más reciente del máximo tribunal<sup>19</sup>.

Otro aspecto del alcance que la Corte Suprema ha otorgado a la política es una vinculación con la represión<sup>20</sup>. Tal como observa Antonia Martínez<sup>21</sup>, la represión de opositores como expresión de política de Estado también ha estado presente en sentencias de la Corte Suprema<sup>22</sup> que utilizan el caso Almonacid para sostener que “la represión generalizada dirigida a las personas que el régimen consideraba como opositoras, como política de Estado, operó desde ese mismo día hasta el fin del gobierno militar el 10 de marzo de 1990”<sup>23</sup>.

Respecto a la política estatal represiva, la Corte ha sostenido que su dimensión, impacto y salvaguardias de impunidad permiten sostener que se configura un delito de lesa humanidad

---

<sup>17</sup> Antonia Martínez, “La descripción del ataque generalizado y sistemático contra una población civil acaecido entre septiembre de 1973 y marzo de 1990 en las resoluciones judiciales chilenas sobre crímenes de lesa humanidad (2006-2019).” (Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 2020) <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/179737>.

<sup>18</sup> A modo de ejemplo: SCS rol N°3.452-2006, del 10 de mayo de 2007 (considerando quincuagésimo tercero); SCS rol N°1.528-2006, del 24 de enero de 2008 (considerando vigésimo séptimo), SCS rol N°3.907-2007, del 21 de enero de 2009 (considerando décimo cuarto).

<sup>19</sup> SCS, rol N° 18.876-2018, de 29 de junio de 2021 (considerando duodécimo).

<sup>20</sup> SCS, rol N° 31866-18, 2 de julio de 2021 (considerando octavo).

<sup>21</sup> Martínez, “La descripción del ataque generalizado y sistemático contra una población civil acaecido entre septiembre de 1973 y marzo de 1990 en las resoluciones judiciales chilenas sobre crímenes de lesa humanidad (2006-2019)”, 79.

<sup>22</sup> A modo de ejemplo: SCS rol N°19.165-2017, de 27 de septiembre de 2017 (vistos) que da por reproducido, en lo pertinente, el considerando quincuagésimo nono de la sentencia en alza.

<sup>23</sup> Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Serie C N° 154. Inter-Am. Párr. 82.4. (2006).

incluso cuando no existió la orden directa o expresa de aniquilar a una víctima. Así respecto del homicidio de Luis Hilario Barrios Varas, perpetrado por agentes policiales durante un toque de queda a fines de 1973, la Corte afirmó “que en la época se implementó una política estatal que consultaba la represión de posiciones ideológicas contrarias al régimen, la seguridad al margen de toda consideración por la persona humana –precisamente el toque de queda que autorizaba el empleo de las armas de fuego–, el amedrentamiento a los civiles y, sobretodo, la garantía de impunidad”. Agrega que, en tal contexto, el homicidio no requiere ser la materialización de una orden o actuación vinculada a una política estatal sino más bien la respuesta a “la inacción deliberada, tolerancia o aquiescencia de las autoridades”<sup>24</sup>, sosteniendo que la organización y planificación por medio de una política permite categorizar delitos comunes como crímenes de lesa humanidad<sup>25</sup>.

En el mismo sentido corresponde observar que en el caso del homicidio de los hermanos Vergara Toledo, la Corte Suprema con el objeto de calificar los hechos como delitos de lesa humanidad caracterizó el contexto represivo como un “tiempo convulsionando” “en que la fuerza pública estaba presente constantemente en las calles y provista de elementos idóneos para reprimir cualquier tipo de manifestación”<sup>26</sup>. En la misma sentencia la Corte describe en detalle la censura previa, agregando que no estaban permitidos los recursos de amparo ni de protección.

También se ha referido al “plan” de la siguiente manera: “los hechos demuestran una meditación fría y serena dirigida a la comisión de un delito, manifestada en actos sistemáticos, como la privación de libertad y la supuesta liberación de los detenidos mediante la anotación en el libro de guardia, lo que demuestra un plan destinado a la comisión de los ilícitos y que

---

<sup>24</sup> SCS rol N° 25.657-2014, de 11 de mayo de 2015 (considerando octavo).

<sup>25</sup> SCS rol N° 25.657-2014, de 11 de mayo de 2015 (considerando sexto).

<sup>26</sup> SCS rol N° 7.089-2009, de 4 de agosto de 2010 Rol N° 7089-09 (considerando segundo).



fue mantenido durante su perpetración”<sup>27</sup>. Mientras que en la sentencia por los homicidios calificados de Carlos Prats y Sofía Cuthbert calificó el conjunto de los ilícitos perpetrados como parte del “plan trazado para neutralizar cualquiera actividad o persona que pudiera ser peligrosa para la seguridad de Chile”<sup>28</sup>.

Acercarnos a una adecuada interpretación del concepto de política como requisito de los delitos de lesa humanidad requiere observar el tratamiento que dicho termino ha encontrado en la jurisprudencia chilena al momento de juzgar tales delitos, precisamente por tratarse de un país donde las secuelas de tales crímenes han sido parte de su historia reciente y al que las entidades judiciales debieron dar respuesta desprovistos de una legislación interna adecuada.

Es posible observar uniformes y solidas apreciaciones a la política, que se expresa en utilización del ser humano como objeto de una formula destinada a lograr la represión de sus opositores pero que debido a su sistematicidad y generalidad logra la afectación de la comunidad en su conjunto, por ello es que la escala como elemento esta presente en el razonamiento de la Corte Suprema, al igual que la impunidad y sus diversas expresiones desde la aquiescencia en la perpetración de crímenes por parte de agentes estatales hasta la entrega de información falsa a autoridades judiciales así como a medios de comunicación. Un elemento que también se observa permanentemente en la aproximación de la Corte Suprema para configurar los ilícitos como constitutivos de lesa humanidad es una valoración del contexto.

#### ***4.2. Análisis de la Jurisprudencia Internacional***

---

<sup>27</sup> SCS rol N° 33.547-2018, 23 de agosto de 2021, homicidio calificado de Sergio Alcapia Cienfuego y Juan Carlos Valle Cortés, perpetrados el 21 de octubre de 1973 y, como autores del delito de secuestro calificado de Juan Ortiz Moraga, (considerando tercero).

<sup>28</sup> SCS rol N° 2596-09, 8 de julio de 2010, homicidios calificados de Carlos Prats González y Sofía Cuthbert Chiarleoni (considerando vigésimo sexto).

La profesora Cárdenas, sostiene que la existencia de una “política estatal” es la hipótesis más clásica en de crímenes de lesa humanidad<sup>29</sup>. La política se ha entendido tradicionalmente como aquello que conecta a los actos, haciendo que ellos sean comprensibles como algo distinto de una mera agregación de actos al azar o actos aislados<sup>30</sup>. Generalmente, suele afirmarse que es el requisito que distingue un crimen de lesa humanidad de cualquier tipo de violación de derechos humanos, incluso perpetrada a gran escala o de una ola de crímenes.

Los tribunales internacionales desde la década de los 90s ya habían asociado el ataque al requisito de política o de dirección, instigación o estímulo por parte de un Estado u organización, mencionado aspectos como política destinada a aterrorizar a la población<sup>31</sup> o a discriminarla<sup>32</sup>. Agregando que una "política" no necesita ser adoptada formalmente, ni declarada expresamente, la misma se puede inferir de la forma en que se producen los actos<sup>33</sup> bastando con demostrar la improbabilidad de que se produzcan al azar<sup>34</sup>.

El Estatuto de Roma agregó expresamente que, el “ataque contra una población civil”, debe realizarse de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política, “elemento político”. Esto porque en la Conferencia de Roma, hubo una fuerte oposición a la simple distinción entre "generalizado o sistemático", debido a habría implicado incorrectamente la incorporación de crímenes sin conexión, y aunque se argumentó que el concepto de "ataque" excluía los delitos aleatorios, se llegó a un

---

<sup>29</sup> Cárdenas, "¿Qué actos pueden constituir un ataque contra una población civil en la tipificación de crímenes de lesa humanidad de la ley nº 20.357?", 142.

<sup>30</sup> Cárdenas, "¿Qué actos pueden constituir un ataque contra una población civil en la tipificación de crímenes de lesa humanidad de la ley nº 20.357?", 145, citando a Darryl Robinson, "Crimes against Humanity: A Better Policy on 'Policy'." en *The Law and Practice of the International Criminal Court*, ed Carsten Stahn (Oxford: Oxford University Press, 2015): 705 y ss.

<sup>31</sup> Tadic' ICTY T. Ch. II 7.5.1997, para. 644.

<sup>32</sup> Blaškić' ICTY T. Ch. I 3.3.2000.

<sup>33</sup> Tadic' ICTY T. Ch. II 7.5.1997, para. 653; Blaškić' ICTY T. Ch. I 3.3.2000, para. 204.

<sup>34</sup> Robert Cryer *et al.* *An introduction to international criminal law and procedure.* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 240

acuerdo sobre el requisito de ataque "generalizado o sistemático", siempre que la definición de "ataque" incluyera el elemento político, es decir como lo opuesto a lo aleatorio<sup>35</sup>.

Según el documento de *Elementos de los Crímenes* acordado por la Asamblea de los Estados Parte, se entiende que la "política" requiere que el Estado o la organización "promueva o aliente" un ataque en contra una población civil, mismo que se ejecutaría mediante la acción del Estado o de la organización. Tal política, en circunstancias excepcionales, podría ejecutarse por medio de una omisión deliberada de actuar y que apuntase conscientemente a alentar un ataque de ese tipo<sup>36</sup>.

La jurisprudencia de la CPI ha entendido que la determinación de la existencia de una política que implique la comisión de esta clase de delitos es un requisito "esencial", sin cuya comprobación no cabe hablar de delitos contra la humanidad<sup>37</sup>.

En las resoluciones sobre confirmación de cargos de Katanga y Ngudjolo Chui, en la situación de la República Democrática del Congo, así como en la confirmación de cargos de Jean Pierre Bemba, se sostuvo que no es necesario que la política esté expresamente definida por la organización en cuestión<sup>38</sup>.

De acuerdo con la jurisprudencia establecida consistentemente por la Corte Penal Internacional, un ataque planificado, dirigido u organizado satisface el criterio de lo que significa la política, afirmando que "el requisito de la política garantiza que los múltiples actos que forman el curso de la conducta están vinculados. Garantiza que se excluyan los actos que

---

<sup>35</sup> Cryer *et al.* *An introduction to international criminal law and procedure*, p 238

<sup>36</sup> Elementos de los Crímenes se reproduce de Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer período de sesiones, Nueva York, 3 a 10 de septiembre de 2002, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/A851490E-6514-4E91-BD45-AD9A216CF47E/283786/ElementsOfCrimesSPAWeb.pdf>

<sup>37</sup> Fiscalía c. Callixte Mbarushimana. Caso N° ICC-01/04-01/10. Resolución sobre confirmación de cargos. Párr. 266. (16 de diciembre de 2011).

<sup>38</sup> Fiscalía c. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui. Caso N° ICC-01/04-01/07. Resolución sobre confirmación de cargos. Párr. 396 (30 de septiembre de 2008); Fiscalía c. Jean-Pierre Bemba Gombo. Caso N° ICC-01/05-01/08. Resolución sobre confirmación de cargos. Párr. 81. (15 de junio de 2009).

no están relacionados entre sí o que son perpetrados por individuos que actúan al azar y por su cuenta”<sup>39</sup>.

La Sala de Primera Instancia II de la Corte Penal Internacional, ha observado que tanto el Estatuto como los Elementos del Crimen han dejado sin definir el término "política", sin embargo, sostuvo que la política implica que el Estado o la organización, tiene la intención de llevar a cabo un ataque contra una población civil, ya sea por acción o por omisión deliberada. Afirmando que el marco legal no exige que exista un diseño formal, ya que las motivaciones explícitas son, en última instancia, de poca importancia. Agregando que “en cualquier caso, la política debe dirigirse siempre a una población civil concreta o una parte de ella”<sup>40</sup>.

El profesor Mañalich recuerda en este punto que es importante distinguir que la política a la que responde el ataque sistemático debe guiar activamente el actuar de los perpetradores, mientras que, en el caso de un ataque generalizado, podría ser suficiente una mera tolerancia o aquiescencia estatal o de la organización<sup>41</sup>.

Agrega la profesora Cárdenas que, en este curso de perpetración de actos inhumanos vinculados, la ausencia de la adopción oportuna por parte de la autoridad de las medidas que estando a su alcance tengan eficacia para modificarlo, constituirá una política estatal de carácter omisivo al ser previsible que dicho curso de acción no cambie por sí solo y se sigan cometiendo actos inhumanos, configurándose una omisión que puede “contar como manifestación de una política”<sup>42</sup>. Mientras que, como ejemplo de acciones que pueden ser determinadas como manifestación de la política, el que las autoridades o agentes estatales “arenguen a quienes se

---

<sup>39</sup> Fiscalía c. Dominic Ongwen. Caso N° ICC-02/04-01/15. Trial Judgment. Párr. 2678. (4 de febrero de 2021).

<sup>40</sup> Fiscalía c. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui. Caso N° ICC-01/04-01/07. *Jugement rendu en application de l'article 74 du Statut*. (7 de marzo de 2014). Párr. 1108 y ss.

<sup>41</sup> Juan Pablo Mañalich, “Los crímenes de lesa humanidad entre el derecho internacional y el derecho interno a propósito del “estallido social” chileno”, Revista enfoques penales, 5 de abril (2020): 5 <https://crimint.org/producto/enfoques-penales-abril-2020/>

<sup>42</sup> Cárdenas, “¿Qué actos pueden constituir un ataque contra una población civil en la tipificación de crímenes de lesa humanidad de la ley n° 20.357?”, 145.

ha imputado responsabilidad en actos inhumanos, favorecer su carrera dentro de una organización o respaldar sin matices su actuar”<sup>43</sup>.

Corresponde en este punto señalar que la jurisprudencia de la CPI<sup>44</sup> ha desarrollado una variedad de factores que permiten inferir la existencia de la “política”, tales como:

- (i) un patrón recurrente de violencia;
- (ii) la existencia de preparativos o movilización colectiva orquestada y coordinada;
- (iii) el uso de recursos públicos o privados para promover la política;
- (iv) la participación de las fuerzas de la organización en la comisión de los delitos;
- (v) declaraciones instrucciones o documentación atribuibles a la organización que condonen o fomenten la comisión de los crímenes; y
- (vi) una motivación subyacente<sup>45</sup>.

Afirmando que “en principio, un Estado u organización que cometa un ataque sistemático contra una población civil cumplirá el requisito de la política”<sup>46</sup>.

Así tanto los diversos tribunales internacionales, como la consolidada jurisprudencia de la CPI han sido contestes en afirmar que la política es lo que se diferencia de los actos de violencia espontáneos o aislados, sin que sea una exigencia que la política sea formalmente adoptada. En la práctica de la Corte Penal Internacional, ha entendido que el plan se expresa en una línea de conducta<sup>47</sup>. Reiterando que se opone a la política, aquello que es espontáneo,

---

<sup>43</sup> Cárdenas, “¿Qué actos pueden constituir un ataque contra una población civil en la tipificación de crímenes de lesa humanidad de la ley n° 20.357?”, 146.

<sup>44</sup> Fiscalía c. Dominic Ongwen. Caso N° ICC-02/04-01/15. Trial Judgment. Párr. 2679. (4 de febrero de 2021).

<sup>45</sup> Fiscalía c. Dominic Ongwen. Caso N° ICC-02/04-01/15. Trial Judgment. Párr. 2679. (4 de febrero de 2021). Asimismo, Fiscalía c. Bosco Ntaganda. Caso N° ICC-01/04-02/06. Trial Judgment. Párr. 674. (8 de julio de 2019); Fiscalía c. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui. Caso N° ICC-01/04-01/07. Trial Judgment. Párr. 1108-10. (30 de septiembre de 2008).

<sup>46</sup> Fiscalía c. Dominic Ongwen. Caso N° ICC-02/04-01/15. Trial Judgment. Párr. 2679 ; Fiscalía c. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui. Caso N° ICC-01/04-01/07. Trial Judgment. Párr. 1111-13. (30 de septiembre de 2008).

<sup>47</sup> Pablo Beltrán, (2013) "Requisitos comunes a todos los crímenes de lesa humanidad." en *La Corte Penal Internacional y sus primeros 10 años: un enfoque práctico* ed, Claudia Cárdenas y Karinna Fernández (Santiago: Legal Publishing, 2013): 49-59.

casual e imprevisto adicionalmente la delineada conducta no requiere ser explicita siendo suficiente, que ella exista “implícitamente o de facto”<sup>48</sup>.

### ***5. Principales hallazgos/Conclusiones***

Junto con reiterar la necesidad de una interpretación, frente a la ausencia de un concepto específico en la normativa nacional del elemento de la política, resulta indispensable, al buscar aportes para su adecuada conceptualización como formula de lucha contra la impunidad, observar cómo los crímenes de lesa humanidad han sido abordados desde la práctica por los tribunales que han tenido que conocer los delitos más graves que conozca la humanidad en su conjunto.

Así se observa que la Corte Suprema chilena al sancionar delitos comunes como delitos de lesa humanidad, si bien ha realizado una utilización técnica de conceptos provenientes del derecho penal internacional, del derecho humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos, los ha abordado desde el escenario concreto que le ha otorgado el conocimiento de los hechos que configuraron precisamente delitos de lesa humanidad analizándolos desde el contexto, el contexto no solo criminal del tipo de delitos que van desde las desapariciones a ejecuciones, perpetradas desde organismos criminales conjunto a policías que se encontraban desarrollando labores de patrullaje. El contexto que observa la Corte Suprema para dar por configurada la política es el contexto represivo, la política que se expresa en ese contexto utiliza a la víctimas como un instrumento y esta dotada de ciertas características que la van configurando y fortaleciendo tales como la salvaguarda de impunidad, que se

---

<sup>48</sup> Mañalich, “Los crímenes de lesa humanidad entre el derecho internacional y el derecho interno a propósito del “estallido social” chileno”, 5.

expresa de diversas formas como entrega de antecedentes errados a tribunales o de información falsa a los medios de comunicación.

Así es posible distinguir la aproximación realizada por la Corte Suprema chilena de la política caracterizada por elementos como la impunidad, la censura previa, discursos estigmatizadores, la represión y la utilización de la víctima como un instrumento de la política como parte de un contexto específico, del tratamiento abordado por los tribunales internacionales que vinculan la política a la existencia de actos u omisiones reconocibles en una línea de conducta que en términos generales se opone a lo casual e imprevisto, esto probablemente ocurre en parte por los diversos escenarios contextuales a los que se enfrentan los tribunales internacionales que le han permitido generar una línea jurisprudencial capaz de adaptarse a una diversidad dinámica de contextos y fuentes de la política, la contundencia de su evolución jurisprudencial que a incluso generado factores permiten ser una fuente que da una claridad interpretativa de lo que debe entenderse por política como lo contrario a lo espontáneo.

Sin lugar a duda ambas aproximaciones al concepto de política son una contribución certera a la hora de generar interpretaciones para el análisis de su concurrencia en casos concretos.

## **Bibliografía**

- Beltrán Carpentier, Pablo. “Requisitos comunes a todos los crímenes de lesa humanidad”. En *La Corte Penal Internacional y sus primeros 10 años: un enfoque práctico*, Editado por Claudia Cárdenas y Karinna Fernández, 52 y ss., Santiago: Legal Publishing, 2013.

- Cárdenas Aravena, Claudia. “La aplicabilidad del derecho internacional por tribunales chilenos para interpretar la Ley N° 20.357”, *Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte* 20, no. 2 (2013): 121-145.
- Cárdenas Aravena, Claudia. “Los crímenes de lesa humanidad en el derecho chileno y en el derecho internacional. Sus requisitos comunes, además de referencias a los actos inhumanos en particular”, *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile* 27, no. 2 (2014): 169-189.
- Cárdenas Aravena, Claudia. “La aplicabilidad del Derecho Internacional por tribunales chilenos para interpretar la ley N° 20.357”. *Revista de Derecho* 20(2), (2015): 121-145. <https://revistaderecho.ucn.cl/index.php/revista-derecho/article/view/1950>
- Cárdenas Aravena, Claudia. “¿Qué actos pueden constituir un ataque contra una población civil en la tipificación de crímenes de lesa humanidad de la Ley N° 20.357?”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 55 (2021): 131-155.
- Carrió, Genaro R., *Notas sobre derecho y lenguaje*, Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1986.
- Cryer, Robert, Håkan Friman; Darryl Robinson, y Elizabeth Wilmschurs. *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Mañalich Raffo, Juan Pablo. “Los crímenes de lesa humanidad entre el derecho internacional y el derecho interno a propósito del “estallido social” chileno”, 5 de abril de 2020, *Revista enfoques penales* 5 de abril (2020): 1-9. <https://crimint.org/producto/enfoques-penales-abril-2020>
- Martínez Vargas, Antonia “La descripción del ataque generalizado y sistemático contra una población civil acaecido entre septiembre de 1973 y marzo de 1990 en las



resoluciones judiciales chilenas sobre crímenes de lesa humanidad (2006-2019)” (Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 2020). <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/179737>

- Robinson, Darryl. “Crimes against Humanity: a Better Policy on ‘Policy’”. En *The Law and Practice of the International Criminal Court*. Editado por Carsten Stahn. Oxford: Oxford University Press, 2015.