



BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS: ELEMENTOS A TENER EN CUENTA

En el Estado Plurinacional de Bolivia



CICR



CICR

Delegación Regional del CICR para Perú, Bolivia y Ecuador
Av. Jorge Chávez 481, Miraflores, Lima – Perú
T +0051 1 241 9904 F +0051 1 241 9912
Email: lim_lima@icrc.org www.icrc.org
Facebook.com/ICRCespanol
Twitter.com/cicr_es
© CICR, diciembre de 2016

Foto de Portada: Giorgio Negro /CICR

Desde hace más de 150 años, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja trabaja para dar ayuda humanitaria a las víctimas de las situaciones de violencia y de los desastres. Una de las preocupaciones del Movimiento durante estas situaciones es la desaparición de personas y la separación de las familias. Por ello el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) trabaja en distintos lugares del mundo para contribuir al esclarecimiento del paradero de las personas desaparecidas y así reducir la angustia que sienten sus familiares.

Para el CICR una persona desaparecida es toda aquella sobre la que sus familiares no tienen noticias o que, sobre la base de información fidedigna, haya sido dada por desaparecida como consecuencia de un conflicto armado, una situación de violencia, o una situación de desastre. Desde esta óptica humanitaria, el foco de atención no está en las causas de la desaparición ni en la atribución de responsabilidades, sino en las

necesidades de los familiares y las oportunidades que tienen para encontrar una respuesta que alivie su sufrimiento y les permita, en caso se trate de personas desaparecidas que han fallecido, disponer del cuerpo y darle una sepultura digna, o cuando menos recibir información oportuna sobre la suerte que corrieron.

Luego de años de experiencia, el CICR ha podido comprobar que la desaparición de una persona genera un profundo impacto en la vida de sus familiares y su entorno. Además del sufrimiento continuo causado por la incertidumbre acerca del paradero del ser querido (sufrimiento por pérdida ambigua), los familiares experimentan toda una serie de necesidades: resolver problemas legales y administrativos; recibir apoyo económico; atención en salud y acompañamiento psicosocial; acceder a la justicia; realizar actos de memoria y obtener el reconocimiento de la desaparición; obtener compensaciones y reparación, entre otras. Estas necesidades suelen presentarse

juntas, aunque su prioridad varía según las características de cada contexto, la circunstancia de la desaparición, el tiempo transcurrido, los avances de la investigación, aspectos culturales, entre otros factores.

Si bien el mandato del CICR es relativo a los conflictos armados o situaciones de violencia, en su calidad de miembro del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja viene colaborando con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de los distintos países donde trabaja en la promoción de medidas por parte del Estado para el restablecimiento de contactos familiares y la gestión de cadáveres en situaciones de desastres. Asimismo, la experiencia acumulada por el CICR en el ámbito forense le ha permitido también contribuir a mejorar la infraestructura destinada a la gestión de cadáveres de personas no identificadas y/o no reclamadas de la actualidad, para asegurar el trato digno de los restos de los fallecidos y su adecuada gestión.

A través del presente documento, el CICR espera contribuir a visibilizar tres problemáticas humanitarias relacionadas a la desaparición de personas en el Estado Plurinacional de Bolivia, y a enfocar la atención en las necesidades de las familias. Este documento está dirigido a todo aquel, funcionario público o miembro de la sociedad civil, que esté concernido en estas tres problemáticas de desaparición de personas: 1) los desaparecidos durante el periodo 1964 – 1982, 2)

los desaparecidos en la actualidad que ingresan como personas no identificadas o no reclamadas a la Morgue de La Paz o a otras morgues del país, y 3) la prevención de la desaparición de personas en situaciones de desastres. Analizando las consecuencias e implicancias de la desaparición de personas, el CICR espera contribuir al debate nacional sobre esta tragedia humanitaria y a la definición de acciones concretas por parte de las autoridades públicas.

Más allá del objetivo de propiciar una actitud empática hacia los familiares de las personas que han desaparecido, desaparecen hoy día o pueden desaparecer en el futuro, es necesario recordar que el Estado Plurinacional de Bolivia ha contraído compromisos ante la comunidad internacional que lo obligan a la atención y prevención de las desapariciones en el país, puesto que el carácter “monista”¹ de su Constitución Política confiere a las obligaciones internacionales el mismo nivel que un artículo de dicha Constitución.

Desaparecidos durante el periodo 1964 - 1982

El Estado Plurinacional de Bolivia ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 2119), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ley N° 1430), la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y Lesa Humanidad (Decreto Supremo N° 19777 elevado a rango de Ley N° 2116), la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley N°

1. Las obligaciones internacionales contraídas forman parte del derecho interno. Por “monista” se alude a aquellos ordenamientos jurídicos nacionales en los cuales la entrada en vigor de una norma internacional genera una obligación “per se” para el Estado, sin necesidad de que la misma se establezca en una norma interna.

1939), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Ley N° 3454), la Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas (Ley N° 1695), la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra Desaparición Forzada (Ley N° 3935), el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles e Inhumanos o Degradantes. (Ley N° 3298) y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Humanos Civiles y Políticos (Ley N° 3423).

El Estado boliviano también ha reconocido la obligación de búsqueda de personas desaparecidas en el marco de ciertos tratados de derecho internacional humanitario de los cuales es parte. En el artículo 32 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 se establece que los familiares tienen derecho de conocer la suerte corrida por sus seres queridos. Asimismo, se establece en el artículo 33 que, apenas sea posible, las partes del conflicto buscarán a las personas desaparecidas y que ambas colaborarán comunicándose entre sí toda la información pertinente. El artículo 8 del Protocolo Adicional II de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949, señala que: "Siempre que las circunstancias lo permitan, y en particular después de un combate, se tomarán sin demora todas las medidas posibles para buscar y recoger a los heridos, enfermos y náufragos a fin de protegerlos contra el pillaje y los malos tratos y asegurarles la asistencia necesaria, y para buscar a los muertos, impedir que sean despojados y dar destino decoroso a sus restos." Por último, el Comité Internacional de la Cruz Roja, en su calidad de guardián y promotor del DIH, ha señalado en su recuento de normas consuetudinarias que

existe la obligación de tomar todas las medidas posibles para conocer lo acaecido a las personas desaparecidas e informar a sus familiares.

Desaparecidos durante el periodo 1964 - 1982 y en la actualidad

El artículo N° 75 de la Ley N° 1970 del Nuevo Código de Procedimiento Penal, del 25 de marzo de 1999, establece que el Instituto de Investigaciones Forenses - IDIF es el encargado de realizar con autonomía funcional todos los estudios científico técnicos requeridos para la investigación de los delitos o la comprobación de otros hechos por orden judicial. Y el Decreto Ley N° 15629 del Código de Salud del 18 de julio de 1978, en sus artículos N° 65 al 71 define que el traslado, disposición final de los cadáveres y lo relativo a cementerios, debe sujetarse a disposiciones dictadas por la autoridad de salud.

Prevención de la desaparición de personas en situaciones de desastres

Respecto de la prevención de la desaparición de personas en situaciones de desastres, el Artículo N°32, Inciso i, Numeral 9 del Decreto Supremo N° 2342 que reglamenta la Ley N° 602 del 14 de noviembre de 2014 relativa a la Gestión de Riesgos, incluye el manejo de cadáveres como una de las respuestas a ser consideradas dentro del Plan Nacional de Emergencias.

Todas estas obligaciones no hacen sino reafirmar la necesidad de tomar las previsiones necesarias para atender las distintas formas de la desaparición de personas en el país, y asegurar así que el Estado Plurinacional de Bolivia está preparado para afrontar estos y otros retos humanitarios que encontrará en su camino.

¿DÓNDE ESTÁN? DESAPARECIDOS DURANTE EL PERIODO 1964 - 1982

Problema

Durante el periodo 1964 – 1982 se sucedieron distintos gobiernos en los que, según ha sido documentado en informes de diversas organizaciones nacionales e internacionales, se habrían producido desapariciones de personas. Según estos informes en Bolivia habría una cantidad aproximada de 150 personas desaparecidas, no necesariamente todas ellas víctimas de desaparición forzada. Sin embargo, no existe certeza sobre el número de personas desaparecidas pues no se ha realizado un trabajo exhaustivo de documentación y registro de casos.

Estado de la atención del problema

La investigación judicial penal de las desapariciones está a cargo de la Fiscalía General del Estado, que cuenta con un brazo técnico forense: el IDIF. La Fiscalía ha creado una Comisión Especial de Fiscales liderados por un

Fiscal Superior, quien dirige las investigaciones de los casos referidos a las Desapariciones Forzadas producidas en el periodo señalado. Esta Comisión coordina con los otros actores del Estado vinculados al tema, que son los siguientes:

- Consejo Interinstitucional de Clarificación de las Desapariciones Forzadas – CIEDEF. Es dirigido por el Ministerio de Justicia (MINJUS) y tiene como mandato esclarecer la suerte de las personas desaparecidas pero sin investigar las responsabilidades. Colabora con el Ministerio Público (MP) enviando la información que posee y ha elaborado una base de datos sobre la base de entrevistas y documentación de varios casos, con información sobre las circunstancias de la desaparición, información sobre los familiares y de los posibles sitios de entierro. Esta base de datos sólo ha sido compartida con la Fiscalía General.

• El MINJUS. Cuenta con una base de datos de las víctimas que se inscribieron o intentaron inscribirse para ser beneficiadas por la “Ley N° 2640 de resarcimiento excepcional a víctimas de la violencia política en periodos de gobiernos inconstitucionales” de marzo del 2004. Con esta ley se creó la Comisión Nacional para el Resarcimiento a Víctimas de la Violencia Política – CONREVIP, que luego fue reemplazada por la Comisión Técnica de Calificación – COMTECA. Esta base de datos es una importante fuente de información tanto sobre el contexto general de violencia como sobre los casos particulares. Sobre dicha base se podría comenzar a producir hipótesis sobre el paradero de las personas desaparecidas.

• Organizaciones de víctimas. Existen por lo menos tres organizaciones: 1) la Plataforma de Luchadores Sociales contra la Impunidad, por la Justicia y la Memoria Histórica del Pueblo Boliviano; 2) la Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Mártires por la Liberación Nacional – ASOFAMD; y 3) el Movimiento de Mujeres Libertad. Recientemente, estas tres organizaciones han presentado un proyecto de Ley para la creación de una Comisión de la Verdad, Memoria, Justicia y Reparación. Asimismo, ASOFAMD cuenta con un importante archivo de documentación de casos, que incluye la única lista que se ha hecho pública en el país, con una cifra de 158 personas desaparecidas².

2. Informe sobre las desapariciones forzadas en Bolivia; ASOFAMD, Capítulo Boliviano de DDHH Y Fundación Solón disponible en <http://asofamdboliviadictaduras.blogspot.ch/>

- Universidad Mayor de San Andrés. Ha firmado un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Ministerio de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia y la Fiscalía General del Estado. Este convenio tiene como objetivo investigar las desapariciones forzadas durante el periodo 1964 – 1982 y promover la desclasificación de los archivos castrenses de esa época, a través de la coordinación de acciones conjuntas en la investigación de las desapariciones, incursiones de campo, recuperación de restos en los lugares de probable entierro e identificación de los mismos y toda acción correspondiente. El convenio se está implementando a través de un proyecto de duración y fondos limitados que se concentra en la localidad de Teoponte.

- Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Este equipo ha colaborado a través de un convenio entre el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal de la Dirección de Cooperación Bilateral del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y la Cancillería del Estado Plurinacional de Bolivia, firmado a solicitud del CIEDEF y ASOFAMD. El convenio contempla la formación de una base de datos para marcadores genéticos, a partir de la toma y análisis de 202 muestras de sangre en Bolivia, la capacitación técnica en La Paz de profesionales del IDIF en distintas áreas forenses a través del dictado de cursos y monitoreo de casos de investigación, y dos pasantías del IDIF en Argentina en las áreas de antropología y genética forense.

- Procuraduría General del Estado. Está

encargada de la defensa legal del Estado y coordina y da cumplimiento a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Precisamente a raíz de algunas sentencias sobre casos de desapariciones forzadas en contra del Estado Boliviano, la procuraduría ha organizado eventos de discusión y vienen haciendo seguimiento e impulsando el cumplimiento de las sentencias de la Corte.

Algunos avances en las investigaciones forenses son los siguientes:

- Con la participación del EAAF entre el 2007 y el 2008, se han exhumado y analizado un número mínimo de 20 individuos del mausoleo de ASOFAMD, ubicado en el Cementerio de La Paz. Como resultado de los análisis genéticos practicados, se logró la identificación de 5 personas. Se entregaron resultados genéticos de exclusión de un total de diez casos no correspondientes a las supuestas familias donantes. Asimismo, entre el 2009 y el 2010 se exhumaron y analizaron en el Caso Teoponte 13 esqueletos completos y 1 conglomerado correspondiente a 2 individuos, de los que se identificaron genéticamente a 8 personas.

- Por disposición de la Fiscalía, el IDIF está recogiendo muestras de referencia de familiares de personas desaparecidas y se espera crear con ello una Base de Datos Genética de Referencia, aunque el IDIF no cuenta con los recursos humanos, el equipamiento ni el presupuesto necesario. Han convocado públicamente a los familiares para que se acerquen a la oficina del IDIF en



Boris Heger/CICR

La Paz. A la fecha la campaña no ha tenido el impacto deseado y un muy reducido número de familias se han acercado a ella. La estrategia de la campaña a través de convocatorias masivas no ha dado aún resultados concretos. En la medida en que se trata de un reducido número de personas y que se tiene contacto con la mayoría de ellas a través de las organizaciones de familiares, la convocatoria podría ser individualizada.

Principales limitaciones de las investigaciones forenses:

- En Bolivia no se ha publicado el informe de la Comisión Nacional de Investigación de Ciudadanos Desaparecidos Forzados, creada en 1982, ni tampoco los informes de otras comisiones sobre casos particulares. Existen entonces distintas fuentes de documentación e información que no han sido aún sistematizadas y centralizadas a fin de tener una mirada general del fenómeno de desaparición y orientar mejor las investigaciones de los casos particulares. Estas fuentes son:

Los archivos de la Comisión de 1982, que son accesibles en la oficina de ASOFAMD. La base de datos de familiares que realizó el CIEDEF y los distintos informes del CIEDEF sobre la desaparición de personas en el periodo 1964 – 1980.

La base de datos creada durante la ejecución de Comisión Nacional para el Resarcimiento a Víctimas de la Violencia Política – CONREVIP. Esta base de datos, si bien no ha sido utilizada aún para la búsqueda de personas desaparecidas, es una fuente importante de información.

- Asimismo, no se han recogido aún los datos antemortem (descripción de las características físicas de la persona antes de desaparecer) de la mayoría de familiares, ni se han registrado todos los posibles sitios de entierro y, como ya ha sido señalado, recién se ha comenzado a tomar muestras biológicas de referencia de familiares, pero aún sin mayor impacto. El CICR recomienda comenzar con el recojo de este tipo de información por varios motivos. 1) sin los datos antemortem no se puede realizar los procesos de identificación humana, que son esencialmente comparativos, 2) se corre el riesgo de que los familiares fallezcan y se pierda con ellos información irremplazable, 3) permiten completar la información sobre los hechos y construir hipótesis de investigación, 4) permiten que los familiares participen activamente en los procesos de investigación. Es importante señalar que, en la medida que estas acciones no implican la manipulación de las evidencias materiales, este es uno

de los ámbitos en los que los recursos de la Universidad San Andrés, enmarcados en el convenio de cooperación con el MINJUS y el MP, podrían ser de utilidad una vez sean desarrolladas las capacidades y establecido los procedimientos técnicos y de acompañamiento psicosocial necesarios.

- No existen suficientes recursos en el país ni capacidades para la recuperación y análisis de los restos humanos esqueletizados y las evidencias asociadas a estos. Bolivia no cuenta con suficientes capacidades en las distintas disciplinas involucradas en la investigación forense: arqueología, antropología, odontología y genética forense. Por ello, es importante que se mantenga la relación con equipos internacionales de probada trayectoria, como el EAAF, a fin de garantizar que los procedimientos y métodos científicos sean correctamente aplicados. Esto es siempre una oportunidad para desarrollar capacidades forenses a nivel local. Posibles falencias en la recuperación de los restos humanos y las evidencias asociadas (por demora o por malas prácticas) implican por otro lado el riesgo de que se pierda información irrecuperable por el estado de conservación, procesos de descomposición, la remoción de los restos y las malas prácticas de recuperación de los restos humanos.

- No existe una estrategia de acompañamiento a los familiares durante la búsqueda de personas desaparecidas, ni para atender las consecuencias emocionales producidas por la desaparición. El acompañamiento psicosocial durante la búsqueda es la mejor garantía de que esta tendrá efectos reparadores en la familia. Lamentablemente, no existe una

política ni recursos suficientes en el país para hacerse cargo del tema. En la medida en que para brindar acompañamiento psicosocial no se requiere necesariamente de especialistas, una alternativa podría ser trabajar con las organizaciones de víctimas mencionadas, a través de un proceso de capacitación, supervisión y seguimiento a cargo de especialistas en salud mental.

Limitado avance de la ley de resarcimiento. Existen 6,221 peticionarios de la “Ley 2640 de resarcimiento excepcional a víctimas de la violencia política en periodos de gobiernos inconstitucionales” de marzo del 2004; de los cuales sólo 1,714 se beneficiaron. Para el caso de las desapariciones, ha habido 63 peticionarios y sólo 6 han sido beneficiados. Se ha señalado en distintos informes que el proceso para la calificación a las reparaciones ha sido inadecuado, debido a plazos reducidos para la documentación de casos, exigentes requisitos de calificación y falta de información.

Acceso a la justicia. Por último, a pesar de que existen sentencias importantes como las de García Meza y varios de sus colaboradores, el acceso a la justicia ha sido aún limitado en el país.

Consecuencias humanitarias

Luego de más de 30 años, existen en Bolivia una importante cantidad de familiares que aún están buscando o esperando respuestas del Estado sobre la suerte y el paradero de sus seres queridos, desaparecidos en el periodo 1964 – 1982. A pesar de ello, no existe aún una política estatal para la búsqueda, identificación y restitución de los restos humanos de las personas desaparecidas.

¿QUIÉNES SON? DESAPARECIDOS EN LA ACTUALIDAD

Problema

Ha sido ampliamente difundida en medios de prensa la situación de la infraestructura de la Morgue Judicial de la Paz, así como la inadecuada forma en que se gestionan los cadáveres y se dispone de los restos de los fallecidos que no han sido identificados y/o reclamados.

Pese a esfuerzos recientes destinados a la construcción de nueva infraestructura, el IDIF no cuenta con suficientes morgues judiciales en el país, sino que suele trabajar en espacios cedidos por los hospitales públicos. En ese sentido, el caso de la Morgue de La Paz es paradigmático por dos motivos:

- La cantidad de cadáveres sin identificar o reclamar que llegan a esta morgue. Al ser La Paz una de las ciudades más importantes y una de las más habitadas de Bolivia, es donde se concentra el mayor número de cadáveres no identificados. Se presume que la mayor parte de los cadáveres no identificados pertenecen a grupos vulnerables relacionados a migración interna por causas socioeconómicas e indigentes provenientes

de la ciudad de El Alto. La ciudad de El Alto sirve principalmente de establecimiento para inmigrantes provenientes de las áreas rurales, quienes buscan una oportunidad en la ciudad. Según los datos proporcionados por personal del IDIF, de los cadáveres no identificados y/o no reclamados que llegan a la Morgue de la Paz, el 60% son de la ciudad El Alto, el 30% de la ciudad de La Paz y un 10% son inmigrantes o extranjeros.

- No funciona en una morgue propiamente dicha, sino en el depósito de deshechos del Hospital de Clínicas de La Paz. Desde hace años las noticias de diversos medios de prensa han mostrado que su infraestructura es inadecuada y no cumple con los requisitos sanitarios mínimos para una gestión adecuada de los restos de los fallecidos, de trabajo digno para el propio personal, ni de trato adecuado a los familiares en los momentos de reconocimiento o entrega de los cadáveres. Los restos humanos son colocados en el suelo y los familiares tienen que caminar entre ellos para encontrar e identificar a sus seres queridos. Los procedimientos de identificación no son científicos y el destino de los cadáveres no identificados o que no

fueron reclamados a tiempo por sus familiares, es muchas veces una fosa común. El impacto que esta situación provoca en las familias era preocupante. Anualmente, son alrededor de 100 cadáveres no identificados o no reclamados los que pasan por la Morgue Judicial de La Paz.

Asimismo, existen otros problemas relacionados que afectan la calidad de la gestión de cadáveres en La Paz para el contexto al que se ha hecho referencia:

- Cuando la Policía Nacional recibe de las familias alegaciones de desapariciones en distintos lugares del país, no se toman datos antemortem. Tampoco existe una red interinstitucional para compartir la información que la policía recoge de los familiares que buscan a sus seres queridos y la información producida por los forenses en las distintas morgues del país, como la Morgue de La Paz. La información que ofrecen los familiares con la que recuperan los forenses no está siendo comparada. Asimismo, por la ausencia de una red interinstitucional, no sería posible establecer contacto con los familiares en caso se logren identificaciones.
- La disposición final de los cadáveres no identificados sigue haciéndose en fosas comunes. Esta práctica imposibilita cualquier tipo de identificación futura, pues una fosa común no permite un registro o documentación de la disposición final de los restos. Este problema empeora cuando se creman los restos humanos, como ha ocurrido algunas veces en el pasado. No existe claridad sobre la responsabilidad para resolver este

problema, no se han asignado lotes en los cementerios para sepultar los cuerpos no identificados y/o no reclamados. Se sabe que son los gobiernos locales a los que les correspondería hacerse cargo de la disposición final de los restos de los fallecidos, pero no se ha definido si la municipalidad responsable debe ser la de El Alto o la de La Paz.

- No existe un sistema eficaz ni se aplican procedimientos adecuados para el manejo y análisis de los restos humanos. Los cadáveres son muchas veces colocados en el piso, muchas veces desnudos, sin suficiente cuidado de que sean vistos en esas condiciones por sus familiares. Asimismo, los protocolos de autopsia médico legal están enfocados en establecer la causa y manera de muerte, pero no en la identificación. Así, hasta el momento no existen procedimientos que permitan reducir el número de cuerpos no identificados. Los forenses no cuentan tampoco con las herramientas necesarias para el registro y la identificación de los restos humanos (herramientas de comparación dactiloscópica, odontología, ADN), ni con los recursos necesarios para la gestión de cadáveres, entrenamiento de profesionales, diseño de procedimientos, entre otros. Tampoco tienen acceso al padrón biométrico, que contiene las fotografías, huellas dactilares y datos de filiación de toda la población boliviana.

Estado de la atención del problema

Infraestructura. Como ha sido señalado, es necesario contar con la infraestructura y el equipamiento adecuado para resolver los



Giorgio Negro/CICR

problemas arriba mencionados. Ha sido anunciada la construcción de una nueva morgue en la ciudad de La Paz gracias a la colaboración entre el IDIF, la Gobernación de La Paz y el Ministerio de la Presidencia.

Debido a la escasa respuesta a la situación precaria de la morgue, desde el 2011 el CICR ha emitido una serie de recomendaciones al sistema forense con sugerencias de buenas prácticas para la gestión de cadáveres y el manejo de los restos humanos. La preocupación del CICR ha sido el impacto que la situación entonces existente producía en las familias, y la poca dignidad con que se trataban los restos de los fallecidos. En ese sentido, tomó la iniciativa de apoyar en la refacción de la morgue judicial, lo que incluyó: la instalación de una cámara fría, de estantes para el depósito de los cadáveres, la construcción de un lugar techado que sirva de sala de espera para los familiares de los fallecidos y el mejoramiento de las condiciones laborales para los forenses que trabajan en la morgue (instalación de espacios de trabajo, servicios sanitarios/duchas etc.). Esta era sólo una solución provisional que

no reemplazaba la necesidad de construir una adecuada Morgue Judicial en La Paz.

Es necesario señalar, por último, que la construcción de una nueva Morgue y la adquisición de los equipos necesarios no cambiará la situación si no se implementan procedimientos adecuados para el análisis y la gestión de cadáveres en todo el sistema médico legal boliviano.

Consecuencias humanitarias

Anualmente son más de cien cadáveres no identificados o no reclamados por sus familiares, que son inhumados en fosas comunes de La Paz y El Alto.

Cientos de familias bolivianas de distintos lugares del país no tienen la oportunidad de conocer la suerte de sus seres queridos.

Al año, cientos de personas fallecidas, cuyos restos humanos no han sido identificados o no han sido reclamados, son tratadas en condiciones precarias, que afectan su dignidad como seres humanos.

¿CÓMO EVITARLO?

PREVENCIÓN DE LA DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN DESASTRES

Problema

En la actualidad Bolivia no está expuesta altamente al riesgo de catástrofes naturales o causadas por el hombre como otros países de la región o del mundo. No se presentan amenazas de violencia ni de catástrofes naturales de mayor envergadura. Justo por ello, es la mejor oportunidad para implementar las normas del derecho internacional en el derecho interno que permitan prevenir estas situaciones, y para desarrollar las acciones necesarias para contar con la preparación y recursos en caso ocurra lo inesperado.

A pesar de no existir riesgos inminentes, en los últimos años el Estado Plurinacional de Bolivia se ha visto afectado por una serie de catástrofes (inundaciones, deslizamientos, epidemias) que trajeron consecuencias críticas a un número considerable de habitantes, incluyendo centenas de fallecidos. Cualquier desborde las capacidades

regulares de las instituciones debido a una catástrofe natural o causada por el hombre, en este caso, de las instituciones destinadas a la identificación y gestión de los restos humanos, es considerado un desastre. En el caso boliviano, tomando en cuenta la debilidad del sistema forense y médico legal y la falta de un sistema que permita minimizar el riesgo de separación de las familias, la frontera entre una situación regular y de desastre es aún más delgada.

Las catástrofes naturales no son el único riesgo. En los ámbitos urbanos en particular, existe siempre la posibilidad de accidentes que supongan la muerte de un número considerable de personas: accidentes aéreos, de tránsito, incendios, colapso de estructuras, etc. También es importante estar preparados para ellos.

Para las situaciones regulares que ocasionan cotidianamente la muerte de personas, no se



Jorge Abuday/CICR

hace necesaria la participación de los equipos de primera respuesta durante la recuperación y gestión de los restos humanos. Pero en aquellas ocasiones en que la cantidad de víctimas fatales hace necesario que los forenses se dediquen exclusivamente al análisis de los cadáveres, los equipos de primera respuesta deben estar preparados para gestionar adecuadamente los restos humanos y recoger la información necesaria para permitir que los forenses realicen su trabajo de identificación.

No son las catástrofes las que desaparecen a las personas. En realidad, la responsabilidad es de la mala gestión de los cadáveres o de la falta de sistemas para identificar y reunificar a familiares vivos que han perdido el rastro. Recuperaciones de cadáveres desordenadas que no recogen la información necesaria, procedimientos de cadena de custodias irregulares y malas prácticas en la inhumación de restos humanos como la

incineración o el entierro en fosas comunes, son el origen de la desaparición de personas.

Estado de la atención del problema

En el reglamento de la Ley N° 602 del 14 de noviembre de 2014, se señala que el contenido básico del Plan Nacional de Emergencia debe considerar roles y responsabilidades para el manejo de cadáveres. Sin embargo, hasta la fecha no han sido implementadas las capacidades o recursos necesarios ni se ha llevado a cabo una planificación que permita una respuesta adecuada.

No existe en el país un sistema ni procedimientos para el restablecimiento del contacto entre familiares.

El CICR y la Cruz Roja Boliviana han promovido en varias ocasiones espacios de coordinación y sensibilización sobre la importancia de una adecuada gestión de cadáveres y el



Jorge Abuday/CICR

- Policía Boliviana (Director de la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen, Instituto de Investigaciones Técnico Científicas y Dirección Nacional de Bomberos),
- Bomberos Voluntarios (Presidencia de la Junta Nacional de Bomberos Voluntarios),
- Cruz Roja Boliviana (Presidente y Unidad de Salud),
- Instituto Boliviano de Ciencia y Tecnología Nuclear.

Restablecimiento del Contacto entre Familiares en situaciones de emergencia. Asimismo, han facilitado espacios de formación en gestión de cadáveres para especialistas y primeros respondientes locales: se realizó un curso internacional de manejo de cadáveres con el IDIF el 2014 y se financió el 2014 y 2015 la participación de representantes bolivianos en el Curso Internacional de Manejo de Cadáveres en Conflictos armados y desastres que organiza el CICR. Por último, en agosto de 2015 organizaron la II Reunión Multisectorial de Manejo de Cadáveres en Situaciones de Emergencia.

En esta reunión se llegó al acuerdo de que se debe crear un Comité dirigido por el Viceministerio de Defensa Civil y el Viceministerio de Seguridad Ciudadana, y debería estar conformado por las siguientes instituciones:

- VIDECE (Dirección General de Emergencias y Auxilio),
- Ministerio de Salud (Programa Nacional de Control y Atención de Desastres),
- Ministerio Público (Fiscal del Distrito),
- IDIF (Director Nacional),
- Viceministerio de Seguridad Ciudadana,

Dicho Comité tiene la importante tarea de tomar las provisiones necesarias para asegurar el debido tratamiento de los cadáveres en caso ocurra un desastre. Es decir, prever la forma en que se realizará: 1) la búsqueda y rescate de los cadáveres, 2) su traslado y almacenamiento, 3) el análisis y la identificación, 4) la atención a los familiares y recolección de información antemortem, 5) el restablecimiento de lazos con los familiares y disposición final de los restos humanos, entre otras tareas.

Lamentablemente, más de un año después de celebrada dicha reunión, no se ha conformado aún el comité mencionado. Así, no se han llenado los vacíos normativos, no se han diseñado los protocolos de coordinación y funciones, ni los procedimientos técnicos, las guías de actuación o los sistemas de codificación. Los equipos de primera respuesta no tienen entrenamiento ni cuentan con los recursos necesarios para la gestión de cadáveres, ni tampoco se ha previsto la dotación de los insumos e implementos necesarios para la adecuada gestión de cadáveres (bolsas de cadáveres, medios de transporte, fichas impresas, tarjetas, equipo de protección personal, refrigeración y almacenamiento, morgues móviles).

REFLEXIONES FINALES

En virtud de los compromisos internacionales asumidos, el Estado Plurinacional de Bolivia está obligado a prevenir y atender la desaparición de personas. Se trata de un problema que no sólo afecta a las personas desaparecidas sino también a las familias y a la sociedad en su conjunto. Afecta a los individuos pues estos sufren por tener que vivir con la incertidumbre de no tener certeza sobre lo ocurrido con su ser querido. Afecta a las familias, tanto en aspectos emocionales como económicos y legales. Afecta a la comunidad, que se ha privado de la contribución que sus miembros desaparecidos hubieran podido ofrecer. Afecta a la nación, pues se envían malas señales a sus miembros sobre la forma en que el Estado trataría sus restos humanos en una situación similar.

Ninguna de las tres problemáticas referidas en este documento (desaparecidos durante el periodo 1964 - 1982, en la actualidad y la

prevención de la desaparición de personas en situaciones de desastres) suponen un reto de especial magnitud y complejidad. Tampoco forman parte de una controversia social o política relevante si se compara el caso boliviano con el de otros países de la región. El CICR invita a las instituciones involucradas a tomar las medidas necesarias para darles una solución pronta y oportuna, y aliviar o prevenir el sufrimiento de cientos de familiares.

- En referencia a los desaparecidos durante el periodo 1964 - 1982, es prudente avanzar en las investigaciones forenses con el levantamiento de fichas antemortem y la atención con medidas de reparación y resarcimiento para los familiares de las víctimas del periodo 1964 y el 1982. Asimismo, aprovechar las relaciones de cooperación con equipos técnicos del extranjero.



Jorge Abuday/CICR

- En cuanto a los desaparecidos en la actualidad, es necesario implementar los planes de construcción y equipamiento de nuevas morgues, no sólo en La Paz sino a nivel nacional, y proceder con la identificación e inhumación de manera individual de los cadáveres no identificados para darles una sepultura digna. Asimismo, se deben asignar los recursos necesarios para mejorar la infraestructura y el equipamiento del espacio de la morgue actual, así como la capacitación del personal. Más allá de ello, una morgue no es sólo un edificio sino un conjunto de reglas, procedimientos y prácticas institucionalizadas de carácter científico que necesitan ser desarrolladas.

- En cuanto a la prevención de la desaparición de personas en situaciones de desastres, se deben fortalecer los mecanismos de cooperación, por ejemplo con la Cruz Roja boliviana que actúa como auxiliar del poder público en el ámbito humanitario y ofrece servicios, entre los que se incluye el servicio de restablecer el contacto entre familiares en situaciones de desastre, e incorporar y desarrollar la temática de manejo de

cadáveres en situaciones de emergencia dentro del Sistema Nacional de Respuesta a Desastres.

Los mayores avances que ha habido en los tres ámbitos han estado siempre relacionados a espacios de coordinación, cooperación e intercambio interinstitucional. Cuando estos se han activado, se han producido soluciones y resultados concretos. Fortalecer los espacios de intercambio y cooperación, destinados al desarrollo de las capacidades en los distintos ámbitos técnicos relacionados a la desaparición de personas, en particular del ámbito forense, es una fórmula para el éxito de los tres retos mencionados en esta cartilla.

El CICR, en su calidad de institución humanitaria, independiente y neutral, está en la capacidad de compartir la experiencia que ha acumulado luego de años en la búsqueda de personas desaparecidas en distintos países del mundo. Su objetivo no es otro que el de aliviar o prevenir el sufrimiento. Y el sufrimiento producido por la desaparición de personas es, en definitiva, una de las más dramáticas consecuencias de las situaciones de violencia y desastres.

MISIÓN

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



CICR