

Caso Nº 12.709
Juan Carlos Flores Bedregal y familiares
Bolivia

Observaciones Finales Escritas

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) procede a presentar sus observaciones finales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”). La Comisión reitera en todos sus términos las consideraciones de hecho y de derecho realizadas en el Informe de Fondo No. 60/18, en la nota de sometimiento del caso ante la Corte, en las observaciones a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado y a las observaciones orales realizadas en el marco de la audiencia pública del presente caso.

2. La Comisión reitera que el presente caso se enmarca en el contexto, ya reconocido por este Tribunal en la sentencia dictada en el *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*¹, de graves violaciones a los derechos humanos, de represión en contra de líderes políticos, y de uso sistemático de la desaparición forzada, durante el gobierno dictatorial.

3. A continuación, la Comisión formulará sus observaciones finales, refiriéndose, en primer lugar, a las excepciones preliminares planteadas por el Estado y, en segundo lugar, a las cuestiones de fondo.

I. Sobre las excepciones preliminares

4. El Estado boliviano interpuso dos excepciones preliminares, las cuales resultan improcedentes por las razones que se detallan a continuación.

5. El Estado alega que esta Honorable Corte carece de competencia *ratione temporis* y *ratione materiae* para conocer el presente asunto, ya que Juan Carlos Flores Bedregal fue asesinado y no desaparecido forzosamente. La Comisión recuerda que la Honorable Corte ya ha conocido excepciones preliminares de igual contenido y en respuesta ha indicado que los cuestionamientos sobre la existencia de la desaparición forzada y la eventual aplicación de la CIDFP “no tienen carácter de excepción preliminar, sino que constituyen un elemento vinculado al fondo de la controversia”². Tomando en cuenta que la base de ambos cuestionamientos a la competencia de la Corte es la misma, este criterio resulta aplicable tanto a lo alegado sobre la competencia material respecto de la CIDFP, como a la competencia temporal respecto de la Convención Americana.

6. Por otra parte, el Estado alega la falta de agotamiento de recursos internos referentes a la reparación del daño. Dado que dicho alegato fue planteado por el Estado por primera vez con posterioridad a la adopción del Informe de Admisibilidad, dicha excepción preliminar es improcedente por extemporánea, al no haber sido presentada en el momento procesal oportuno.

¹ Corte IDH. *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191.

² Corte IDH. *Caso Osorio Rivera y familiares Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, párr. 34.

7. Sin perjuicio de ello, como lo ha establecido esta Honorable Corte en el *Caso de la Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*, en dicho tipo de casos los recursos dirigidos a obtener una indemnización no resultan exigibles a efectos del agotamiento de los recursos internos³. Esto no obsta para que la Corte pueda tomar en cuenta, en lo pertinente, los alcances y resultados de tales mecanismos, en lo que corresponde a la fijación de una reparación integral a favor de las víctimas, en caso de que los hubieran utilizado y tenido algún resultado. Dicha jurisprudencia fue posteriormente ratificada en los casos *Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador* y *Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*, también relacionados con una desaparición forzada, en los cuales este Tribunal señaló que “los recursos destinados exclusivamente al otorgamiento de reparaciones no necesariamente deben ser agotados [...], por lo que no inhiben su competencia para conocer de un caso”⁴.

8. El análisis es también consistente con la jurisprudencia constante de la Comisión en el sentido que, tratándose de alegatos de graves violaciones a los derechos humanos, los recursos internos que deben tomarse en cuenta a los efectos de la admisibilidad de la petición son los relacionados con la investigación penal y eventual sanción a los responsables. La Comisión, en este tipo de casos, no exige que se agoten recursos dirigidos a obtener una indemnización antes de acudir al sistema interamericano⁵.

9. Con base en las consideraciones expuestas, la Comisión solicita a la Honorable Corte que desestime las excepciones preliminares interpuestas por el Estado boliviano por improcedentes y que proceda al análisis de fondo del caso.

II. Sobre el fondo

10. La Comisión se referirá a continuación a los siguientes tres puntos: (i) la calificación jurídica de lo sucedido a Juan Carlos Flores Bedregal como una desaparición forzada; (ii) los procesos penales llevados a cabo a nivel interno; y (iii) el derecho de acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos contenida en archivos militares.

1. La calificación jurídica de lo sucedido a Juan Carlos Flores Bedregal como una desaparición forzada

11. En su Informe de Fondo la Comisión concluyó que se encuentran presentes los tres elementos constitutivos de la desaparición forzada establecidos por la jurisprudencia constante del sistema interamericano.

12. La Comisión estableció que no existe controversia respecto al hecho que el señor Flores Bedregal fue una de las víctimas del asalto armado de la Central Obrera Boliviana ocurrido el 17 de julio de 1980. Tampoco existe controversia sobre la participación de efectivos militares en dicho

³ Corte IDH. *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 38.

⁴ Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 40; y *Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 332, párr. 38.

⁵ CIDH, Informe No. 78/16, Petición 11170-09. Admisibilidad. Almir Muniz Da Silva. Brasil. 30 de diciembre de 2016, párr. 32. Ver también CIDH. Digesto de decisiones sobre admisibilidad y competencia de la CIDH. Doc 20. OEA/Ser.L/V/II.175, párrs. 144 y 207.

asalto. La controversia radica en que, según el Estado boliviano, lo ocurrido a la víctima no se trató de una desaparición forzada, sino de un asesinato seguido de sustracción de los restos. Según el Estado, al tratarse de una ejecución que no tiene un carácter continuado, la Corte no tendría competencia para pronunciarse respecto de lo ocurrido a la víctima, al haber ocurrido tal hecho antes de que reconociera su jurisdicción contenciosa.

13. A continuación, la Comisión pasará a detallar los principales argumentos con base en los cuales lo ocurrido a Juan Carlos Flores Bedregal constituye una desaparición forzada según la jurisprudencia constante de esta Honorable Corte, siendo un delito de carácter continuado y pluorifensivo que se ha prolongado hasta la fecha, razón por la cual la Corte tiene competencia para pronunciarse.

14. En primer lugar, es importante resaltar el contexto de graves violaciones a los derechos humanos, ya conocido por este Tribunal en el *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*, en el cual se dio el asalto a la COB, en particular, la práctica sistemática de desapariciones forzadas en Bolivia en la época de los hechos. En dicha sentencia, esta Honorable Corte destacó que:

Ha sido reconocido por el Estado que en 1980 el proceso democrático que se venía promoviendo en Bolivia se vio interrumpido por un golpe de Estado liderado por el General Luis García Meza, que instauró un régimen de represión, en el cual fuerzas militares y grupos paramilitares efectuaron graves violaciones a los derechos humanos, dentro de un ambiente de impunidad que favoreció la práctica sistemática de detenciones ilegales, torturas y desapariciones forzadas⁶.

15. La relevancia en términos probatorios de este tipo de contextos ha sido reconocida por la Corte desde su primera sentencia en el *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, donde este Tribunal estableció que resulta de suma importancia cuando se trata de casos sobre desapariciones forzadas, “ya que esta forma de represión se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar el secuestro, el paradero y la suerte de las víctimas”⁷.

16. En segundo lugar, la Comisión resalta que no existen pruebas que fehacientemente acrediten la muerte del señor Flores Bedregal durante el asalto. El Estado basa su argumentación, en lo fundamental, en algunos de los hallazgos de los procesos judiciales iniciados a nivel interno. Indica que, tanto el juicio de responsabilidades como el proceso penal ordinario, constituyen “una verdad material irrefutable”.

17. Esta Comisión reconoce la relevancia histórica del juicio de responsabilidades ante la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, se trató de un juicio de naturaleza general dirigido a establecer sanciones por los hechos del golpe de estado, abarcando ocho grupos de delitos, entre los cuales el asalto a la COB. El juicio no estuvo enfocado en el esclarecimiento de los hechos relativos a Flores Bedregal y, por lo tanto, no brindó detalles sobre lo sucedido a la víctima. El propio Congreso boliviano consideró que el juicio de responsabilidades era insuficiente, motivo por el cual posteriormente se inició un proceso penal ordinario.

⁶ Corte IDH. *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 45.

⁷ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 131.

18. El Estado menciona, como prueba del asesinato de Flores Bedregal, el testimonio de Noel Velásquez Valdez, transcrito en la sentencia del juicio de responsabilidades, que hace referencia a Flores Bedregal. Dicho testimonio señala: “había un cuerpo cuya cara nunca he visto, [...] probablemente estaba muerto” [subrayado propio]⁸. Indica además que solo después supo que se trataría de Flores Bedregal. Como se observa, dicho testimonio está lejos de poder ser considerado una “verdad irrefutable”, como lo indica el Estado boliviano.

19. Asimismo, en su contestación el Estado refirió que la muerte de Flores Bedregal fue “plenamente confirmada” por el testimonio de Eduardo Germán Domínguez Bohrt, testigo ante esta Honorable Corte en la audiencia pública. En su declaración escrita presentada por el Estado, el testigo indicó haber visto cuando Flores Bedregal fue alcanzado por una ráfaga de disparos. Indicó que la víctima “cayó pesadamente” delante suyo de espaldas, que “en la expresión de su rostro se notaba mucho dolor por el impacto de las balas”, “en [su] criterio cayó fulminado” y que “no cree” que pudiera haber sobrevivido [subrayado propio]⁹. Por lo tanto, de dicha declaración no se desprende con certeza que Flores Bedregal haya muerto en el asalto, sino solamente que resultó gravemente herido. Asimismo, de la declaración surge que, la última vez que el testigo vio al señor Flores Bedregal, éste tenía expresión de dolor en el rostro, lo cual implica que estaba con vida. Por último, ante la pregunta de la jueza Verónica Gómez de si presenció el levantamiento del cuerpo, el testigo respondió que no.

20. Por otra parte, el Estado afirma que la sentencia de primera instancia dictada en el proceso penal ordinario en 2007 no tiene contradicción alguna respecto al levantamiento del cadáver de Flores Bedregal ni sobre su traslado a la morgue.

21. La Comisión observa que el Estado omite señalar que en dicho proceso se sancionó a la mayoría de los procesados por los delitos de falso testimonio y encubrimiento por negarse a dar mayores datos o declarar falsamente sobre su participación en los hechos. Es más, la sentencia de primera instancia señaló que el investigador asignado al caso de la toma de la COB tuvo un obrar ilegal, levantó los cadáveres de Flores Bedregal y de Quiroga Santa Cruz sin participación de peritos, e incurrió en falso testimonio.

22. Asimismo, la sentencia de primera instancia identificó y reconoció los graves obstáculos que se presentaron para lograr un verdadero esclarecimiento de los hechos, en particular, debido al denominado “pacto de silencio” por parte de militares y policías que permanecieron en funciones tras el golpe de estado. En similares términos, la señora Olga Flores Bedregal, hermana de Flores Bedregal y víctima en el presente caso, en su declaración en la audiencia pública ante este Tribunal se refirió a la existencia de un “manto de silencio vergonzoso”.

23. Según la versión del Estado, los restos de Flores Bedregal fueron llevados a la morgue el 18 de julio de 1980, día siguiente al asalto. Sin embargo, según lo relatado por la señora Flores Bedregal en la audiencia, ese día ella acudió personalmente a la morgue acompañada de un médico y allí no estaban los restos de su hermano. Indicó asimismo que los policías involucrados incurrieron en múltiples contradicciones respecto de lo ocurrido, cambiando la hora en que supuestamente

⁸ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictada el 15 de abril de 1993, sección II. Del Primer Juicio de Responsabilidad y sección III. Del Segundo Juicio de Responsabilidad. Anexo 1 del Informe de Fondo No. 60/18, Caso 12.709. Fondo. Juan Carlos Flores Bedregal y familiares. Bolivia. 8 de mayo de 2018.

⁹ Declaración de Eduardo Germán Domínguez Bohrt. Anexo 89 de la contestación del Estado, párr. 9.

habrían llevado los restos, y que las hojas del libro de registro de la morgue de ese día están arrancadas.

24. Como acertadamente observó la jueza Verónica Gómez en la audiencia pública, la copia del levantamiento del cadáver de la víctima contiene “tachaduras y cierta falta de claridad”. Asimismo, se refirió a la necesidad de analizar dicho documento a la luz de los estándares internacionales en materia de levantamiento de cadáveres, en particular, los establecidos en el Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas de Naciones Unidas.

25. El Protocolo de Minnesota regula la forma cómo debe realizarse la recuperación de restos de personas en casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales. Según dicho protocolo, en casos en que existen “tejidos blandos”, la recuperación debe realizarse preferentemente por un médico forense que tenga la debida capacitación¹⁰. Asimismo:

Los restos humanos deben fotografiarse [...]. En todas las fotografías deberán figurar un número de referencia, una escala y una indicación de la dirección. También deberá dejarse constancia de la posición de los restos mediante anotaciones y medidas en el croquis de la escena. Deben utilizarse croquis y diagramas para documentar la disposición de los restos y de las pruebas conexas en el lugar.

Deben examinarse los restos y deben fotografiarse todas las prendas de ropa, objetos personales y pruebas conexas, y las observaciones deberán registrarse en las notas relativas al lugar. Además, debe consignarse cualquier traumatismo en un diagrama anatómico y, en el caso de restos óseos, también en un formulario de inventario óseo¹¹.

26. De la información disponible surge claramente que los mencionados estándares internacionales no han sido cumplidos en el presente caso.

27. Por lo tanto, si bien se adelantaron procesos que culminaron con sentencias condenatorias, hasta la fecha no ha existido un esclarecimiento completo de lo sucedido y, de ser que Flores Bedregal hubiese sido ejecutado el día del asalto, aún no se ha determinado el paradero de sus restos mortales, situación que ha obedecido a la activación de múltiples mecanismos de encubrimiento.

28. En su sentencia dictada en el *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú*, esta Honorable Corte recapituló su jurisprudencia en materia de desaparición forzada, específicamente en casos donde la calificación jurídica de los hechos como tal, se dio por “[...] lo que los agentes estatales hicieron después de dar muerte a las víctimas, esto es, la adopción de medidas dirigidas a ocultar lo que realmente había ocurrido o borrar todo rastro de los cuerpos para evitar su identificación o que su destino o paradero fuera establecido”¹². La Corte también se refirió a los estándares del Grupo de Trabajo sobre las Desaparición Forzadas e Involuntarias de Personas de

¹⁰ Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2017, párr. 90.

¹¹ *Ídem*, párrs. 92 y 93.

¹² La Corte se refirió al análisis de los casos *Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia)*, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *La Cantuta*, *Gómez Palomino*, *19 Comerciantes*, *Bámaca Velásquez* y *Castillo Páez*. Ver: Corte IDH. *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 164.

Naciones Unidas en cuanto a que lo que distingue a la desaparición forzada de una ejecución extrajudicial, es la negativa de los perpetradores del hecho, en su calidad de agentes estatales o con aquiescencia de éstos, “incluso después de haberse llevado a cabo la ejecución, se nieguen a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que el acto se haya cometido en absoluto”¹³. En ese sentido, la Corte reafirmó que “la existencia de mayores o menores indicios sobre la muerte de las víctimas” no modifica la calificación de los hechos como desaparición forzada¹⁴.

29. Dicha jurisprudencia fue ratificada recientemente en el *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. En dicho caso, este Tribunal dio por probado que la víctima perdió la vida en un operativo militar y que existían indicios serios del lugar donde se encontraban los restos de acuerdo con un informe del Equipo Argentino de Antropología Forense. A pesar de ello, la Corte calificó los hechos como una desaparición forzada, al no existir “información inequívoca que haya permitido [la] identificación” de los restos¹⁵.

30. A diferencia del referido caso, en el presente no existe siquiera certeza sobre la privación arbitraria de la vida de Flores Bedregal durante el asalto a la COB, ni indicios serios sobre el paradero de sus restos mortales.

31. En estas circunstancias, la Comisión resalta que la imposibilidad de conocer el paradero de Flores Bedregal luego del asalto, de manera que sus familiares cuenten con la certeza de cuál fue su destino, se deriva directamente de la negativa de agentes estatales a proporcionar dicha información y de la insuficiencia de las medidas adoptadas para conseguirlo.

32. En resumen, está acreditado que Flores Bedregal fue una de las víctimas del asalto a la COB, en el cual participaron agentes militares, y que se encontraba bajo el control del Estado la última vez que fue visto. Está acreditado además que la imposibilidad de conocer su paradero se deriva directamente de la acción estatal a través de: la existencia de un pacto de silencio reconocido judicialmente; la existencia de encubrimientos y falsos testimonios; y la insuficiencia de los hallazgos de los procesos judiciales, todo lo cual se traduce en una negativa estatal de informar sobre el paradero de Juan Carlos Flores Bedregal.

33. En consecuencia, la Comisión solicita a la Honorable Corte que concluya que lo ocurrido a la víctima fue una desaparición forzada cuyos efectos se prolongan hasta la fecha y que por lo tanto el Estado boliviano violó y continúa violando los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal a la libertad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial establecidos en los artículos 3, 4.1, 5.1 y 5.2, 7.1, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento,

¹³ Corte IDH. *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 164, citando, entre otros: Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Comentario general sobre la definición de desapariciones forzadas, A/HRC/7/2, 10 de enero de 2008, párr. 14, párr. 10.

¹⁴ La Corte se refirió al análisis de los casos *Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia)*, *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña*, *La Cantuta*, *Gómez Palomino*, *19 Comerciantes*, *Bámaca Velásquez* y *Castillo Páez*. Ver: Corte IDH. *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 163.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 140.

en perjuicio de Juan Carlos Flores Bedregal. Asimismo, la Comisión solicita al Tribunal que concluya que el Estado violó los artículos I a) y b) de la CIDFP en perjuicio de la misma persona, tomando en cuenta que al momento de la ratificación de dicho instrumento por parte del Estado boliviano y hasta la fecha, la desaparición forzada del señor Flores Bedregal continúa cometiéndose.

34. Por otra parte, está comprobada la calidad de diputado y militante político de izquierda del señor Flores Bedregal, quien al momento de los hechos era diputado suplente en el Congreso, militante del Partido Obrero Revolucionario y hacía parte del Comité Nacional de Defensa de la Democracia. Asimismo, es un hecho probado que el día en que se produjo el asalto armado a la COB, en el marco del golpe de estado, el señor Flores Bedregal participaba de una reunión del Comité Nacional de Defensa para la Democracia para hacer frente a la situación generada con el golpe perpetrado por la Fuerza Armada. Asimismo, según lo señaló la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación en el juicio de responsabilidades, el asalto armado a la COB se trató de un operativo militar en el marco del cual se apresaron a “medio centenar de dirigentes sindicales y políticos”. Ello se corresponde igualmente con el contexto más general analizado por este tribunal en el *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia* ya referido, sobre la política de represión contra grupos de izquierda y cualquier persona u organización que se opusiera al accionar de la Junta Militar instaurada.

35. Como lo indicó este Tribunal en el *Caso Isaza Uribe y otro Vs. Colombia*, “cuando la violación del derecho a la vida, la integridad o la libertad personal tiene como objetivo impedir el ejercicio legítimo de otro derecho protegido en la Convención, tal como la libertad de asociación, se configura a su vez una violación autónoma a este derecho”¹⁶.

36. En el presente caso, está suficientemente establecido que la desaparición forzada del señor Flores Bedregal tuvo su origen en la identificación por parte del gobierno dictatorial y los agentes de seguridad que actuaron en dicho contexto, de que las actividades que se realizaban en la COB el 17 de julio de 1980 debían ser reprimidas conforme a la política asumida por las fuerzas militares ya descrita, siendo el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de asociación, el móvil del ataque, y su represión, la consecuencia.

37. Por lo tanto, con base en dichas determinaciones y en la jurisprudencia de esta Honorable Corte, la CIDH solicita que se declare al Estado de Bolivia responsable internacionalmente por la violación de los derechos establecidos en los artículos 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Juan Carlos Flores Bedregal.

2. Los procesos penales llevados a cabo a nivel interno

38. En relación con los procesos penales llevados a cabo a nivel interno, la Comisión concluyó en su informe de fondo que el Estado violó la garantía de **plazo razonable**. La sentencia condenatoria en el juicio de responsabilidades fue dictada recién 13 años luego de los hechos y 12 luego del retorno a la democracia. Asimismo, transcurrieron 19 años hasta el inicio de un proceso penal ordinario para establecer responsabilidades adicionales y en el marco del cual tampoco se esclareció efectivamente lo ocurrido a Juan Carlos Flores Bedregal. Durante ese tiempo, el Estado se abstuvo

¹⁶ Corte IDH. *Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363, párr. 145.

de iniciar una investigación de oficio sobre los hechos, pese a que éstos eran de amplio conocimiento público, lo cual implica un desconocimiento del deber estatal de proveer recursos efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos y a sus familiares. Las propias autoridades nacionales reconocieron que los procesos fueron adelantados con retardo, específicamente el proceso penal ordinario iniciado en 1999 que culminó en el año 2010.

39. Como ya se indicó al momento de analizar la desaparición forzada de Flores Bedregal y el proceso ordinario, desde el inicio de la investigación penal existieron graves obstáculos, reconocidos judicialmente, para lograr el esclarecimiento de los hechos. Entre otros, se destacan las irregularidades y los falsos testimonios en el supuesto levantamiento del cadáver; la activación de múltiples mecanismos de encubrimiento; y la existencia de un “pacto de silencio” por parte de militares y policías que permanecieron en funciones tras el golpe de estado.

40. Todo ello configura una violación del Estado boliviano de su deber de **debida diligencia**. De acuerdo con la jurisprudencia de los órganos del sistema:

“[c]ada acto estatal que conforma el proceso investigativo, así como la investigación en su totalidad, debe estar orientado hacia una finalidad específica, la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, la sanción de los responsables de los hechos”¹⁷. A ese respecto, el Estado tiene que demostrar que ha realizado una investigación inmediata, exhaustiva, seria e imparcial¹⁸, la cual debe estar orientada a explorar todas las líneas investigativas posibles¹⁹.

41. Por otra parte, ninguno de los procesos llevados a cabo a nivel interno se tradujo en un **recurso efectivo** para lograr el esclarecimiento de la verdad sobre lo ocurrido con Juan Carlos Flores Bedregal. Si bien en ambos procesos se vinculó el caso específico del señor Flores Bedregal, los mismos abarcaron una serie de hechos de mayor complejidad y envergadura relacionados con el golpe militar de 1980, por lo que no hicieron una determinación de hechos específicos relacionados con el presente caso, más allá de dar por establecido el asesinato y las personas que participaron en el asalto.

42. La Comisión destaca además que, según la información disponible, solamente uno de los tres condenados a las penas más altas en el proceso penal ordinario, - condenado por el delito de asesinato en grado de complicidad - habría cumplido la condena, siendo que, como indicó la representación de las víctimas, la falta de ejecución efectiva de la sentencia deriva de la inactividad estatal. Como lo estableció este Tribunal en el *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*, el Estado debe realizar “con debida diligencia las acciones necesarias para ejecutar las órdenes de aprehensión que se encuentran vigentes”²⁰. Por otra parte, varios de los condenados se beneficiaron de la suspensión condicional de la pena por tratarse de penas iguales o menores a tres años.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 131.

¹⁸ CIDH. Informe de Fondo, N° 55/97, Juan Carlos Abella y Otros (Argentina), 18 de noviembre de 1997, párr. 412.

¹⁹ CIDH. Informe No. 25/09 Fondo (Sebastião Camargo Filho) Brasil, 19 de marzo de 2009, párr. 109. Ver también, CIDH, Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas, OEA/Ser. L/V/II. doc.68, 20 de enero de 2007, párr. 41.

²⁰ Corte IDH. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 148.

43. Por otra parte, pese a los procesos iniciados, incluido el proceso judicial de búsqueda de 2009, a la fecha no se ha efectuado una determinación sobre el paradero de los restos del señor Flores Bedregal, ni se han esclarecido las circunstancias de su desaparición o el lugar exacto donde habría sido llevado luego del asalto. Ello, pese también a las múltiples gestiones emprendidas por las hermanas del señor Flores Bedregal durante cuatro décadas.

44. Esta Honorable Corte en el *Caso Familia Julien Grisonas* reiteró el carácter autónomo de la obligación de buscar y localizar a las personas desaparecidas, la que debe ser cumplida con eficiencia, en forma integral, adecuada y diligente, con independencia de las investigaciones penales²¹. Esta obligación autónoma se encuentra estrechamente relacionada con el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre la suerte de sus seres queridos. El Tribunal recordó que la obligación autónoma de búsqueda, para que sea efectiva y compatible con la debida diligencia, debe comprender todos los esfuerzos posibles, realizados de manera sistemática, rigurosa y con los medios adecuados e idóneos, incluso mediante la solicitud de cooperación a otros Estados.

45. Por otra parte, el Estado boliviano tipificó el delito de desaparición forzada recién en 2006, siete años luego de la ratificación de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas el 5 de mayo de 1999, lo cual, según lo señalado por los representantes, tuvo incidencia en las penas impuestas. Asimismo, la sentencia de primera instancia de 2007 desestimó la aplicación del delito con base en el principio de irretroactividad. Al respecto, la Comisión recuerda la jurisprudencia de esta Honorable Corte, según la cual, “al entrar en vigor la tipificación del delito de desaparición forzada de personas, por mantenerse en ejecución la conducta delictiva, la nueva ley resulta aplicable, sin que ello represente su aplicación retroactiva”²².

46. La CIDH observa que, de las tres personas condenadas en el proceso penal ordinario a penas altas - 30 años de prisión por el delito de asesinato en grado de complicidad -, solo una cumplió pena de prisión efectiva, y solo por cuatro años. Los seis otros imputados fueron sentenciados a penas menores de entre dos y tres años por encubrimiento. Por otra parte, más allá del *nomen iuris* del tipo penal, la investigación no estuvo orientada a la determinación de circunstancias fácticas que coincidan con elementos propios del delito de desaparición forzada, aspecto que este Tribunal ha tenido en cuenta al momento de analizar la falta de aplicación del tipo penal autónomo en un caso concreto²³.

47. Por todo lo expuesto, la Comisión solicita a esta Honorable Corte que concluya que el Estado boliviano violó los derechos establecidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, así como los artículos I b) y III de la CIDFP en perjuicio de Juan Carlos Flores Bedregal y sus familiares.

²¹ Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 214.

²² Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 207.

²³ Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 210.

3. El derecho de acceso a la información sobre graves violaciones de derechos humanos contenida en archivos militares

48. La Comisión observa que en el presente caso la Corte tiene la oportunidad de desarrollar su jurisprudencia sobre el derecho de acceso a la información que tienen los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. Como anticipó la Comisión al resaltar los elementos de orden público interamericano en la audiencia pública ante la Corte, el presente caso permitirá un pronunciamiento sobre: el alcance y el contenido de derecho de acceso a la información; la titularidad de este derecho en casos de graves violaciones a los derechos humanos; los derechos involucrados y cuya garantía pasa por el derecho de acceso a la información que incluye pero también trasciende el derecho a la justicia; los desafíos de orden práctico para hacer efectivo el derecho de acceso a la información de archivos militares en casos de graves violaciones a los derechos humanos.

3.1. Hechos relacionados con el derecho de acceso a la información pública

49. De acuerdo con la información disponible, los familiares del señor Flores Bedregal, con posterioridad a su desaparición, iniciaron varias gestiones para conocer su paradero y obtener justicia. El 28 de agosto de 2006, en el marco del proceso penal ordinario, solicitaron al Juez Segundo de Partido en lo Penal Liquidador la desclasificación y desarchivo de los documentos de las Fuerzas Armadas (FFAA) de 1980²⁴. Esta solicitud no fue respondida por el tribunal por lo que en fase de apelación los familiares reiteraron la solicitud.

50. En julio de 2008, la Corte Superior de Distrito Judicial de La Paz emitió la orden judicial 496/2008, en la que ordenó al Estado Mayor de las FFAA la desclasificación de documentos contenidos en sus archivos. La solicitud de desclasificación y acceso a archivos no fue cumplida. El 19 de mayo de 2009 el Ministerio de la Defensa emitió la resolución 316/09²⁵. Con base en dicha resolución, el 28 de mayo de 2009 los familiares de las víctimas solicitaron directamente a las Fuerzas Armadas acceso a los archivos, registros públicos y documentos relacionados con la desaparición de Flores Bedregal. El 5 de junio de 2009, las FFAA respondieron solicitando el cumplimiento de una serie de requisitos²⁶. El 25 de junio de 2009, los familiares solicitaron aclarar los requisitos exigidos, pues no estaban estipulados en la resolución 316/09. El Ministerio de Defensa no dio respuesta a esta solicitud de aclaración.

51. Ante dicha falta de respuesta, el 10 de diciembre de 2009, los familiares presentaron una acción de amparo ante la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz. El 12 de diciembre de 2009 la Sala Penal Segunda de la Corte Superior del Distrito Judicial declaró improcedente *in limine* el amparo,

²⁴ Comunicación firmada por la abogada Eulogia Pantoja Vacaflor con sello de recibido por el Juzgado 2do. De Partido en lo Penal Liquidador.

²⁵Esta resolución autoriza al Comando en Jefe de las FFAA facilitar el acceso a familiares y víctimas de regímenes sujetos a dictaduras militares, a archivos, registros públicos y documentos existentes de las FFAA, del Estado que lo soliciten y demuestren interés legítimo (Art. 1)

²⁶En su respuesta indicaron que, debían 1. demostrar el interés legítimo respecto a la información requerida; 2. especificar fechas y datos de la información requerida; 3. formas en las que se garantizará el secreto de la información proporcionada; 4. cumplir con los requisitos y formalidades de ley ante autoridad competente; 5. el auto motivado emitido por autoridad competente debe ser dirigido ante el Capitán General de las FF.AA.; 6. el Capitán General de las FF.AA. en uso de sus legítimas atribuciones y en coordinación con el Comando en Jefe de las FF.AA., considerarán si el caso amerita en concordancia con lo expuesto anteriormente, acceder a la petición del Juez competente.

al considerar que los solicitantes debían cumplir previamente el procedimiento señalado por la autoridad. Mientras que el proceso ordinario estaba en casación, el 1 de abril de 2010, la Sala Primera Penal ordenó a las Fuerzas Armadas, en conjunto con un representante del Ministerio Público, que procedieran con la “desclasificación de los archivos existentes en el Departamento Segundo del Estado Mayor. La Fuerza Armada remitió a las autoridades judiciales un informe con la documentación que consideró daba cumplimiento a las órdenes judiciales, pero determinó que la información debía permanecer en “reserva”²⁷. Por lo tanto, los familiares no tuvieron acceso a dicha información. Según indicaron los familiares, uno de los fiscales se pronunció públicamente manifestando que la información que le había sido proporcionada no era completa ni abundante.

52. En su Informe de Fondo No. 60/18 la Comisión concluyó que las autoridades judiciales emitieron órdenes de desclasificación de archivos militares en forma tardía, las cuales no fueron acatadas oportunamente por las Fuerzas Armadas. Se acreditó que las órdenes judiciales no garantizaron el acceso directo de la información a los familiares de la víctima. La CIDH consideró que las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares tienen derecho de acceder, de manera directa y oportuna, a la información necesaria para conocer la verdad de lo sucedido.

53. La CIDH advirtió además que el Estado no garantizó un procedimiento sencillo para realizar solicitudes de información, impuso requisitos onerosos y exorbitantes para acceder a los archivos y no dispuso de un recurso judicial que les permitiera controvertir la denegatoria. Finalmente, se observó que el Estado no acreditó un esfuerzo significativo para localizar o reconstruir la información. Por lo tanto, la Comisión concluyó que no se cumplió con la obligación de obtener, producir, analizar, desclasificar, organizar y facilitar a la sociedad en su conjunto el acceso a los archivos militares relacionados con graves violaciones de derechos humanos.

54. La Comisión ratifica las conclusiones del informe de fondo y, en particular, se permite desarrollar en las presentes observaciones las vulneraciones al derecho de acceso a la información en las siguientes manifestaciones: i) demora en la entrega de la información; ii) clasificación de información; iii) imposición de requisitos excesivos y falta de procedimiento administrativo; y, vi) falta de un recurso judicial efectivo.

3.1.1 Demora en la respuesta a solicitudes de información

55. La Honorable Corte ha destacado en el *Caso Claude Reyes Vs. Chile*, la obligación de garantizar la efectividad de un procedimiento adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, **que fije plazos para resolver y entregar la información**, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados. Finalmente, ante la denegación de acceso a determinada información bajo su control, el Estado está llamado a garantizar que exista un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita determinar si se produjo una vulneración del derecho de acceso a la información y, en su caso, ordenar al órgano correspondiente la entrega de la misma²⁸.

²⁷ Oficio Ases. Jur. N 562/20210. Comunicación dirigida al Fiscal de Recursos de la Fiscalía General del Estado, Iván Montellano Roldán.

²⁸ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 137.

56. Tal como quedó acreditado en el expediente las autoridades judiciales emitieron órdenes de desclasificación de archivos militares en forma tardía, que no fueron acatadas oportunamente por las fuerzas armadas. Además, los familiares del señor Flores Bedregal realizaron solicitudes de información, a nivel judicial, las cuales no fueron contestadas por las autoridades correspondientes.

57. La perita Kate Doyle ofrecida por la CIDH manifestó que Bolivia es un país con muy pocos instrumentos legales para garantizar el derecho de acceso a la información, que su jurisprudencia en la materia es inconsistente, y que las instituciones militares y de seguridad son herméticas. Agregó que un ejemplo de ello es que ha transcurrido todo este tiempo y los familiares de las víctimas siguen sin tener acceso a los archivos militares.

58. Los familiares del señor Flores Bedregal realizaron la primera solicitud para acceder a la información contenida en archivos militares en agosto de 2006, recibiendo respuesta hasta dos años después, cuando se emitió la primera orden de desclasificación en fase de apelación, la cual no fue cumplida como era debido.

59. En consecuencia, se advierte que se vulneró el derecho de acceso a la información por la demora en la respuesta a las solicitudes de información. Asimismo, la Comisión resalta la ineffectividad que finalmente tuvo la respuesta estatal no habiendo tenido una respuesta a sus solicitudes.

3.1.2 Clasificación de información

60. La Honorable Corte Interamericana ya reconoció, en el *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*, la importancia del derecho de acceso a la información. En dicha sentencia la Corte determinó que las instituciones públicas se rigen por los principios de buena fe y de máxima divulgación, y que toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un **régimen limitado de excepciones**. Igualmente, toda denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de relevar la información, y ante la duda o el vacío legal debe primar el derecho de acceso a la información²⁹.

61. Con estas precisiones, es pertinente resaltar que el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, puesto que deben existir límites. En los más recientes desarrollos de la Organización de Estados Americanos al respecto se toman en consideración dos ámbitos en los que se agrupa ese régimen limitado de excepciones a la divulgación, estos son la información reservada y la información confidencial³⁰. La información reservada comprende aquella información pública que se excluye temporalmente del conocimiento de las personas por existir un riesgo claro, probable y específico de daño a intereses públicos. Por otra parte, la información confidencial es aquella información privada en poder de autoridades públicas cuyo acceso se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido³¹.

²⁹ Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 229.

³⁰ Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, artículo 25 "excepciones a la divulgación", p. 45.

³¹ *Ídem*.

62. La Comisión resalta que este régimen de excepciones debe ser limitado, debe estar contemplado en leyes en sentido formal³² y las autoridades tienen la obligación de motivar y fundamentar la clasificación de la información, puesto que tal como lo ha manifestado la Honorable Corte, el Estado tiene la carga de la prueba referente a la imposibilidad de revelar información³³. Las anteriores son salvaguardas orientadas a minimizar el margen de discrecionalidad y arbitrariedad en la gestión de la información pública y tendientes a sintonizar esa gestión de la información con los más altos estándares de transparencia.

63. La Comisión considera que, para efectuar la clasificación de información, los Estados cuentan con test reconocidos por la jurisprudencia interamericana e incluso en la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública. El test de daño se utiliza para clasificar la información como reservada³⁴. La finalidad de este test es determinar si la divulgación de la información solicitada puede generar un daño real, demostrable o identificable. También se debe determinar que no existe un medio menos lesivo para el interés público de conocer la información y se verifica el riesgo de perjuicio que supone divulgar la información.

64. La Comisión expresa que las clasificaciones de reserva de información no pueden ser indefinidas, sino proporcionales, de lo cual deben tomar en cuenta el requisito de temporalidad, es decir que exista un plazo razonable, vencido el cual, el público tendrá derecho a conocer la información³⁵. Por lo tanto, la Comisión observa que la información podría ser desclasificada cuando: i) se extingan las causas que dieron origen, ii) expire el plazo de clasificación, iii) se determine que el interés público prevalece sobre la reserva de información³⁶. En consecuencia, el componente objetivo está determinado por el plazo del tiempo, mientras que el componente subjetivo responde al análisis del test de daño. Para la Comisión la precisión de estos dos componentes es de gran importancia para el análisis del caso sometido a la Corte en tanto se advierte desde ahora que la temporalidad de la reserva invocada es indeterminada ni se cumplió con la carga argumental mínima requerida para soportar la reserva de información a las personas solicitantes.

65. Con relación al componente temporal, la región cuenta con diversos plazos de reserva que oscilan entre siete y treinta años de reserva³⁷ en algunos casos prorrogable. Es decir, los Estados de la región han coincidido en que el paso del tiempo es un elemento que habilita la publicidad de la información en determinado momento haya sido cobijada con una excepción a la divulgación.

66. La Comisión destaca lo expresado por la perita Doyle, al afirmar que la información relacionada con graves violaciones a los derechos humanos debe tener un tratamiento diferenciado al resto de

³² Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 89.

³³ Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 230.

³⁴ Artículo 35 de la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, desclasificación de información, p. 54.

³⁵ CIDH. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.7/12. 30 diciembre 2011, párr 22.

³⁶ Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, desclasificación de información, p. 60.

³⁷ De acuerdo con el informe "El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas, estándares interamericanos y comparación de marcos legales", de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en Jamaica la reserva no puede ser mayor a 20 años, en Guatemala y El Salvador el plazo es de 7 años, mientras que en Perú son 5 años. La legislación colombiana establece plazo máximo que puede variar entre 20 y 30 años, de acuerdo con la materia.

la información, en tanto se ha reconocido que el derecho de acceso a la información protege el derecho de las víctimas y sus familiares, así como de la sociedad en su conjunto, a conocer la información sobre graves violaciones de derechos humanos que repose en los archivos del Estado, incluidos archivos militares. Ello supone un conjunto de obligaciones positivas que se acentúan en contextos de justicia transicional. Las obligaciones del Estado en esta materia requieren de acciones de transparencia pasiva y activa.

67. Asimismo, la Comisión resalta que si para casos de información regular en custodia del Estado se deben verificar los elementos de temporalidad y test o análisis sobre el daño, cuando se trata de información relativa a graves violaciones a los derechos humanos, la vocación de accesibilidad que tiene toda información pública se acentúa, los márgenes temporales de reserva pueden verse reducidos y la carga argumental para mantener su eventual reserva es mucho más exigente. La Comisión observa que la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública incluso refleja un consenso interamericano en que no se puede reservar la información relativa a graves violaciones a los derechos humanos y en la necesidad de que existan firmes salvaguardas para garantizar el derecho de acceso a dicha información.

68. La Comisión resalta que la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública³⁸ aprobada en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, establece que las excepciones contenidas en el artículo 33 (reserva o confidencialidad) no podrán aplicarse en casos de violaciones graves de derechos humanos³⁹. Además, establece el sistema de tachas para proteger la privacidad de las víctimas ante terceros no habilita a los Estados a realizar desclasificaciones parciales que excluyan del conocimiento de información a los familiares de las víctimas⁴⁰. También invoca que la información relacionada con violaciones de los derechos humanos está sujeta a una presunción de divulgación. Este criterio ha sido retomado por la Honorable Corte Interamericana en su jurisprudencia⁴¹, al establecer la obligación de las autoridades estatales de no ampararse en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información en casos de violaciones a derechos humanos.

69. Indicó además la perita que las garantías del derecho de acceso a la información oficial, incluidos los archivos militares, comienza con una ley de libertad de información que se base en una presunción de publicidad, excepto en raras y limitadas excepciones claramente descritas en la norma. Por ejemplo, las leyes de libertad de información definen el alcance de la reserva de "seguridad nacional" para que las instituciones castrenses no puedan designar arbitrariamente cualquier información que deseen como clasificada. En su criterio experto, no deben existir "secretos inviolables" en el contexto de un marco normativo sobre el derecho a la información – haciendo alusión al artículo 98 de la Ley Orgánica de las FFAA de Bolivia que ha sido utilizado por el Estado para justificar la reserva de información en el presente caso. Además, la perita se refirió a los Principios de Tshwane, según los cuales, "[e]xiste un interés público preponderante en la divulgación de información sobre violaciones graves de los derechos humanos o violaciones serias

³⁸ AG/RES.2958 (L-O/20) Aprobada en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 21 de octubre de 2020.

³⁹ Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, derechos humanos, p. 46.

⁴⁰ Artículo 27 de la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, derechos humanos, p. 47.

⁴¹ Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 230; y Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 202.

del derecho internacional humanitario, incluidos los crímenes de derecho internacional, y violaciones sistemáticas o generalizadas de los derechos a la libertad y seguridad personales. Dicha información no podrá ser clasificada por razones de seguridad nacional bajo ninguna circunstancia”⁴².

70. En el presente caso, y particularmente a partir de lo expuesto en audiencia ante la Honorable Corte, se destaca que el Estado carece de un marco normativo que encuadre los elementos objetivos y subjetivos mínimos para garantizar adecuadamente el derecho de acceso a la información. Las reservas invocadas no tienen limitación temporal y devienen secretos perpetuos e indefinidos y tampoco hay lineamientos que especifiquen como aplicar la prueba de daño o la de interés público, de ahí la necesidad de considerar como medida de reparación el adecuar la normativa interna a los estándares interamericanos sobre el derecho de acceso a la información pública.

71. A pesar de haber existido decisiones que ordenaban la desclasificación de la información, estas no fueron eficaces, el Estado tampoco acreditó las circunstancias que expliquen la falta de adopción de medidas oportunas y oficiosas para la desclasificación de los archivos militares y el acceso a la información necesaria para que las instituciones que investigan los hechos puedan conocer la verdad de lo sucedido.

72. La Comisión observa que al analizar la severidad de tal violación debe tenerse en cuenta que a la fecha han transcurrido más de cuarenta años desde julio de 1980 y, si se considera el paso del tiempo como una variable habilitante para el acceso a la información que pudiera estar cobijada con una excepción a la divulgación de información o reserva, en adición al derecho de acceso a la información en cabeza de los familiares de la víctima habría de considerarse la accesibilidad de dicha información a la sociedad en su conjunto.

3.1.3 Imposición de requisitos excesivos

73. Siguiendo lo dicho por esa Honorable Corte, los Estados tienen la obligación de brindar la información que posean de manera expedita, **asegurando procedimientos ágiles de entrega de información** y en caso de denegar la información debe estar debidamente motivado, bajo un régimen limitado de excepciones⁴³.

74. La jurisprudencia interamericana ha determinado que toda persona es titular del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, por lo cual, no es necesario **acreditar un interés directo** ni una afectación personal para obtener la información en poder del mismo⁴⁴.

75. La perita Kate Doyle resaltó que, si bien Bolivia aprobó una nueva Constitución en 2009 que incorpora el derecho a la comunicación y a la información en sus artículos 106 y 107 y que establece la transparencia como uno de sus valores en el artículo 8, doce años después aún no ha aprobado la legislación de implementación que transformaría en ley las palabras aspiracionales de

⁴² Declaración pericial realizada por Kate Doyle en la audiencia pública relacionada con el *Caso Flores Bedregal Vs. Bolivia*.

⁴³ *Ídem*.

⁴⁴ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

la Constitución. Asimismo, indicó que el artículo 98 de la Ley Orgánica de las FFAA de Bolivia establece requisitos excesivos para acceder a la información.

76. En efecto, la Comisión reitera que el artículo 98 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas no pudo ser legítimamente invocado para negar el acceso a información militar a los familiares de Juan Carlos Flores Bedregal. De hecho, a la luz de los estándares interamericanos, esta disposición legal que incluyó demostrar el interés legítimo respecto a la información requerida, especificar fechas y datos de la información requerida y formas en las que se garantizará el secreto de la información proporcionada, proveer un auto motivado de una autoridad competente, así como cumplir con otros requisitos y formalidades legales, no puede servir de sustento para impedir a las víctimas, sus familiares y a la sociedad en su conjunto el acceso a la información que permita esclarecer la verdad histórica relacionada con graves violaciones de derechos humanos.

77. La Comisión reitera además que en el presente caso resulta relevante la aplicación del derecho de acceso a la información establecido en el artículo 13 de la Convención Americana. Como se encuentra desarrollado en detalle en el Informe de Fondo, una lectura conjunta de dicha disposición permite derivar de la Convención Americana: el derecho a obtener información relacionada a graves violaciones a derechos humanos por parte de los familiares de las víctimas y la obligación del Estado de contar con un marco legal que permita garantizar dicho derecho.

78. Por otra parte, la ausencia de legislación, que señaló la perita, trae repercusiones en los solicitantes de información, puesto que no cuentan con un recurso sencillo, de fácil acceso, ni se tiene una obligación de la administración de asesorar al solicitante sobre como formular una solicitud. Tal como ha quedado de manifiesto en el presente caso, ni las autoridades administrativas o judiciales atendieron a un procedimiento previo establecido por ley para satisfacer el derecho.

79. Por lo tanto, con base en dichas determinaciones y jurisprudencia de esta Honorable Corte, la CIDH solicita que se declare al Estado de Bolivia responsable internacionalmente por la violación de los derechos establecidos en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los familiares de Juan Carlos Flores Bedregal.

3.1.4 Ausencia de recurso judicial efectivo

80. La Honorable Corte Interamericana ha establecido que el Estado debe garantizar que, ante la denegatoria de información bajo el control estatal, **exista un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo** que permita que se determine si se produjo una vulneración del derecho del solicitante de información y, en su caso, se ordene al órgano correspondiente la entrega de la información⁴⁵.

81. La perita resaltó que “la continua obstaculización de los archivos militares tiene múltiples efectos en los bolivianos de hoy. La falta de acceso a los archivos históricos prolonga el sufrimiento de las familias que buscan información sobre sus seres queridos desaparecidos o sobre las fosas clandestinas. Perpetúa la impunidad y el encubrimiento de los crímenes contra los derechos

⁴⁵ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77.

humanos del pasado. Permite que oficiales con las manos manchadas de sangre asciendan en el escalafón y se retiren sin rendir cuentas. Destruye la capacidad de la sociedad para estudiar y analizar verdaderamente el pasado, para transmitir las lecciones a las generaciones futuras; daña la credibilidad de las instituciones y del Estado de Derecho; promueve la conspiración, el secreto, el silencio y la ignorancia; viola el derecho de los bolivianos a la verdad sobre su propia historia⁴⁶”.

82. Finalmente, concluyó que “la información es reparadora – no solo en cuanto a la justicia. Es reparadora para una sociedad que ha vivido periodos de dictadura, represión, violencia del Estado, el uso de las mismas instituciones del Estado para asesinar, torturar, o desaparecer. La información ayuda a recuperar la memoria histórica y contribuir a la garantía de no repetición. Además, la información puede ser reparadora para la víctima y su familia. Puede volver un sentido de certeza sobre lo que pasó, habla de la experiencia de la víctima, su identidad, y su lucha”⁴⁷.

83. En el presente caso, los familiares no contaron con un recurso judicial que permitiera controvertir la decisión del Ministerio de la Defensa y protegerlos contra decisiones violatorias del derecho de acceso a la información. Los familiares de Flores Bedregal impugnaron, a través de una acción de amparo, la decisión del Ministerio de la Defensa de negar acceso a la información e imponer requisitos onerosos para el acceso, que les fue rechazada *in limine*.

84. La CIDH recuerda que la jurisprudencia constante del sistema Interamericano ha dispuesto que los recursos judiciales son compatibles con las exigencias de la Convención Americana, siempre que sean adecuados y efectivos, es decir, que sean idóneos para proteger la situación jurídica infringida, y capaces de producir el resultado para el cual han sido concebidos⁴⁸. De lo contrario, la inexistencia de efectividad en el recurso constituirá una transgresión a la Convención Americana, como ha ocurrido en el presente caso.

III. Conclusiones

85. La Comisión concluye sus observaciones finales reiterando que el presente caso plantea importantes aspectos de orden público, dado que permitirá a la Honorable Corte consolidar su jurisprudencia sobre desaparición forzada, aun cuando existan indicios respecto de la muerte de la víctima. Asimismo, este Tribunal podrá profundizar sobre el deber de los Estados de garantizar a las autoridades judiciales, a los familiares de las víctimas, y a la sociedad en su conjunto, el acceso a información sobre graves violaciones de derechos humanos, inclusive si la misma reposa en archivos militares.

86. La Comisión solicita a la Honorable Corte Interamericana que concluya y declare que el Estado de Bolivia es responsable por la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la libertad de expresión, a la libertad de asociación, a los derechos políticos, y a la protección judicial consagrados en los artículos 3, 4.1, 5.1, 5.2, 7, 8.1, 13, 16, 23 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, así como de los artículos I a y b) y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

⁴⁶ *Ídem*.

⁴⁷ *Ídem*.

⁴⁸ LeCorte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 66.

3.2. Preguntas del Juez Sierra Porto a la Comisión

87. La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han establecido el carácter instrumental del derecho de acceso a la información y señalado que este es un medio esencial para la realización efectiva de otros derechos humanos⁴⁹. Todo derecho humano requiere de circulación de información para ser garantizado y en no pocas ocasiones la accesibilidad de la información oficial es trascendental para la apropiación de derechos, su respeto, garantía y exigibilidad.

88. En el presente caso, la Comisión advierte al menos tres derechos cuya garantía se fortalece con el derecho de acceso a la información de archivos militares: el derecho a la justicia y la reparación; el derecho a la verdad y la memoria; y el derecho a la libertad de expresión en su ámbito de autorrealización individual en cabeza de los familiares de la víctima.

89. La Comisión destaca que el derecho de acceso a la información permite que las autoridades judiciales cuenten con insumos para asegurar que exista garantía judicial al obtener información necesaria y adecuada para la consecución de la justicia. Esta Honorable Corte en el *Caso Familia Julien Grisonas* indicó que el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas se refiere, entre otros elementos, al derecho a conocer los progresos y resultados de una investigación sobre el paradero de las personas desaparecidas⁵⁰. Ello, de acuerdo con la Corte, impone al Estado la obligación de “comunicar los resultados de las investigaciones” a las personas interesadas, lo cual le permitirá satisfacer el derecho a la justicia.

90. La Honorable Corte ha reiterado que toda persona, incluyendo los familiares de víctimas de graves violaciones a derechos humanos tienen el derecho a la verdad. Esto es, deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones; este derecho es reconocido y ejercido en situaciones concretas y ello constituye un medio importante de reparación⁵¹.

91. En ese sentido, se advierten en el presente caso, que existen al menos tres cualidades distintivas sobre el solicitante de acceso a la información: i) las autoridades a cargo de la investigación y sanción de los responsables, a quienes no les es oponible reserva alguna; ii) la sociedad en general, o como la Convención lo establece “toda persona”, que tiene derecho a saber la verdad, a quienes se les puede excluir temporalmente del conocimiento de la información con base en la prueba de daño arriba señalada; y, iii) los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, a quienes les asiste un especial interés en conocer la información, puesto que tal como se afirmó en la audiencia, esa búsqueda debe entenderse como parte de la construcción y reconstrucción de la identidad propia, del auscultar sobre dilemas íntimos y cotidianos, incluso como el vehículo para reencontrarse con fragmentos que rememoren lo arrebatado. Tener la información y tanta como sea posible reconstruir para que nada impida a las víctimas apreciar por cuenta propia y derivar de allí las convicciones y conclusiones personales que pueden, o no pueden,

⁴⁹ CIDH. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.1/09. 30 diciembre 2009, párr 5.

⁵⁰ Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 220.

⁵¹ Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 274.

coincidir con las determinaciones institucionales del poder judicial, las comisiones de la verdad o el sentir político de un determinado momento.

92. Al analizar la violación del derecho de acceso a la información, la Comisión consideró que, tanto la propia CIDH, como la Corte Interamericana, lo han reconocido como un derecho fundamental y autónomo protegido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, la Corte ha señalado que al estipular expresamente los derechos a “buscar” y “recibir” “informaciones”, el artículo 13 de la Convención Americana “protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado”⁵².

93. La jurisprudencia interamericana ha reconocido que el derecho de acceso a la información protege el derecho de las víctimas y sus familiares, así como la sociedad en su conjunto, a conocer información sobre graves violaciones de derechos humanos que repose en los archivos del Estado, incluso si tales archivos se encuentran en las agencias de seguridad, en dependencias militares o de la policía⁵³. Ello supone un conjunto de obligaciones positivas o de hacer, que se acentúan en contextos transicionales a un Estado democrático de derecho⁵⁴.

94. La Comisión considera que es preciso en primer lugar distinguir entre la cualidad del solicitante de acceso a la información en relación con los derechos cuya garantía pasa por acceder efectivamente a la información⁵⁵ y los obstáculos prácticos que eventualmente se deben sortear para satisfacer ese derecho. Por mayúsculos que resulten los obstáculos, la dificultad de superarlos no extingue el deber de garantizar el acceso a la información.

95. El primer obstáculo apunta a la institucionalidad democrática en los términos expresados por la Carta democrática interamericana. La vigencia de la separación de poderes, el estado de derecho, la transparencia de las actividades gubernamentales, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión, la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida. Un golpe de Estado supone un quiebre de la institucionalidad y la garantía de los derechos humanos depende en gran medida de la reconstrucción del Estado de Derecho. A efectos del derecho de acceso a la información pública el contar con disposiciones normativas claras que fijen plazos máximos de reserva, los regímenes limitados de excepciones a la publicidad de información, los criterios para las respuestas a las solicitudes de información y los mecanismos de controversia como los órganos garantes son factores que se integran a la institucionalidad democrática requerida.

96. El segundo obstáculo apunta a los esfuerzos necesarios para delimitar el universo de información relacionada con un hecho de graves violaciones a los derechos humanos. Esta tarea es probablemente la más difícil en tanto no solo implica el deber tutelar de preservar la integridad -y disponibilidad- de la información que repose en archivos, sino que también implica reconstruir la información que sin estar en archivos debiera estar consignada. En situaciones de quiebre a la

⁵² Corte I.D.H., Cso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr.77.

⁵³ CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.152, Doc.2, 13 agosto 2014, párr.107 y ss.

⁵⁴ CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.152, Doc.2, 13 agosto 2014, párr.110 y ss.

⁵⁵ El derecho de acceso a la información pública en la ley de transparencia: una aproximación constitucional. Revista en Cultura de Legalidad, N8, marzo-agosto 2015, pág 108.

institucionalidad democrática como un golpe de Estado es altamente probable que se altere la integridad de la información que rutinariamente se registra. Para tal efecto, como mínimo, el esfuerzo estatal para delimitar el universo de información no debiera ser de menor cantidad y calidad a la que ordinariamente se consignaba en las mismas entidades con anterioridad a los eventos de ruptura institucional. A favor de esta labor y frente al caso concreto está la conocida rigurosidad de registro de información que caracteriza el despliegue de fuerzas de seguridad.

97. Delimitar el universo de información relacionada con un hecho de graves violaciones a los derechos humanos puede constituir una labor progresiva que está llamada a evolucionar con el paso del tiempo y que requiere de altos niveles de compromiso de la institucionalidad democrática en su conjunto. Los Estados deben estar en capacidad de declarar la existencia de cada ítem de información disponible, así como señalar la ausencia -y búsqueda- de los ítems de información que sin estar consignados debieran estarlo. Se trata como mínimo de consolidar un índice de información al cual tanto los familiares como el poder judicial debieran tener acceso y actualización conforme se presenten progresos. Las políticas de archivo, la gestión documental y índices de información son instrumentos que han resultado de gran utilidad para la evolución del derecho de acceso a la información pública. El derecho de acceso a la información pública se nutre de la gestión documental⁵⁶.

98. Declarar la existencia de los ítems de información no implica violar una reserva -incluso vigente- ni tampoco su accesibilidad automática. El tercer obstáculo consiste en aplicar el test de daño sobre cada ítem de información que pueda ser solicitada.

99. El test de daño, según la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la información consiste en establecer que la divulgación de la información puede generar un daño real, demostrable e identificable, es decir, que no basta con enunciar un daño hipotético. Para determinar la prueba del daño, los Estados deben acreditar que no hay un medio menos lesivo para el interés público de conocer la información, que el riesgo de perjuicio supera el interés público y que la limitación es proporcional. Por otra parte, debe existir una disposición legal específica que fundamente la reserva.

100. Tal como se ha afirmado anteriormente, las autoridades Estatales tienen la facultad de clasificar la información, tanto reservada como confidencial. Sin embargo, La Honorable Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia la posibilidad de que los solicitantes de información puedan impugnar las decisiones de denegatoria de información. La Comisión considera que una alternativa que beneficia a los particulares es la creación de un órgano garante⁵⁷, el cual tiene, entre otras, la función de resolver controversias en relación con la clasificación y desclasificación de la información reservada o confidencial. Este órgano es el encargado de emitir una resolución que acredite que cierta información está relacionada con graves violaciones a derechos humanos, que traerá como consecuencia el acceso irrestricto a la misma.

Washington D.C., 10 de marzo de 2022.

⁵⁶ Acceso a la información pública y gestión documental: la experiencia uruguaya. Octubre 2021, pág. 7.

⁵⁷ El art. 55 de la Ley Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información establece que esta institución garantice el derecho de acceso a la información y la interpretación de la materia. Se recomienda que sea establecido por ley, autónomo e independiente, especializado e imparcial y dotado de capacidad sancionatoria.