

Artículo 37. Procedimiento sobre el fondo¹

1. Con la apertura del caso, la Comisión fijará un plazo de cuatro meses para que los peticionarios presenten sus observaciones adicionales sobre el fondo. Las partes pertinentes de dichas observaciones serán transmitidas al Estado en cuestión a fin de que presente sus observaciones dentro del plazo de cuatro meses.
2. La Secretaría Ejecutiva evaluará solicitudes de prórroga de los plazos mencionados en el inciso precedente, que estén debidamente fundadas. Sin embargo, no concederá prórrogas que excedan de seis meses contados a partir de la fecha del envío de la primera solicitud de observaciones a cada parte.
3. En caso de gravedad y urgencia o cuando se considere que la vida de una persona o su integridad personal se encuentren en peligro real e inminente y una vez abierto el caso, la Comisión solicitará a las partes que envíen sus observaciones adicionales sobre el fondo dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso.
4. Antes de pronunciarse sobre el fondo del caso, la Comisión fijará un plazo para que las partes manifiesten si tienen interés en iniciar el procedimiento de solución amistosa previsto en el artículo 40 del presente Reglamento. En los supuestos previstos en el artículo 30.7 y en el inciso anterior, la Comisión solicitará que las partes se manifiesten de la manera más expedita. Asimismo, la Comisión podrá invitar a las partes a presentar observaciones adicionales por escrito.
5. Si lo estima necesario para avanzar en el conocimiento del caso, la Comisión podrá convocar a las partes a una audiencia, conforme a lo establecido en el Capítulo VI del presente Reglamento.

Bibliografía

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Peticiones y casos individuales

- CIDH. Informe No. 10/95. Caso 10.580. Ecuador. Manuel Stalin Bolaños.
- CIDH. Informe No. 28/96. Caso 11.297. Fondo. Guatemala. Juan Hernández.
- CIDH. Informe No. 92/05. Caso 12.418. Jamaica. Michael Gayle.
- CIDH. Informe No. 21/07. Petición 161/02, SA. México. Paulina del Carmen Ramírez Jacinto.
- CIDH. Informe No. 81/11. Caso 12.776. Fondo. Estados Unidos. Jeffrey Timothy Landrigan.
- CIDH. Informe No. 66/12. Caso 12.324. Fondo. Argentina. Rubén Luis Godoy.
- CIDH. Informe No. 52/13. Casos 11.575, 12.333 y 12.314. Fondo. Estados Unidos. Clarence Allen Lackey y otros, Miguel Ángel Flores y James Wilson Chambers.
- CIDH. Informe No. 53/13. Caso 12.864. Fondo. Informe No. 11/15. Iván Teleguz.
- CIDH. Informe No. 11/15. Caso 12.833. Fondo. Informe No. 11/15. Félix Rocha Díaz.
- CIDH. Informe No. 74/15. Caso 12.846. Fondo. México. Mariana Selvas Gómez y otros.
- CIDH. Informe No. 79/15. Caso 12.994. Fondo. Estados Unidos. Bernardo Aban Tercero.
- CIDH. Informe No. 101/17. Caso 12.414. Colombia. Alcides Torres Arias, Ángel David Quintero y otros.

¹ El artículo 37 fue modificado por la CIDH en su 147 Período ordinario, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013.

- CIDH. Informe No. 24/18. Caso 12.982. Fondo. Perú. Azul Rojas Marín y otros.
- CIDH. Informe No. 149/18. Caso 11.641. Fondo. Colombia. Pedro Julio Movilla Galarcio y Familia.
- CIDH. Informe No. 16/19. Caso 12.991. Fondo. Guatemala. Masacre de la Aldea Los Josefinos.
- CIDH. Informe No. 76/19. Petición 1495-08. Admisibilidad. Argentina. Hugo Eduardo Ibarbuden.
- CIDH. Informe No. 91/19. Informe SA. Caso 13.017C. Panamá. Familiares de las Víctimas de la Dictadura Militar, octubre de 1968 a diciembre de 1989.
- CIDH. Informe No. 102/19. Informe SA. Caso 13.017A. Panamá. Familiares de Víctimas de la Dictadura Militar, octubre de 1968 a diciembre de 1989.
- CIDH. Informe No. 106/19. Informe SA. Caso 12.986. México. José Antonio Bolaños Juárez.
- CIDH. Informe No. 29/20. Caso 12.865. Fondo. Estados Unidos. Djamel Ameziane.

Casos individuales resueltos y en etapa de seguimiento

CIDH. Informe Anual 2018. Ficha de SE Informe sobre SA No. 116/06. Caso 12.555. Venezuela. Sebastián Echaniz Alcorta y Juan Víctor Galarza Mendiola (<https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.2-es.pdf>).

Informes anuales

CIDH. Informe Anual 2019. OEA/Ser.L/V/II., doc. 9, 24 de febrero de 2020 (<https://www.oas.org/es/CIDH/informes/IA.asp?Year=2019>).

Resoluciones y otras fuentes

CIDH. Conclusión del 109 Período Extraordinario de Sesiones. Comunicado de prensa de la CIDH 18/00. 8 de diciembre de 2000.

CIDH. Discurso del Presidente de la CIDH en la Presentación del IA 2000 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA, 26 de abril de 2001 (<http://www.cidh.org/Disursos/04.21.01.htm>).

CIDH. Resolución 1/16, 18 de octubre de 2016 (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-16-es.pdf>).

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Casos contenciosos

- Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Fondo. Serie C No. 4.
- Corte IDH. Caso de los Miembros de la Aldea de Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala. Sentencia del 30 de noviembre de 2016. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 328.
- Corte IDH. Caso Vereda La Esperanza vs. Colombia. Sentencia del 31 de agosto de 2017. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 341.
- Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México. Sentencia del 28 de noviembre de 2018. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 370.
- Corte IDH. Caso de Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Sentencia del 28 de noviembre de 2018. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 371.
- Corte IDH. Azul Rojas Marín y otros vs. Perú. Sentencia del 12 de marzo de 2020. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 402.
- Corte IDH. Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesús vs. Brasil. Sentencia del 15 de julio de 2020. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 407.
- Corte IDH. Caso Masacre de la Aldea Los Josefinos vs. Guatemala. Sentencia de 3 de noviembre de 2021. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 442.

Referencias académicas

- Buergethal, Thomas. "The Evolving International Human Rights System". *American Journal of International Law*, vol. 100, núm. 4 (2006).
- Martin, Claudia y Diego Rodríguez Pinzón. *La Prohibición de la Tortura y los Malos Tratos en el Sistema Interamericano: Un manual para las víctimas y sus defensores*, 2 ed. Organización Mundial Contra la Tortura, 2014.

Contenido

1. Introducción general (arts. 37-39 y 41-50)	185
2. Procedimiento en la etapa de fondo	186
2.1. Síntesis de la etapa de fondo.....	186
2.2. Procedimiento en la etapa de fondo.....	186
2.3. Consideraciones fundamentales para las partes.....	187
2.4. La carga y el estándar de prueba	188
2.5. Casos que presentan especial urgencia o gravedad.....	190
2.6. Ofrecimiento y consecuencias del acuerdo de solución amistosa	190
2.7. Audiencias sobre casos individuales.....	191

1. Introducción general (arts. 37-39 y 41-50)

La decisión de casos individuales, así como el proceso de seguimiento para obtener reparaciones por parte del Estado, constituyen contribuciones fundamentales de la CIDH a la protección de los derechos humanos en las Américas desde hace más de medio siglo. El Reglamento en la etapa de fondo refleja importantes cambios a lo largo del tiempo, y ha exigido cada vez más a las partes que respondan con mayor especificidad a la evolución y el aumento de los requisitos. El proceso a través del cual los informes de fondo llegan a la resolución final depende en buena medida del nivel de participación del Estado miembro en el sistema: si es parte de la CADH y ha aceptado la jurisdicción de la Corte IDH,² si es parte de la CADH pero aún no ha aceptado esa jurisdicción,³ o si aún no ha ratificado la CADH.⁴ La presente sección analiza el desarrollo y la aplicación del Reglamento en la etapa de fondo, con especial atención al procedimiento que aplica la CIDH para decidir el envío de casos a la Corte IDH o el seguimiento directo, y analiza los efectos nocivos del retraso procesal en esta etapa.

2 Los siguientes países han ratificado la CADH: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Véase CADH, Pact of San Jose, Costa Rica (http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm). Trinidad y Tobago denunció la CADH en 1998 y Venezuela en 2012. Con respecto a Venezuela, tras la denuncia del Estado, en 2013 el CADH dejó de tener efecto. En 2019, Juan Guaidó, reconocido como presidente interino por la mayoría de los Estados miembros, informó a la OEA que Venezuela asumía sus obligaciones bajo la CADH y la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, con efecto retroactivo desde 2013. Véase la comunicación del 31 de julio de 2019 (http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/B-32_venezuela_RA_7-31-2019.pdf). Sin embargo, en sus informes anuales desde 2019, la Corte IDH sigue refiriéndose a Venezuela como país no parte de la Convención Americana. Corte IDH, Informe Anual 2019, 31 de diciembre de 2019, p. 12 y n. 6; así 22 países ratificaron la CADH; dos países denunciaron la ratificación después, en el caso de Trinidad y Tobago es claro; no obstante, en el caso de Venezuela aún hay un desacuerdo entre la CIDH y la Corte IDH.

3 Dominica, Granada y Jamaica. Véase *CADH, Pact of San José, Costa Rica* (http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm).

4 Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Canadá, Cuba, Guyana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Estados Unidos. Véase CADH, Pact of San Jose, Costa Rica (http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm).

2. Procedimiento en la etapa de fondo

2.1. Síntesis de la etapa de fondo

El artículo 37 del Reglamento de la CIDH se adoptó en el año 2000 para dividir las decisiones de la CIDH sobre casos individuales en dos etapas. La primera para determinar la admisibilidad y la segunda para decidir sobre el fondo de los casos admitidos. Durante décadas, la CIDH había emitido un solo informe que abordaba ambas etapas. A mediados y finales de la década de los noventa comenzó a emitir informes de admisibilidad por separado en un número limitado pero creciente de casos.⁵ En el diálogo de la CIDH con los usuarios del sistema antes de esas reformas, los Estados miembros expresaron un gran interés en separar las dos etapas. Cabe destacar que, en contraste con la CIDH, que pasó a separar la admisibilidad y fondo, la Corte IDH pasó de adoptar decisiones separadas a una sola decisión que, con pocas excepciones, abarca todas las etapas.

Una de las principales razones que citó la CIDH para separar las etapas fue incentivar a las partes a considerar el uso del procedimiento de soluciones amistosas (SA).⁶ La CIDH había comenzado a desarrollar las SA como herramienta durante la década de los noventa y buscaba desarrollar aún más su potencial. Había observado que, al responder a las peticiones, algunos Estados se centraban en impugnar la admisibilidad y, a falta de una decisión al respecto, mostraban poco interés en la SA.

Con el paso del tiempo, la CIDH ha incluido aumentos limitados en los plazos aplicables. A partir de 2013, los artículos 37.1 y 37.2 establecen que en la etapa de fondo cada parte tiene cuatro meses para responder, con una posible prórroga de dos meses. Un cambio anterior de 2006 establece en el artículo 37.3 que, en casos de especial urgencia y gravedad, la CIDH fija este plazo a la luz de las circunstancias particulares.

Como se refirió en el análisis del artículo 36.3 en la sección sobre admisibilidad, la CIDH puede decidir sobre la admisibilidad y el fondo conjuntamente cuando el análisis del agotamiento de los recursos internos esté vinculado al fondo; cuando la vida o la integridad personal estén en riesgo inminente; o cuando el paso del tiempo pueda privar de efecto útil a la eventual decisión. En su Resolución 1/16, la CIDH decidió que las peticiones que estuvieran pendientes ante ella por un período prolongado; a las que el Estado en cuestión no hubiera respondido o no hubiera impugnado la admisibilidad; las que involucraran MC o MP o la pena de muerte; y los casos con precedentes bien establecidos en el sistema que se prestaran a decisiones sumarias, se trasladarían a la etapa de fondo, y la eventual decisión abarcaría ambas etapas.⁷

2.2. Procedimiento en la etapa de fondo

Cuando un caso ha llegado a la etapa de fondo, la CIDH primero solicita a la parte peticionaria que presente observaciones. Si esta no responde, o no indica por escrito que ya ha presentado

5 La CIDH emitió tres informes de admisibilidad en 1996, nueve en 1997, 35 en 1998, y 29 en 1999 (la página web de la CIDH incluye tres de 1995 en la sección de “informes de admisibilidad”, pero abarcan la admisibilidad y el fondo).

6 Véase Comunicado de prensa de la CIDH 18/00, Conclusión del 109 Período de sesiones extraordinario, 8 de diciembre de 2000, párrs. 11-13. Véase, también, Discurso del Presidente de la CIDH en la Presentación del Informe Anual 2000 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA, 26 de abril de 2001 (<http://www.cidh.org/Discursos/04.21.01.htm>).

7 CIDH, Resolución 1/16, 18 de octubre de 2016 (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-16-es.pdf>).

toda la información pertinente, el caso se considera “pendiente”. En ausencia de respuesta durante un cierto período, según el artículo 42.1.b es probable que se archive.⁸ La respuesta de la parte peticionaria a su vez genera o activa la solicitud al Estado de observaciones sobre el fondo.⁹ Si el Estado no responde, la CIDH puede avanzar con su decisión.

La información que la CIDH tiene en cuenta para decidir un caso debe haber estado disponible para ambas partes. Una parte no puede presentar pruebas “secretas” que la contraparte no pueda examinar. La CIDH puede solicitar información específica a las partes, aunque no es una práctica general. Es criterio de la Comisión que las partes son responsables de presentar la información que consideren pertinente.¹⁰

En la práctica, la CIDH ha tomado en cuenta toda la información recibida hasta la elaboración de un proyecto de informe de fondo (IF), incluso cuando se ha presentado fuera de un plazo determinado, siempre que ambas partes hayan tenido acceso a ella. Sin embargo, dado que la CIDH está trabajando para reducir en gran medida el número de intercambios entre las partes, no debe asumirse¹¹ la continuación de tales prácticas.

2.3. Consideraciones fundamentales para las partes

En cuanto a la base de análisis, la CADH sirve de fundamento para la mayoría de los Estados miembros que la han ratificado, y la Declaración Americana, en relación con la Carta de la OEA y el Estatuto de la CIDH, para los demás. Los casos pueden referirse a otros tratados de derechos humanos del sistema ratificados por el Estado en cuestión, con la excepción señalada por la CIDH de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.¹²

Los casos en el sistema interamericano se refieren a un espectro cada vez más amplio de derechos. Sin embargo, siguen predominando las violaciones de carácter fundamental. Desde el inicio del sistema hasta la actualidad, la mayoría de las denuncias individuales decididas se refieren a los derechos a la vida, a la libertad, a la integridad personal, al debido proceso de las víctimas de las violaciones anteriores, al debido proceso de las personas acusadas de delitos y al acceso a la

8 Como se explica más adelante, el archivo supone el cierre del procedimiento. Los cambios introducidos en el Reglamento a lo largo del tiempo han limitado drásticamente la posibilidad de reapertura a circunstancias muy excepcionales.

9 Ha habido raras excepciones. Por ejemplo, al tratar un caso de peticiones acumuladas relativas a personas condenadas a muerte y posteriormente ejecutadas, la CIDH recibió observaciones sobre el fondo respecto a solo tres de las 16 víctimas nombradas. No obstante, procedió a solicitar las observaciones del Estado sobre el caso. CIDH, Informe No. 52/13, Casos 11.575, 12.333 y 12.314, Fondo, Estados Unidos, Clarence Allen Lackey y otros, Miguel Ángel Flores y James Wilson Chambers párr. 180. Aunque un peticionario había solicitado retirar a una víctima tras la ejecución, la CIDH decidió mantenerlo en el caso, párr. 183. Como se indica en la sección 4, más adelante, la CIDH puede negar el retiro en los casos que considere necesario resolver.

10 Véase CIDH, Informe No. 101/17, Caso 12.414, Colombia, Alcides Torres Arias, Ángel David Quintero y otros, párrs. 126-27.

11 Véase CIDH Informe Anual 2019, cap. 2, párr. 7 (<https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA-2019cap2-es.pdf>). Dada la larga demora en la etapa de fondo, que las presuntas víctimas pueden no tener asesoría legal, y la posibilidad de archivar en caso de falta de respuesta, el número y el tiempo de las comunicaciones presenta cuestiones no totalmente resueltas.

12 CIDH, Informe No. 76/19, Petición 1495-08, Admisibilidad, Argentina, Hugo Eduardo Ibarbudén, párr. 13. La CIDH no explica su razonamiento para concluir que no tenía competencia. El artículo VI.5 de la Convención en cuestión puede leerse como una indicación de que un comité especialmente designado se encargará de monitorear su aplicación. Al mismo tiempo, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura no hace referencia al sistema de peticiones individuales de la CIDH ni a un comité especializado, y tanto la CIDH como la Corte IDH la han aplicado sistemáticamente en casos individuales.

justicia y a la reparación por graves violaciones.¹³ Las relatorías temáticas apoyan a la CIDH en la profundización del desarrollo de sus áreas de enfoque, como se refleja en los casos relativos a los derechos de pueblos indígenas, el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, la libertad de expresión, los derechos de niños y niñas, las personas privadas de libertad, personas migrantes, los afrodescendientes y el racismo, las y los defensores de los derechos humanos, los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGTBI) y, más recientemente, los derechos económicos, sociales y culturales, memoria, verdad y justicia, así como los derechos de personas mayores y de personas con discapacidad.

Las presuntas víctimas deben ser identificadas antes o durante la etapa de admisibilidad. La CIDH ha aceptado presuntas víctimas adicionales en la etapa de fondo en algunos casos, y las ha rechazado en otros.¹⁴ Esto depende de la medida en la que el Estado en cuestión haya podido responder a las alegaciones relativas a estas personas. La CIDH ha mantenido cierto grado de flexibilidad. En la masacre de Los Josefinos, por ejemplo, la CIDH destacó que las dificultades de identificación se basaban en la deficiente investigación del Estado.¹⁵ La CIDH también ha añadido presuntas víctimas cuando el Estado lo ha aceptado.¹⁶ Dicho asunto debe ser resuelto antes o durante la etapa de fondo. De acuerdo con su Reglamento, la Corte IDH solo acepta a las víctimas incluidas en el IF de la CIDH, con una excepción que permite la consideración de víctimas adicionales en casos de violaciones masivas o colectivas.¹⁷

Mientras que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como regla general, analiza la situación hasta y tal como se presenta en la solicitud, en la fase de fondo la CIDH ha tenido en cuenta a menudo la evolución de las circunstancias. No acepta supuestos hechos nuevos o no relacionados en la etapa de fondo, pero sí acepta información y argumentos relacionados con su determinación de admisibilidad cuando ambas partes tuvieron la oportunidad de responder.

2.4. La carga y el estándar de prueba

Las pruebas no presentadas en la fase de admisibilidad deben presentarse en la primera oportunidad en la fase de fondo. Solo se pueden tener en cuenta si la otra parte ha tenido la oportunidad de responder. Al considerar la carga y el estándar de la prueba, es útil tener en cuenta la

13 Una rápida revisión de los informes de admisibilidad de 2010, 2015 y 2020 demuestra el tipo de reclamaciones que llegan a la fase de fondo. Para cada uno de estos años, con 69 peticiones individuales admitidas en 2010, 42 en 2015 y 246 notificadas para 2020, un recuento rápido indica que aproximadamente tres cuartas partes de las admitidas se refieren a reclamaciones sobre violaciones graves.

14 CIDH, Informe No. 92/05, Caso 12.418, Jamaica, Michael Gayle, párrs. 66-67. Decidió no incluir a su madre como víctima porque no había sido identificada como tal hasta después del informe de admisibilidad y el Estado no había tenido plena oportunidad de responder.

15 Véase CIDH, Informe No. 16/19, Caso 12.991, Fondo, Guatemala, Masacre de la Aldea Los Josefinos, párrs. 22-25. La CIDH agregó a dos niños que la parte peticionaria no había presentado como víctimas. Véase también, Corte IDH, Caso Masacre de la Aldea Los Josefinos vs. Guatemala, Sentencia de 3 de noviembre de 2021, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 442.

16 CIDH, Alcides Torres Arias, *supra*, párr. 124.

17 Corte IDH, Reglas de Procedimiento, aprobadas durante su LXXXV Período ordinario, 16-28 de noviembre de 2009, arts. 35.1 y 35.2. Véase, en general, Corte IDH, Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antón de Jesús vs. Brasil, Sentencia del 15 de julio de 2020, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 407, párrs. 38-40. En dicho caso, revisando su práctica anterior, la Corte IDH aceptó considerar a otras víctimas con base en la naturaleza colectiva de las violaciones y las condiciones de exclusión y vulnerabilidad en que se encontraban. Véase, también, Corte IDH, Caso de los Miembros de la Aldea de Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala, Sentencia del 30 de noviembre de 2016, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 328, párrs. 63-65. En este caso la Corte IDH señaló que se trata de un análisis caso por caso.

naturaleza del derecho de los derechos humanos, que no es ni penal ni civil. El derecho internacional de los derechos humanos tiene sus propias normas que siguen evolucionando a través de la interpretación y la aplicación.¹⁸

Como cuestión general, la carga de la prueba recae primero en la parte peticionaria. Si la peticionaria cumple con esa carga, esta se traslada al Estado. En caso de que el Estado no presente pruebas, la CIDH generalmente considerará que no ha cumplido con esa carga.¹⁹ El Estado en cuestión a menudo tiene el control de la prueba que no está disponible para la peticionaria. La equidad procesal básica requiere que la carga de presentar pruebas recaiga en la parte que las controla, “a diferencia del derecho penal interno, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado”.²⁰ Como se explica en la sección 2 más adelante, cuando un Estado no proporciona una respuesta sustantiva, el artículo 38 establece que la CIDH puede presumir que los hechos alegados son verdaderos, siempre que no sean contradichos por otros elementos relevantes.

Los casos de violaciones graves de los derechos humanos suelen caracterizarse por las dificultades para acceder a las pruebas. El objetivo de una desaparición forzada, por ejemplo, es precisamente ocultar lo ocurrido. Como han señalado tanto la CIDH como la Corte IDH, el uso de pruebas indirectas y circunstanciales, así como de indicios y presunciones es relevante, dado que el objetivo de la violación es precisamente ocultar el destino de la víctima.²¹

La investigación de una muerte²² o de una presunta tortura bajo custodia puede plantear cuestiones similares sobre la naturaleza y la carga de la prueba.²³ En la decisión de la CIDH de 2020 en el caso *Ameziane*, relativo a un detenido en la Bahía de Guantánamo, se aplicó este enfoque ya consolidado.²⁴ Cuando una persona está detenida en un estado de salud normal y se queja de tortura bajo custodia, la carga de la prueba recae en el Estado, que debe investigar y presentar pruebas de lo sucedido. Dicha información suele estar bajo el control del Estado y, en ausencia de su presentación, se puede presumir la responsabilidad del Estado.²⁵

18 Véase Thomas Buergenthal, “The Evolving International Human Rights System”, *American Journal of International Law*, vol. 100, núm. 4, (2006). Considerando el desarrollo, en las páginas 804-806 hay ejemplos de incorporación en los sistemas nacionales.

19 Sobre las pruebas, véase, en general, Claudia Martín y Diego Rodríguez Pinzón, *La prohibición de la tortura y los malos tratos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Manual para Víctimas y Sus Defensores*, 2 ed., Organización Mundial Contra la Tortura, 2014, pp. 81-88, donde se analiza la carga, el alcance, las formas de prueba.

20 Corte IDH, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia del 29 de julio de 1988, Fondo, Serie C No. 4, párr. 135; CIDH, Informe No. 28/96, Caso 11.297, Fondo, Guatemala, Juan Hernández, párr. 45.

21 Véase, por ejemplo, CIDH, Informe No. 149/18, Caso 11.641, Fondo, Colombia, Pedro Julio Movilla Galarcio y familia, párrs. 56-58, 67, 70-73, 84-91, donde se señalan los esfuerzos del Estado en los primeros días de los hechos, seguidos de un lapso de 15 años sin medidas serias. El caso fue presentado a la Corte IDH el 8 de agosto de 2020 y está pendiente. Véase *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Sentencia del 28 de noviembre de 2018, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 370, párr. 169: “El uso de pruebas circunstanciales, indicios y presunciones es legítimo y de especial importancia” por la naturaleza de la desaparición forzada.

22 Véase, por ejemplo, CIDH, Informe No. 10/95, Caso 10.580, Ecuador, Manuel Stalin Bolaños, párr. 27 y 31-37.

23 Véase Corte IDH, *Azul Rojas Marín y otros vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 402, párrs. 139-167 y 206-08. Tanto la Corte IDH (párrs. 90-95 y a lo largo de toda la sentencia), como la CIDH vincularon la violencia sexual y la tortura a la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género. CIDH, Informe No. 24/18, Caso 12.982, Fondo, Perú, Azul Rojas Marín y otros, párrs. 95-119.

24 CIDH, Informe No. 29/20, Caso 12.865, Fondo, Estados Unidos, Djamel Ameziane

25 *Ibid.*, párr. 137. Véase, también, CIDH, Informe No. 66/12, Caso 12.324, Fondo, Argentina, Rubén Luis Godoy, párrs. 88-94.

A lo largo de su historia, la CIDH con frecuencia ha analizado casos que encajan en un patrón y una práctica más amplios. Estos incluyen violaciones graves como la desaparición, los asesinatos y la tortura así como casos de discriminación y violencia basados en la identidad de la víctima, por ejemplo, por razones de género o identidad indígena. La presentación de un caso en este contexto requiere tomar en cuenta tanto la situación de la presunta víctima como la relación y las características de ese patrón y práctica más amplio. Las alegaciones de patrón y práctica no pueden ser genéricas y no se dan por supuestas; tienen que estar respaldadas por pruebas, que pueden variar en tipo y contenido.²⁶ Esto puede ser especialmente desafiante en el caso de las cuestiones de patrón y práctica más recientes para el sistema, o más complejas.²⁷

2.5. Casos que presentan especial urgencia o gravedad

Al menos a partir de 1980 el Reglamento de la CIDH indica que en situaciones de urgencia o gravedad la CIDH puede solicitar al Estado una respuesta rápida. Con la separación de las fases de admisibilidad y fondo en el año 2000, la respuesta rápida se incluyó en la fase de admisibilidad, y en 2006 se añadió al artículo 37.3 del Reglamento relativo a la fase de fondo. En la práctica, sin embargo, la CIDH utiliza este procedimiento acelerado en la fase de fondo con poca frecuencia. Se ha utilizado principalmente en casos relativos a la pena de muerte con una fecha de ejecución que se aproxima.²⁸

2.6. Ofrecimiento y consecuencias del acuerdo de solución amistosa²⁹

El Reglamento de la CIDH se refiere a la SA como una posibilidad en cualquier etapa del proceso desde 1980, y un capítulo separado ofrece un análisis detallado. La notificación del informe de admisibilidad de la CIDH hace referencia a los términos del artículo 37.4 del Reglamento, e indica expresamente que las partes pueden considerar la SA. Este mecanismo ofrece cierta flexibilidad, siempre que los resultados sean coherentes con el respeto de los derechos reconocidos.³⁰

En algunos casos, las partes han negociado un acuerdo y han aceptado que la CIDH emita su informe con los aspectos importantes pendientes de cumplimiento.³¹ Una vez que la CIDH publica un informe de SA, el proceso es definitivo.³² Es esencial que la parte peticionaria entienda que, en caso de problemas de cumplimiento tras la publicación, la CIDH nunca ha reabierto el caso subyacente.³³

26 Corte IDH, Caso Alvarado Espinoza, *supra*, párr. 170. La Corte IDH encontró amplia evidencia de desaparición forzada. Véanse párrs. 168-74 y 175-205.

27 Corte IDH, Caso Vereda La Esperanza vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto de 2017, Serie C No. 341, párrs. 208-09.

28 Véanse, por ejemplo, CIDH, Informe No. 79/15, Caso 12.994, Fondo, Estados Unidos, Bernardo Aban Tercero. Observaciones solicitadas al Estado en un plazo de dos semanas; CIDH, Informe No. 11/15, Caso 12.833, Fondo, Informe No. 11/15, Félix Rocha Díaz, párr. 6, reiteración de la solicitud al Estado, dos semanas; CIDH, Informe No. 53/13, Caso 12.864, Fondo, Informe No. 11/15, Iván Teleguz, párr. 6, observaciones solicitadas al Estado en un plazo de seis semanas; CIDH, Informe No. 81/11, Caso 12.776, Fondo, Estados Unidos, Jeffrey Timothy Landrigan, párr. 8, observaciones solicitadas al Estado en un plazo de una semana.

29 Véase capítulo sobre la solución amistosa en el presente Comentario.

30 Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 48.1.f.

31 Véase, por ejemplo, CIDH, Informe No. 102/19, Informe SA. Caso 13.017A, Panamá, Familiares de Víctimas de la Dictadura Militar, octubre de 1968 a diciembre de 1989; CIDH, Informe No. 91/19, Informe SA, Caso 13.017C, Panamá, Familiares de las Víctimas de la Dictadura Militar, octubre de 1968 a diciembre de 1989. A partir de la aprobación de la CIDH, todos los compromisos estaban pendientes de cumplimiento.

32 Las partes pueden celebrar acuerdos entre ellas. A falta de la aprobación de un informe por parte de la CIDH, estos no son definitivos.

33 Para algunos usuarios del sistema esto puede no estar claro. Un acuerdo entre partes citado textualmente en un informe de solución amistosa de 2019 publicado por la CIDH establece que, en caso de incumplimiento, con-

Los peticionarios que priorizan el pleno cumplimiento en un proceso de SA han trabajado con el Estado en cuestión para generar confianza y avanzar paso a paso en la implementación con resultados, antes de que ambas partes indiquen que el asunto está listo para un informe de SA. En general, un proceso que produce resultados positivos requiere el compromiso de ambas partes a lo largo del tiempo, así como la atención de la CIDH.³⁴

2.7. Audiencias sobre casos individuales

Históricamente, las audiencias sobre casos individuales han desempeñado un papel importante. Hasta el año 2000, más de la mitad y hasta dos tercios de las audiencias se referían a casos.³⁵ Durante décadas, las audiencias se presumían confidenciales, aunque las partes podían acordar una excepción. En 2006, la CIDH modificó su Reglamento para invertir la presunción de confidencialidad por una de publicidad. La confidencialidad se aplica como excepción cuando la CIDH lo considera necesario. El carácter público de las audiencias en virtud del artículo 37.5 permite la presencia de observadores y la cobertura de la prensa. Durante años, la CIDH ha grabado las audiencias y estas permanecen a disposición del público en su sitio web.

Tras estos cambios, el número de audiencias sobre casos individuales ha disminuido drásticamente. La gran mayoría de las audiencias tienen un enfoque temático, regional y/o por país. Los y las comisionados/as seleccionan las audiencias que se conceden entre un amplio número de solicitudes. Hasta 2008, aproximadamente una cuarta parte de las audiencias se referían a casos, y con posterioridad³⁶ se produjo una nueva disminución.³⁷ A partir de 2012, con dos excepciones, la CIDH celebró menos de 10 audiencias sobre casos al año.³⁸ Más recientemente, de más de 100 audiencias al año, hubo cuatro relativas a casos en 2017, tres en 2018, cinco en 2019, seis en 2020 y 15 en 2021. El artículo 37.5 permite celebrar audiencias sobre el fondo, otras disposiciones del Reglamento se refieren a audiencias sobre la admisibilidad, la SA y el seguimiento. En los últimos años, las audiencias sobre casos suelen referirse al fondo.

sideran que la CIDH podría retomar la tramitación. La CIDH no hace referencia a esto en ese mismo informe, y nunca ha reabierto como caso un asunto concluido mediante un informe de SA. Véase CIDH, Informe No. 106/19, Informe SA, Caso 12.986, México, José Antonio Bolaños Juárez, párrs. 7.2-7.4. Como se menciona en la sección 11 más adelante, por iniciativa propia la CIDH cerró el proceso de seguimiento de un acuerdo de SA en ausencia de cumplimiento. Véase CIDH, Informe Anual 2018, Ficha de Se, Informe sobre SA No. 116/06, Caso 12.555, Venezuela, Sebastián Echaniz Alcorta y Juan Víctor Galarza Mendiola (<https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.2-es.pdf>).

34 Véase, por ejemplo, CIDH, Informe No. 21/07, Petición 161/02, SA, México, Paulina del Carmen Ramírez Jacinto
 35 Por poner algunos ejemplos: en 1996, de 103 audiencias, 80 fueron de casos; en 1997, de 81 audiencias, 57 fueron de casos; en 1998, de 57 audiencias, 42 fueron de casos; en 1999, de 95 audiencias, 68 fueron de casos; en 2000, de 91 audiencias, 61 fueron de casos. Estas cifras fueron recopiladas a partir de las audiencias que figuran en el sitio web de la CIDH por año.

36 En 2001, de 98 audiencias, 31 correspondieron a casos; en 2002, de 85 audiencias, 44 fueron de casos; en 2003, de 100 audiencias, 23 fueron de casos; en 2004, de 113 audiencias, 25 correspondieron a casos; en 2005, de 98 audiencias, 24 fueron de casos; en 2006, de 120 audiencias, 34 correspondieron a casos; en 2007, de 94 audiencias, 26 fueron de casos; en 2008, de 93 audiencias, 23 fueron de casos. Estas cifras fueron recopiladas a partir de la información sobre los períodos de sesiones de la CIDH para cada año.

37 En 2009 hubo 15 audiencias de casos; en 2010, 12 audiencias de casos; en 2011, 10 audiencias de casos.

38 En 2012, de 71 audiencias, siete fueron de casos; en 2013, de 114 audiencias, cinco fueron de casos; en 2014, de 105 audiencias, cinco fueron de casos; en 2015, de 110 audiencias, seis fueron de casos; 2016, de 102 audiencias, 10 correspondieron a casos. Excepcionalmente, durante 2021 la CIDH celebró 15 audiencias de casos. Estas cifras se recopilaron a partir de la información sobre los períodos de sesiones de la CIDH para cada año.

Durante un tiempo, parte de la lógica de las audiencias de los casos era que las pruebas producidas (por ejemplo, los testimonios) podían presentarse ante la Corte IDH sin necesidad de presentarlas de nuevo. Esto no produjo economía procesal. En primer lugar, porque el número de audiencias de casos de la CIDH es muy limitado y, en segundo lugar, porque las partes consideran vital la presentación directa de pruebas y, en especial, de testimonios, ante la Corte IDH.³⁹

Hay casos en los que las audiencias de la CIDH definen aún más los reclamos, o aclaran las posiciones en disputa. En algunos, el procedimiento no necesariamente logra el impacto deseado.

Las audiencias sobre casos en la etapa de fondo en 2019 se refirieron al atentado a la Asociación Mutual Israelita (AMIA) en Argentina;⁴⁰ a un asesinato por razones de género en Ciudad Juárez, México;⁴¹ a la criminalización de las relaciones sexuales homosexuales en Jamaica;⁴² y a los efectos de una base militar y actividades conexas en las Comunidades Quilombolas en Alcântara, Brasil.⁴³ Las seis audiencias de casos en 2020 se refirieron a la violación de una mujer mayor, presuntamente por soldados mexicanos, seguida de su muerte;⁴⁴ los efectos de un proyecto hidroeléctrico que, según lo alegado, inundó las tierras del pueblo Embera Katio en Colombia;⁴⁵ la muerte de una mujer nicaragüense y la supuesta denegación de justicia en un contexto de violencia de género;⁴⁶ la usurpación de territorio indígena en Nicaragua, supuestamente sin la debida consulta previa;⁴⁷ el despido y los derechos de pensión de un excapitán de la Guardia Civil en Perú;⁴⁸ y el despido de diputados ecuatorianos en 2007.⁴⁹

En 2016, la CIDH celebró una notable audiencia de seguimiento sobre el caso Carandiru de Brasil decidido en 2000. Tras la larga búsqueda de justicia por el asesinato de más de 100 presos en 1992, una decisión judicial anterior en 2016 había anulado la condena de más de 70 policías,

39 Por ejemplo, en la audiencia de fondo ante la CIDH, declare la víctima Bárbara Italia Méndez Moreno. CIDH, Informe No. 74/15, Caso 12.846, Fondo, México, Mariana Selvas Gómez y otros, párr. 9. Ante la Corte IDH, ella y otras cuatro víctimas rindieron su testimonio. Corte IDH, Caso de Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Sentencia del 28 de noviembre de 2018, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 371, párr. 52 y n. 53.

40 CIDH, Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), Argentina, Fondo, Audiencia, Caso 12.204, 11 de noviembre de 2019 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=syupQBWvlf8>).

41 CIDH, Silvia Elena Rivera y otros, México, Fondo, Audiencia, Caso 13.377, 27 de septiembre de 2019 [Canal YouTube] (https://www.youtube.com/watch?v=V_NoSHZUKjQ).

42 CIDH, A.B. y S.H., Jamaica, Fondo, Audiencia, Caso 13.095, 11 de noviembre de 2019 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=ZCw-r5b5lks>).

43 CIDH, Comunidades Quilombolas de Alcântara, Fondo, Brasil, Audiencia, Caso 12.569, 12 de noviembre de 2019 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=RYrdDMOubEo>).

44 CIDH, Ernestina Ascencio Rosario y otros, México, Fondo, Audiencia, Caso 13.425, 18 de diciembre de 2020 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=aDG0QyxQbU&t=33s>).

45 CIDH, Pueblo Embera Katio del Alto Sinú, Colombia, Fondo, Audiencia, Caso 13.144, 11 de diciembre de 2020 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=QLWQfbgk2UI>).

46 CIDH, Dina Carrión, Nicaragua, Admisibilidad y Fondo, Audiencia, Caso 13.465, 1 de octubre de 2020 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=eEVST8jWo0c&list=PL5QlapyOGhXvSpI6KjULe1js4rkzllZd-d&index=4>).

47 CIDH, Comunidad Indígena Miskitu de Tasbapounie; Comunidad Afrodescendiente de Monkey Point; Pueblo Indígena Rama, Comunidad Negra Criolla de Bluefields, Nicaragua, Fondo, Audiencia, Caso 13.615, 5 de marzo de 2020 (no hay video disponible).

48 CIDH, Carlos Albeito Moyano Dietrich, Perú, Fondo, Audiencia, Caso 13.627, 5 de marzo de 2020 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=4lgI33NvoN4>).

49 CIDH, Fernando Aguirre y otros (53 miembros destituidos del Congreso), Ecuador, Fondo, Audiencia, Caso 13.388, 5 de marzo 2020 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=FQd5TeeA0Uo>).

dejando el caso en la impunidad.⁵⁰ En 2019 se celebró otra audiencia inusual de seguimiento, relativa a un caso de pena de muerte con fecha de ejecución prevista.⁵¹

50 CIDH, Masacre de Carandiru, Audiencia de seguimiento, Caso 11.291, Informe No. 34/00, 6 de diciembre de 2016 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=lr8-mfhrKXI>).

51 CIDH, Russell Bucklew, Estados Unidos, Fondo, Audiencia de seguimiento, Caso 12.958, Informe No. 71/18, 24 de septiembre de 2019 [Canal YouTube] (<https://www.youtube.com/watch?v=QBbLA2GuS1o>).