

OEA/Ser.L/V/II.150  
Doc. 24  
3 de abril de 2014  
Original: español

**INFORME No. 20/14**  
**PETICIÓN 1566-07**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

COMUNIDADES DEL PUEBLO MAYA SIPAKEPENSE Y MAM  
DE LOS MUNICIPIOS DE SIPACAPA Y SAN MIGUEL IXTAHUACÁN  
GUATEMALA

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 1979 celebrada el 3 de abril de 2014  
150 período ordinario de sesiones

**Citar como:** CIDH, Informe No. 20/14. Petición 1566-07. Admisibilidad. Comunidades del Pueblo Maya Sipakepense y Mam de los Municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán. Guatemala. 3 de abril de 2014.



**INFORME No. 20/14**  
**PETICIÓN 1566-07**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD  
COMUNIDADES DEL PUEBLO MAYA SIPAKEPENSE Y MAM  
DE LOS MUNICIPIOS DE SIPACAPA Y SAN MIGUEL IXTAHUACÁN  
GUATEMALA  
3 de abril de 2014

**I. RESUMEN**

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Comisión Interamericana", "Comisión" o "CIDH") recibió el 11 de diciembre de 2007 una petición presentada por trece comunidades del pueblo Maya Sipakepense en el municipio de Sipacapa, departamento de San Marcos<sup>1</sup> (en adelante "presuntas víctimas"), representadas por seis personas (en adelante "peticionarios"), en contra del Estado de Guatemala (en adelante "Guatemala", "Estado" o "Estado guatemalteco"). Posteriormente, los Alcaldes Municipales de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán solicitaron adherirse como peticionarios en nombre de las comunidades del pueblo Maya Sipakepense y de las comunidades del pueblo Maya Mam en sus respectivos municipios (en adelante, "presuntas víctimas"); cuestión que fue considerada procedente por la Comisión y notificada a las partes.

2. Los peticionarios alegan que el Estado autorizó el proyecto Mina Marlin I sin realizar una consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas afectadas; así como que no observó el resultado negativo de una consulta promovida por ellas mismas, lo que alegan ha generado graves consecuencias para las comunidades. Sostienen que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 19 (derechos del niño), 21 (derecho a la propiedad privada), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (desarrollo progresivo) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención" o "Convención Americana"), en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento, en perjuicio de las presuntas víctimas. Igualmente, solicitan que el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante "Convenio 169 de la OIT"), ratificado por Guatemala, sea utilizado como pauta de interpretación. Sobre la admisibilidad, argumentan que fueron agotaron los recursos internos con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad emitida en el proceso de inconstitucionalidad cuestionando la consulta autorizada por el Concejo Municipal de Sipacapa.

3. Por su parte, el Estado interpone tres excepciones preliminares relativas a la cuarta instancia, falta de agotamiento previo de los recursos internos y cosa juzgada. Igualmente, controvierte los hechos y violaciones denunciadas. Por lo anterior, solicita que la petición sea declarada inadmisibile.

4. Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, tras analizar las posiciones de las partes y en cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, la Comisión decide declarar admisible la petición a efectos del examen sobre la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 5, 8, 9, 13, 19, 21, 23, 24 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de las presuntas víctimas. La Comisión decide notificar esta decisión a las partes, publicarla e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

**II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN**

---

<sup>1</sup> Las comunidades que presentaron la petición inicial son Tres Cruces, Escupijá, Pueblo Viejo, La Estancia, Poj, Sipacapa, Pié de la Cuesta, Cancil, Chual, Quecá, Quequesiguán, San Isidro y Canoj.

5. El 11 de diciembre de 2007 la Comisión recibió la petición y le asignó el número 1566-07. Mediante nota del 14 de septiembre de 2010, notificada el 21 de septiembre siguiente, la CIDH transmitió las partes pertinentes de la petición al Estado, solicitándole que presentara su respuesta dentro del plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de su Reglamento. El 13 de noviembre de 2010 fue recibida la respuesta del Estado, la cual fue debidamente trasladada a los peticionarios. La CIDH recibió información adicional de los peticionarios en comunicaciones del 1 y 17 de julio, y 10 y 19 de septiembre de 2008; 16 de abril de 2009; 14 de enero, 8 de abril, 29 de noviembre y 26 de diciembre de 2010; 3 de marzo, 26 de mayo y 9 de noviembre de 2011; 22 de febrero y 16 de junio de 2012; y 22 de enero de 2013. Asimismo, la CIDH recibió observaciones del Estado el 13 de junio y 26 de agosto de 2011, 20 de marzo de 2012, 28 de noviembre de 2012 y 17 de julio de 2013. Las notas enviadas por las partes fueron trasladadas a la contraparte.

- **Medidas cautelares 260-07**

6. Junto con la petición, se solicitó la adopción de medidas cautelares alegando que la explotación minera estaba generando graves consecuencias para la vida, integridad personal, medio ambiente y los bienes de las comunidades, especialmente por haber afectado las únicas fuentes de agua para su consumo y actividades de subsistencia. El 20 de mayo de 2010 la CIDH otorgó las medidas requeridas, solicitando al Estado “[s]uspender la explotación minera del proyecto Marlin I y demás actividades relacionadas con la concesión otorgada [...] e implementar medidas efectivas para prevenir la contaminación ambiental hasta tanto la [CIDH] adopte una decisión sobre el fondo de la petición asociada [...]; [a]doptar las medidas necesarias para descontaminar en lo posible las fuentes de agua [...] y asegurar el acceso por sus miembros a agua apta para el consumo”; [y] [a]tender a los problemas de salud objeto de estas medidas [...]”. Posteriormente, tras haber considerado información adicional de las dos partes, la CIDH decidió cambiar el objeto de las medidas cautelares y solicitó al Estado que “adoptar las medidas necesarias para asegurar que los miembros de las 18 comunidades Mayas beneficiarias tengan acceso a agua potable apta para consumo humano, uso doméstico y segura para el riego”. En especial, la CIDH le solicitó adoptar las medidas necesarias para que las fuentes de agua no sean contaminadas por acciones de actividades mineras.

### III. POSICIONES DE LAS PARTES

#### A. Los peticionarios

7. Expresan que las comunidades indígenas de los pueblos Maya Mam y Sipakapense habitan ancestralmente los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, en el departamento de San Marcos, localizado en la región del Altiplano Occidental. Señalan que el pueblo Maya Sipakapense es “propietario originario” del territorio del municipio de Sipacapa. Explican que se le reconoció el derecho de propiedad en 1708 y se le otorgó un título de propiedad “global” en 1816, el cual fue revalidado en 1918 mediante título municipal e inscrito en el registro de propiedad desde 1919. Igualmente, indican que el pueblo Maya Mam del municipio de San Miguel Ixtahuacán es propietario del territorio de dicho municipio, toda vez que se le otorgó un título de propiedad en 1674, el cual fue extendido posteriormente como consta en un título de propiedad de 1908. Informan que el territorio tiene para los pueblos Maya Mam y Sipakapense una dimensión ancestral y colectiva, y que “las comunidades y personas manejan sus tierras a nivel local, con contratos de compra-venta de sus derechos de posesión heredados por las muchas generaciones que han nacido, crecido, vivido y muerto en el territorio [...]”.

8. Sostienen que, sin embargo, el Estado autorizó actividades de exploración y explotación minera cuya área de impacto abarca el territorio de comunidades Maya Mam y Sipakapense, sin que fueran consultadas previamente, y sin garantizar su participación en los beneficios del proyecto y en el estudio de impacto social y ambiental (en adelante, “EAI”). En particular, informan que en 1996 la empresa Montana Exploradora de Guatemala S.A. (en adelante “la empresa” o “Montana”) fue autorizada para realizar actividades de exploración minera y que, con base en ello, solicitó una licencia de explotación. Agregan que representantes de Montana persuadieron a comunitarios a “vender sus tierras por unos quetzales”. Indican que el 12 de septiembre de 2003 el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, “MEM”) publicó el edicto sobre la solicitud de explotación en el diario oficial y en otro medio impreso. Explican que, según la legislación interna, se tienen 30 días para oponerse, contados desde esta publicación; no obstante, la distribución de

tales diarios no alcanza a Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, y la publicación no fue hecha en idioma sipakapense ni mam. Señalan que Montana presentó un EIA, elaborado por consultores pagados por la empresa y sin supervisión estatal, el cual afirman contiene serias deficiencias y corresponde solo a San Miguel Ixtahuacán, mas no a Sipacapa.

9. Afirman que el EAI fue aprobado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (en adelante, "MARN") el 29 de septiembre de 2003 y que el 27 de noviembre de 2003 el MEM otorgó la licencia de explotación minera a cielo abierto y subterránea, por un plazo de 25 años sobre una extensión de 20 km<sup>2</sup> en ambos municipios. Expresan que, con posterioridad, la empresa inició una "campaña de información", exponiendo los beneficios que brindaría a la región. Indican que, paralelamente, las comunidades solicitaron información a las autoridades sobre el impacto socio-ambiental de la actividad minera, sin recibir respuesta. Sostienen que el descontento y oposición de las comunidades llevó a que debieran promover *motu proprio* ante las autoridades municipales la realización de una consulta comunitaria<sup>2</sup>. Informan que, junto con el Concejo Municipal de Sipacapa, se decidió realizar la consulta comunitaria el 18 de junio de 2005, lo que fue consignado en acuerdos municipales. Explican que la base legal de tales acuerdos se encuentra en el Código Municipal, según el cual el Concejo Municipal tiene la facultad de realizar consultas de buena fe a las comunidades o autoridades indígenas del respectivo municipio cuyos "resultados son vinculantes"<sup>3</sup>.

10. Señalan que, no obstante, representantes de la empresa iniciaron dos acciones judiciales cuestionando los acuerdos municipales base de la consulta y solicitando su suspensión provisional. Indican que, de un lado, interpusieron el 7 de junio de 2005 una acción de inconstitucionalidad ante la Corte de Constitucionalidad y, de otro, el 13 de junio de 2005 presentaron un amparo ante el Juzgado Séptimo de Primera Instancia Civil en el departamento de Guatemala. Expresan que el mencionado Juzgado decretó en la misma fecha "la suspensión provisional de la consulta", decisión judicial que afirman fue notificada al Concejo Municipal de Sipacapa "por medio del piloto de la gobernación departamental de San Marcos". Expresan que el Procurador de Derechos Humanos y el Alcalde de Sipacapa interpusieron apelaciones contra la suspensión provisional. Añaden que el 17 de junio de 2005 la Corte de Constitucionalidad se pronunció en el proceso de inconstitucionalidad no decretando la suspensión de la consulta.

11. Manifiestan que, considerando esta última decisión, el 18 de junio de 2005 se llevó a cabo la consulta, convocada a través de los Concejos de Desarrollo Comunitario (COCODES) y líderes comunitarios, y realizada conforme a su "propio derecho, usos y costumbres". Según informan, en la consulta se constató la oposición de las comunidades a la actividad minera. Informan que el resultado fue presentado ante el Concejo Municipal de Sipacapa, el cual mediante acta 26-2005 del 21 de junio de 2005 decidió "acatar[lo]" y se comprometió "a trasladar la documentación respectiva [...] ante las instancias correspondientes para los efectos consiguientes". Agregan que el resultado fue puesto en conocimiento de la Presidencia, el Congreso de la República y el Procurador de Derechos Humanos.

12. Con relación a la decisión sustantiva de los procesos iniciados, expresan que la acción de amparo fue resuelta el 20 de julio de 2005 por el Juzgado de Instancia Civil y Económico Coactivo de San Marcos, el cual sentenció que los acuerdos municipales "carecen de validez y fundamento legal por violar normas constitucionales, y afectar con ello los derechos adquiridos por la empresa". Afirman que el Alcalde de Sipacapa y el Ministerio Público presentaron por separado recursos de apelación ante la Corte de Constitucionalidad que fueron resueltos el 28 de febrero de 2008, resolviendo revocar la sentencia apelada y en consecuencia, denegar el amparo solicitado por la empresa. En lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad, indican que el 8 de mayo de 2007 la Corte de Constitucionalidad emitió sentencia determinando que, de los acuerdos municipales cuestionados, únicamente el artículo 27 del Reglamento de la consulta era inconstitucional. Según indican, dicha disposición establecía que los resultados de la consulta eran de "observancia general y obligatoria", siguiendo el Código Municipal. Alegan que este fallo resulta

<sup>2</sup> Señalan que, en este contexto, en 2005 hubo un enfrentamiento entre las comunidades indígenas de Sololá y efectivos de la Fuerza Pública, que resultó en la muerte de un miembro de la comunidad de nombre Raúl Castro Bocel. Alegan que las autoridades públicas no habrían investigado los hechos sobre dicha muerte.

<sup>3</sup> Al respecto, citan los artículos 64 y 66 del Código Municipal.

arbitrario toda vez que no se basa en normas constitucionales, sino en que dicho Código no es preciso en cuanto al carácter vinculante de la consulta; y en que, según ley ordinaria, compete al MEM y no al Concejo Municipal establecer las condiciones en materia de minerales. Expresan que, a pesar de que la Corte reconoció que más allá de esta disposición la consulta era válida, dicha decisión no ha sido acatada por las autoridades competentes, como el MARN y el MEM.

13. Alegan que no se respetaron las garantías del debido proceso en tales procesos. Sostienen que se realizaron, en condiciones de desigualdad, dos procesos paralelos sobre el mismo asunto, seguidos por la empresa y las instituciones del Estado contra el Concejo Municipal de Sipacapa. Indican que la persona nombrada como Procurador General de la Nación para defender los intereses del Estado, fue designada posteriormente como magistrado titular ante la Corte de Constitucionalidad. Expresan que el 1 de junio de 2006, dicho magistrado informó a la Corte su inhibición del caso; no obstante, ésta no resolvió tal cuestión sino hasta el 8 de mayo de 2007, fecha en que emitió sentencia. Asimismo, alegan la violación del plazo razonable en ambos procesos constitucionales.

14. En cuanto a los recursos a nivel interno, informan que contra la resolución de concesión del MEM procede el “recurso de reposición” el cual debe interponerse ante la autoridad recurrida dentro de 5 días desde su notificación. Al respecto, explican que se vieron imposibilitados de presentar dicho recurso dado que no fueron notificados e incluso de haberlo sido, las comunidades no estaban en condiciones de interponerlo. Al respecto, explican que no contaban con un EIA sobre Sipacapa para estar informados, el plazo de 5 días es insuficiente para estudiar un expediente que se encuentra en la Dirección General de Minería en Ciudad de Guatemala y con un contenido altamente técnico, las actuaciones no estaban en idiomas maya sipakapense o mam, y las comunidades no pueden cubrir los costos que supone el contar con abogados especializados y acceder al expediente. En suma, alegan que dicho procedimiento “no es un mecanismo legal idóneo y eficaz para garantizar el acceso a los recursos de la jurisdicción interna y menos para los pueblos indígenas”. Informan que, considerando lo anterior, interpusieron el 19 de enero de 2007 un amparo ante la Corte de Constitucionalidad cuestionando el proceso de otorgamiento de la licencia minera, el cual fue denegado el 9 de enero de 2008.

15. Adicionalmente, entre los recursos internos intentados mencionan que el 18 de diciembre de 2006 el Colectivo Madre Selva presentó una denuncia penal por contaminación industrial, daños a la salud y medio ambiente contra Montana Exploradora. Informan que la denuncia fue remitida a la Fiscalía contra los delitos ambientales de la Ciudad de Guatemala y que “continúa al día de hoy en la impunidad”. Igualmente, informan que, con base en un pronunciamiento de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (en adelante, “CEACR”), el 2 de marzo de 2010 presentaron al Presidente una petición constitucional de suspensión de operaciones mineras amparada en el artículo 28 de la Constitución. Además, indican que el Congreso de la República realizó una investigación sobre la legalidad de la licencia minera, que resultó en un informe de la Comisión Nacional Extraordinaria por la Transparencia del 22 de octubre de 2009 en el que declaró que no puede recomendar la suspensión de los derechos mineros debido a que es competencia del MEM.

16. Sostienen que la explotación minera generó y continúa generando graves consecuencias para la vida, la integridad personal, el medio ambiente y los bienes de las comunidades, especialmente por haber contaminado el agua del río Tzalá y sus afluentes, las cuales serían las únicas fuentes de agua para su consumo y actividades de subsistencia. Sostienen que, producto de la contaminación del agua, numerosos pobladores y principalmente niños, han sufrido consecuencias físicas como infecciones cutáneas, pérdida de pelo, entre otros problemas de salud<sup>4</sup>. Agregan que también generó serios impactos sociales y culturales, al producir un ambiente de alta conflictividad, división intracomunitaria, y criminalización e intimidación de líderes. Sobre esto último, informan que siete miembros de las comunidades Maya Mam de Ágel, San José Ixcaniche y Salitre fueron sindicados por el Ministerio Público por denuncias presentadas por la empresa por

<sup>4</sup> Dentro de los casos, informan sobre el fallecimiento de un bebé de 1 año y 1 mes de nacido en julio de 2008 “por razones desconocidas a la familia y a la comunidad” y aportan fotos “tomadas poco antes de su fallecimiento, [que] muestran los problemas de piel – el sarpullido y las heridas abiertas”. Comunicación de los peticionarios del 16 de abril de 2009, p. 33.

delitos de lesiones leves, lesiones graves, instigación a delinquir, coacción y amenazas. Igualmente, indican que el juez competente en San Marcos dictó órdenes de detención contra ocho mujeres indígenas de San Miguel Ixtahuacán por la interrupción del tendido eléctrico de la mina que pasaba por sus viviendas. Alegan que las órdenes de captura en su contra han significado vivir durante varios años con temor a ser capturados, y que personal de la empresa, acompañado por policías, se presentó en sus viviendas en varias ocasiones para presuntamente “practicar diligencias” o hacer cumplir las aprehensiones, generando gran zozobra e intimidación.

17. En relación a la admisibilidad de la petición, argumentan que fueron agotaron los recursos internos con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad del 8 de mayo de 2007, notificada el 25 de junio de 2007, emitida dentro del proceso de acción de inconstitucionalidad. Asimismo, solicitan sean desestimadas las excepciones preliminares planteadas por el Estado guatemalteco.

## **B. El Estado**

18. Por su parte, Guatemala afirma que controvierte los hechos expuestos por los peticionarios, así como las violaciones denunciadas. Indica que, a través del MEM otorgó en 2003 una licencia por el plazo de 25 años a Montana Exploradora para explotar oro y plata a través de una mina a cielo abierto y subterránea, denominada proyecto Mina Marlin I. Expresa que la concesión otorgada tiene una extensión de 20 km<sup>2</sup>, de los cuales 85% se encuentra en el municipio de San Miguel Ixtahuacán y 15% en el de Sipacapa, ambos en el departamento de San Marcos.

19. Señala que, de acuerdo a la Constitución, “es de utilidad y necesidad pública la explotación técnica y racional de los recursos naturales no renovables como son los minerales”. Expresa que, con base en ello, una vez agotado el trámite administrativo y contando con los dictámenes técnicos y jurídicos, se otorgó la licencia minera. Explica que, según el ordenamiento interno, corresponde a la entidad interesada en obtener un derecho minero, la presentación del EIA realizado por consultores certificados por el MARN y con base en los términos de referencia elaborados por dicho Ministerio. Afirma que, una vez obtenido el resultado del EIA, emitió los avisos públicos a través de edictos en idiomas español y mam. Indica que si bien cualquier persona interesada podía oponerse, los peticionarios ni ninguna otra persona lo hicieron. En cuanto al proceso de consulta, sostiene que “es incuestionable el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados”, conforme a los tratados ratificados por Guatemala y a la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad. Indica que, en virtud a ello, el MARN indicó a la empresa la obligatoriedad de desarrollar un proceso de participación pública, conforme al artículo 74 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (Acuerdo Gubernativo 431-2007), el cual se llevó a cabo plenamente. Expresa que si bien no se denomina “consulta”, “sí es un proceso previo” en el que se “informó que se desarrollaría un proyecto minero”.

20. Al mismo tiempo, refiere que si bien el Convenio 169 de la OIT “estipula claramente que el Estado debe llevar a cabo consultas a los pueblos interesados toda vez que se prevea una medida administrativa –como el caso que nos ocupa– que sea susceptible de afectar a l[o]s mism[o]s, [...] aún hay un vacío en la reglamentación de dicho Convenio”, por lo que se encuentra elaborando un proyecto de reglamento que regule este derecho. Expresa que ello “ha provocado que no haya un único mecanismo oficial para desarrollar las consultas y que se hayan estado realizando procesos fuera de la legalidad guatemalteca”. Sostiene que si bien reconoce que las consultas de buena fe son válidas, “éstas deben ser convocadas y realizadas por los entes administrativos que tienen competencia acerca de los asuntos sobre los que versa la consulta”. En lo que respecta a la consulta realizada en el municipio de Sipacapa, señala que toda vez que ni la Municipalidad ni las comunidades organizadas en Comités de Desarrollo son entes facultados para aprobar proyectos o emitir una licencia, “no puede dársele fuerza legal ni poder decisorio por carecer de competencia”. Sostiene además que para el momento en que se realizó la consulta se contaba con una decisión judicial que ordenaba su suspensión emitida por el Juzgado Séptimo de Primera Instancia Civil. Agrega que, a pesar de ello, las comunidades “decidieron violentar el ordenamiento jurídico al celebrar *de facto* la pretendida consulta”.

21. En cuanto al alegado impacto ambiental, hidrológico, de salud e integridad física, sostiene que las instituciones nacionales encargadas de velar por la protección del medio ambiente han realizado varios estudios, ninguno de los cuales ha demostrado la presunta contaminación. En cuanto a la denuncia presentada contra la empresa Montana por contaminación, informa que luego de una investigación oficial, el Ministerio Público solicitó la desestimación al Juzgado dado que “la conducta denunciada no encuadra en ningún tipo penal, conforme al código penal sustantivo”.

22. Con relación a las ocho mujeres con órdenes de detención, afirma que éstas fueron giradas el 23 de junio de 2008 por el delito de usurpación agravada en perjuicio de Montana Exploradora<sup>5</sup>. Agrega que las órdenes de aprehensión se encuentran pendientes de ser ejecutadas por la Policía Nacional Civil, por lo que “ninguna persona ha sido detenida”. Adicionalmente, informa que se sigue un proceso penal contra cinco comunitarios por delitos de instigación a delinquir, coacción, amenazas, usurpación agravada, lesiones leves e incendio<sup>6</sup>, en el que se encuentra Montana como querellante adhesiva y actora civil. Agrega que inicialmente no se requirió la aprehensión de los procesados por considerarla una medida “demasiado severa” y que posteriormente se ordenó la aprehensión de uno de ellos por no comparecer a una audiencia de la que estaba prevenido legalmente.

23. De otro lado, interpone tres excepciones preliminares. En lo que refiere a la excepción de cuarta instancia, sostiene que de la petición se deriva que se denunció al Estado guatemalteco por la sentencia de la Corte de Constitucionalidad del 8 de mayo de 2007 que declaró inconstitucional el artículo 27 del Reglamento de la consulta. Señala que, no obstante, los peticionarios han tenido libre ejercicio de sus derechos de defensa y de acceso a los tribunales. Afirma que el fallo de la Corte de Constitucionalidad que denegó el amparo interpuesto por la empresa Montana, así como aquellos en que ha analizado y aplicado el Convenio 169 de la OIT, hacen manifiesta la imparcialidad de dicha Corte. En virtud a ello, sostiene que la inconformidad de los peticionarios con el resultado de la sentencia del 8 de mayo de 2007 “no es suficiente para tacharla de arbitraria, toda vez que la misma no contiene ninguna violación a los derechos humanos denunciados en la presente petición”.

24. Con relación a la falta de agotamiento de los recursos internos, alega que, de acuerdo a los peticionarios, es la referida sentencia de la Corte de Constitucionalidad el acto judicial causante de responsabilidad internacional. No obstante, afirma que “las supuestas víctimas no fueron parte, ni introdujeron recurso alguno, en el proceso que concluyó en esa sentencia”, sino que éste fue promovido por particulares, por lo que los peticionarios no pueden denunciarla ante la CIDH. Agrega que la decisión de la Corte se refirió al carácter vinculante de los resultados de la consulta, pero que el derecho a la consulta es incuestionable para el Estado y fue ejercido a través de la convocatoria realizada por el Concejo Municipal de Sipacapa, en aplicación del Código Municipal, y la Ley de Desarrollo Urbano y Rural. Expresa que, sin embargo, la regulación interna del derecho a la consulta es “demasiado amplia y poco precisa” y que, considerando que la obligación internacional de consultar no es autoejecutable, se encuentra realizando esfuerzos para su implementación en el ordenamiento interno.

25. Sobre esta misma excepción, alega que los peticionarios no presentaron acciones para la reivindicación de la propiedad comunal indígena, a pesar de que la legislación dispone “una serie de recursos que pueden hacer valer las personas que se consideren afectadas en la posesión o tenencia de un bien inmueble”. Al respecto, menciona el amparo de posesión o tenencia, regulado en el artículo 253 del Código Procesal Civil y Mercantil; el interdicto de despojo, establecido en el artículo 255 del mismo código; y la acción de ocurso ante el Registrador de la Propiedad, establecido en el artículo 1164 del Código Civil, procedente en casos de “personas que se vean afectadas con una inscripción registral que afecte sus intereses”. Agrega que también se permite el planteamiento de un amparo o acción de tutela, “si de lo actuado se advierte evidente trasgresión de la ley [...], a fin de evitar que produzca efectos violatorios a derechos

<sup>5</sup> Según lo informado por las partes, estas ocho mujeres son Gregoria Crisanta Pérez Bámaca, Crisanta Hernández Pérez, Patrocina Mateo Mejía, Catalina Pérez Hernández, Olga Bámaca González, María Días, Crisanta Yoc y Marta Pérez.

<sup>6</sup> Los nombres de las personas son Florencio Yoc, Gregoria Crisanta Pérez Bámaca, Ángel Jacobo López, Jesús Pérez y Maximiliano Hernández.

legítimos, como lo es, en el presente caso, el derecho a la propiedad privada que se encuentra garantizado en el artículo 39 de la Constitución”.

26. Respecto a esta excepción, indica que existen procesos internos en curso en los que se pueden tomar decisiones relativas al presente asunto. En particular, informa que a partir del oficio de la Procuraduría General de la Nación del 21 de julio de 2010, emitido para hacer efectiva la medida cautelar dictada por la CIDH, se inició un procedimiento administrativo de suspensión de actividades mineras ante la Dirección General de Minería. Expresa que dicho procedimiento se realiza conforme a la Ley de Minería y que se dispuso dar “participación a los beneficiarios y sus representantes en este caso, en cumplimiento con los estándares internacionales –aunque la Ley no lo establezca–”. Indica que se encuentran pendientes de desarrollar algunas etapas, “las cuales previsiblemente culminarán a finales de este año [2010]”. Adicionalmente, menciona que se encuentra una petición de suspensión de operaciones mineras presentada al Presidente de la República con base en un pronunciamiento de la CEACR de la OIT, de la cual se han derivado acciones como la “investigación y solución del conflicto surgido por rajaduras en casas aledañas a la Mina Marlin I”. Además, afirma que se interpuso un amparo sobre la base del informe presentado por el Estado a la CIDH el 23 de junio de 2010 dentro de la medida cautelar. Posteriormente, informó que el amparo fue declarado sin lugar el 15 de abril de 2011.

27. La tercera excepción que interpone se refiere a la existencia de cosa juzgada toda vez que, según alega, la mencionada sentencia de la Corte de Constitucionalidad fue resultado de un proceso en el que se respetó el debido proceso y los magistrados obraron con independencia e imparcialidad. De este modo, sostiene que dicho fallo “ha causado cosa juzgada formal y material [...] y no entra en colisión con la Convención Americana [...] ni con el Convenio 169 [de la OIT]”. Por último, sostiene que no se caracterizan violaciones a derechos contenidos en la Convención, al no ser responsable internacionalmente por el acto judicial de sentencia de la Corte de Constitucionalidad. Por las consideraciones anteriores, solicita que la petición sea declarada inadmisibile.

#### **IV. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD**

##### **A. Competencia de la Comisión *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* y *ratione materiae***

28. Los peticionarios se encuentran facultados por el artículo 44 de la Convención para presentar denuncias ante la CIDH. En la petición inicial, los peticionarios señalaron como presuntas víctimas a las trece comunidades del pueblo Maya Sipakepense del municipio de Sipacapa en el departamento de San Marcos y sus miembros<sup>7</sup>. Posteriormente, solicitaron la adhesión como presuntas víctimas de las comunidades del pueblo Maya Mam del municipio de San Miguel Ixtahuacán en el departamento de San Marcos y sus miembros, las cuales según la información aportada, serían un total de 61 comunidades. Respecto de tales comunidades y sus miembros, el Estado de Guatemala se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana<sup>8</sup>. Respecto de tales comunidades y sus

<sup>7</sup> Las presuntas víctimas comprenden los miembros de las comunidades indígenas del pueblo Maya Sipakepense y Mam de los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán en el departamento de San Marcos, quienes conforman comunidades organizadas social y políticamente. Dichas comunidades se encuentran en un lugar geográfico específico, cuyos miembros pueden ser individualizados e identificados. Según la información aportada, las trece comunidades del pueblo Maya Sipakepense tienen entre 15,000 y 16,000 habitantes; mientras que las 61 comunidades del pueblo Maya Mam del Municipio de San Miguel Ixtahuacán alcanzarían una población de 30,000 habitantes aproximadamente. [Petición inicial recibida el 11 de diciembre de 2007; escrito de los peticionarios recibido el 8 de abril de 2010; escrito de los peticionarios del 3 de marzo de 2011]. Al respecto ver: Corte I.D.H Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 149; CIDH, Informe No. 62/04, Pueblo Kichwa de Sarayaku y sus miembros (Ecuador), párr. 47; CIDH, Informe No. 58/09, Pueblo Kuna de Mandungandi y Emberá de Bayano y sus miembros (Panamá), párr. 26.

<sup>8</sup> Las presuntas víctimas comprenden los miembros de las comunidades indígenas del pueblo Maya Sipakepense y Mam de los Municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, quienes conforman comunidades organizadas social y políticamente. Dichas comunidades se encuentran en un lugar geográfico específico, cuyos miembros pueden ser individualizados e identificados. Al respecto ver: Corte I.D.H Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awastingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79, párr. 149; CIDH, Informe No. 62/04, Pueblo Kichwa de Sarayaku y sus miembros (Ecuador), párr. 47; CIDH, Informe No. 58/09, Pueblo Kuna de Mandungandi y Emberá de Bayano y sus miembros (Panamá), párr. 26.

miembros, el Estado de Guatemala se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana<sup>9</sup>. En lo concerniente al Estado, la Comisión señala que Guatemala es un Estado parte de la Convención Americana desde el 25 de mayo de 1978, fecha en que depositó el instrumento de ratificación de la Convención. Por lo tanto, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición. Asimismo, la CIDH tiene competencia *ratione temporis*, ya que los peticionarios alegan presuntas violaciones ocurridas desde 1996, cuando la Convención Americana ya se encontraba en vigor para Guatemala.

29. La Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar bajo la jurisdicción del Estado. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque en la petición se denuncian posibles violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana. Respecto de lo planteado por los peticionarios sobre el Convenio 169 de la OIT, la Comisión reitera que si bien carece de competencia para pronunciarse sobre su violación, puede utilizarlo como pauta de interpretación de las obligaciones convencionales, a luz de lo establecido en el artículo 29 de la Convención<sup>10</sup>.

## **B. Otros requisitos para la admisibilidad de la petición**

### **1. Agotamiento de los recursos internos**

30. El artículo 46.1.a de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de conformidad con el artículo 44 de la Convención, es necesario que se hayan intentado y agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. El requisito de agotamiento previo se aplica cuando en el sistema nacional están efectivamente disponibles recursos que son adecuados y eficaces para remediar la presunta violación. En este sentido, el artículo 46.2 especifica que el requisito no se aplica cuando: a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos a la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

31. Igualmente, el artículo 31.3 del Reglamento de la CIDH establece que, cuando el peticionario alega una de las excepciones al agotamiento de los recursos internos contenidas en el artículo 46.2 de la Convención, corresponde al Estado demostrar que los recursos internos no han sido agotados, a menos que ello se deduzca claramente del expediente. Asimismo, para decidir si las peticiones formuladas por los peticionarios deben considerarse inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos disponibles en las leyes internas, la Comisión hace referencia a los principios básicos que rigen la naturaleza de los recursos que deben agotarse en el sistema interamericano, es decir, si los mismos serían idóneos para remediar la presunta violación alegada<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Las presuntas víctimas comprenden los miembros de las comunidades indígenas del pueblo Maya Sipakepense y Mam de los Municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, quienes conforman comunidades organizadas social y políticamente. Dichas comunidades se encuentra en un lugar geográfico específico, cuyos miembros pueden ser individualizados e identificados. Al respecto ver: Corte I.D.H. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 149; CIDH, Informe No. 62/04, Pueblo Kichwa de Sarayaku y sus miembros (Ecuador), párr. 47; CIDH, Informe No. 58/09, Pueblo Kuna de Mandungandi y Emberá de Bayano y sus miembros (Panamá), párr. 26.

<sup>10</sup> En igual sentido, véase CIDH. Informe de Admisibilidad No. 87/12, Petición 140-08, Comunidades Maya Kaqchikel de Los Hornos y El Pericón I y sus miembros (Guatemala), 8 de noviembre de 2012, párr. 32. CIDH, Informe de Admisibilidad No. 29/06, Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros (Honduras), párr. 39; y CIDH, Informe de Admisibilidad No. 39/07, Comunidad Garífuna de Cayos Cochinos y sus miembros (Honduras), párr. 49.

<sup>11</sup> Corte I.D.H., Caso *Velásquez Rodríguez*, Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrafos 63 al 66. Véase también Corte I.D.H., *Excepciones al Agotamiento de Recursos Internos* (artículos 46(1), 46(2)(a) y 46(2)(b), Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párrafos 34 al 36.

32. En el asunto bajo examen, la Comisión nota que las partes debaten con respecto al cumplimiento de este requisito convencional. El Estado opuso la excepción de falta de agotamiento de recursos internos con base en argumentos que se refieren, en lo esencial, a lo siguiente: (i) las presuntas víctimas no fueron parte ni introdujeron recursos en el proceso que concluyó en la sentencia de la Corte de Constitucionalidad del 8 de mayo de 2007, decisión que, en todo caso, no cuestiona el derecho a la consulta, el cual está recogido en normas internas, algunas de las cuales están en proceso de ser armonizadas con los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala; (ii) los peticionarios no agotaron los recursos disponibles para reivindicar la propiedad comunal indígena; y (iii) se encuentran en curso procesos internos en los que se pueden tomar decisiones relevantes para el presente asunto. Los peticionarios, por su parte, argumentan que los recursos internos se agotaron con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad del 8 de mayo de 2007. Al mismo tiempo, refieren que los mecanismos internos para cuestionar el otorgamiento de la licencia minera no son idóneos y eficaces frente al presente reclamo, e informan sobre recursos intentados para que se realizara una consulta, procurar la atención de sus resultados por parte de autoridades estatales y se investiguen las afectaciones alegadas.

33. La Comisión observa, a partir de la información aportada, que los hechos denunciados en el presente asunto se refieren al cumplimiento de las obligaciones estatales derivadas del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas con relación a la aprobación de un proyecto de extracción minera. Según nota la CIDH, a diferencia de lo que afirma el Estado, la problemática planteada incluye pero no se limita al cuestionamiento de la decisión del 8 de mayo de 2007 de la Corte de Constitucionalidad, en tanto hace referencia *inter alia* al cumplimiento de los deberes estatales relativos al derecho a la consulta y en su caso, el consentimiento previo, libre e informado; la realización de estudios previos de impacto ambiental y social con participación indígena; y la participación razonable en los beneficios con relación a un proyecto. Asimismo, la información puesta a conocimiento de la CIDH refiere la observancia de las garantías del debido proceso en procesos internos para hacer efectivos sus derechos; así como a consecuencias en los derechos de las presuntas víctimas por la alegada explotación minera inconsulta.

34. De este modo, la CIDH considera desvirtuado el primer argumento planteado por el Estado y continúa el análisis del presente requisito con relación al asunto materia de la petición. Al respecto, observa que, de la información y los documentos aportados por las partes, surge que las presuntas víctimas y sus representantes intentaron agotar las vías internas disponibles para lograr la protección de los derechos cuya vulneración se alega. En efecto, según lo informado por los peticionarios y no controvertido por el Estado, las comunidades promovieron *motu proprio* una serie de acciones ante autoridades estatales -especialmente en el ámbito municipal- para que se realizara una consulta comunitaria bajo el Código Municipal, y la Ley de Desarrollo Urbano y Rural. La CIDH toma nota que, según informó el Estado, las citadas normas “desarrollan el derecho a la consulta de los pueblos indígenas” en el ordenamiento jurídico guatemalteco. Es un hecho no controvertido por las partes que la consulta comunitaria se realizó el 18 de junio de 2005, con posterioridad al otorgamiento de la licencia, y que dio un resultado negativo, lo cual habría sido puesto a conocimiento de autoridades estatales. Asimismo, observa que, a pesar de que la consulta comunitaria habría sido cuestionada a través de dos procesos constitucionales que culminaron en decisiones que confirmaron su validez en el ordenamiento interno, la Comisión no fue informada por Guatemala sobre acciones para dar una respuesta estatal al resultado de la consulta comunitaria.

35. Igualmente, respecto de los mecanismos dentro del proceso de concesión minera a los que se refirieron las partes, la CIDH observa que los medios de “participación pública” aplicables conforme a ley, serían aquellos realizados por la empresa proponente y referidos a la población general<sup>12</sup>, sin que se advierta que permitirían garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en decisiones que afecten sus territorios ancestrales. Según reiterados pronunciamientos de los órganos del sistema interamericano, el derecho a la consulta comprende el deber positivo de los Estados de disponer mecanismos idóneos y eficaces a fin de obtener el consentimiento previo, libre e informado de acuerdo a las costumbres y tradiciones de

<sup>12</sup> Véase Título VIII del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (Acuerdo Gubernativo 431-2007).

los pueblos indígenas, antes de emprender actividades que impacten sus intereses o puedan afectar sus derechos sobre sus tierras, territorio o recursos naturales<sup>13</sup>.

36. Asimismo, los peticionarios alegaron la imposibilidad de presentar el recurso de oposición para cuestionar la solicitud de explotación minera, regulado en la Ley de Minería<sup>14</sup>; y el de reposición procedente contra la resolución de concesión minera, contenido en la Ley de lo Contencioso Administrativo<sup>15</sup>. Al respecto, la CIDH toma nota de la alegada existencia de obstáculos para que las comunidades tomen conocimiento de los actos posibles de cuestionamiento, impedimentos vinculados a que las actuaciones no se realizarían en idiomas sipakapense ni mam, la insuficiencia del tiempo para la preparación e interposición del recurso, así como dificultades en su interposición vinculadas a distancias geográficas, y a la falta de recursos económicos y de asistencia técnica. La CIDH observa que, en esta etapa procesal, el Estado no desvirtuó lo planteado por los peticionarios con relación a la falta de adecuación de tales recursos para el acceso en condiciones de igualdad a las comunidades indígenas presuntas víctimas. Asimismo, advierte que el amparo interpuesto para cuestionar el procedimiento de otorgamiento de la licencia habría sido denegado por la Corte de Constitucionalidad el 9 de enero de 2008<sup>16</sup>.

37. La Comisión toma nota que, según el propio Estado afirma, la regulación interna que desarrolla el derecho a la consulta previa es “demasiado amplia y poco precisa” y existe “un vacío en [su] reglamentación”, por lo que refiere la necesidad de adecuar las normas internas a las obligaciones internacionales asumidas por Guatemala, particularmente el Convenio 169 de la OIT. Igualmente, advierte que la información disponible indica la existencia de pronunciamientos de la Corte de Constitucionalidad en que exhorta al Congreso de la República a “efectivizar el derecho de consulta de los pueblos indígenas” en la legislación interna, y a “hacer una revisión legislativa y a reformar aquellos mecanismos de publicación y oposición de los vecinos, en cuanto a decisiones que tengan un impacto ambiental, con el fin de asegurar el conocimiento y la posibilidad de pronunciarse de las comunidades afectadas”<sup>17</sup>. La CIDH tiene en cuenta además la interposición de una denuncia penal por contaminación que fue desestimada, y la presentación de otras acciones referidas previamente (véase *supra* párrafo 15) que no habrían resultado en la tutela de los derechos alegados.

38. Con relación a los recursos para reivindicar la propiedad comunal a los que se refiere el Estado en su segundo argumento, la CIDH observa que, de conformidad con las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil guatemalteco<sup>18</sup>, los interdictos de posesión o tenencia y los de despojo, son procesos sumarios mediante los cuales se resuelven cuestiones de hecho relacionadas a la protección provisional de quien se encuentre en posesión de un inmueble, sin que permita resolver consideraciones relativas a la posesión definitiva del inmueble, ni al reconocimiento de la posesión ancestral de la tierra por

<sup>13</sup> Véase *inter alia* CIDH, Informe de Ecuador 1997 Conclusiones del Capítulo IX y del Capítulo VIII; CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Capítulo X, 1999. Recomendación No. 4.; CIDH, Informe de fondo N° 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), Informe Anual de la CIDH 2002, párr. 140; CIDH, Informe de fondo No. 40/04, Caso 12.053. Comunidades indígenas mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 142; CIDH, Informe sobre acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. Capítulo IV, párr. 248; CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009, Capítulo IX. Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Suriname. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. párr. 127. Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 156.

<sup>14</sup> Véase artículo 46 de la Ley de Minería.

<sup>15</sup> Véase artículo 59 de la Ley de Minería y artículo 9 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

<sup>16</sup> La CIDH toma nota que los derechos cuya violación se denunció fueron los de defensa, consulta a pueblos indígenas, vida, salud y medio ambiente sano, protección a la persona, incumplimiento de deberes del Estado y debido proceso.

<sup>17</sup> Véase *inter alia* Corte de Constitucionalidad. Sentencia del 9 de abril de 2008, Expediente 2376-2007, Considerando VI; y Sentencia del 18 de mayo de 2007, Expediente 1179-2005, Considerando VI.

<sup>18</sup> Artículos 229.5, 249, 253, 254 y 255 del Código Procesal Civil y Mercantil, adoptado mediante Decreto Ley Número 107 el 14 de septiembre de 1963.

parte de comunidades indígenas<sup>19</sup>. Igual consideración es aplicable a la acción de recurso ante el Registrador de la Propiedad; además de no haberse demostrado que sea la vía idónea para tutelar los derechos cuya violación se alega, considerando que dicha acción es procedente en casos de “personas que se vean afectadas con una inscripción registral”<sup>20</sup>.

39. En cuanto al tercer alegato del Estado, la CIDH observa que se refiere a tres acciones iniciadas luego de la presentación de la petición, a saber; una petición de suspensión de operaciones mineras presentada en marzo de 2010, un procedimiento administrativo de suspensión de actividades iniciado en julio de 2010 para hacer efectiva la medida cautelar otorgada por la CIDH, y un recurso de amparo para la implementación de la referida medida cautelar. Este último habría sido declarado sin lugar el 15 de abril de 2011, según informó el Estado. En cuanto a los dos primeros, la Comisión toma nota que transcurridos al menos tres años de iniciados, el Estado no ha informado sobre etapas que estarían pendientes y diligencias concretas realizadas, así como tampoco demostró su idoneidad y efectividad para atender el presente reclamo.

40. Cabe recordar que la CIDH ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En efecto, la Corte Interamericana ha sostenido que “en todos los ordenamientos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias”<sup>21</sup>. Tanto la Corte, como la Comisión han sostenido en reiteradas oportunidades que “[...] la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios”<sup>22</sup>. En consecuencia, si las presuntas víctimas plantearon la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida<sup>23</sup>.

41. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la CIDH entiende que Guatemala no puso a disponibilidad de las presuntas víctimas un recurso que permita amparar los derechos que se alegan violados, lo que, en términos del artículo 46.2.a de la Convención Americana, constituye una de las causales de excepción a la regla de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna. Sólo resta señalar que el artículo 46.2, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo, *vis á vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de que si las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión, debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. Cabe aclarar que las causas y los efectos que han impedido el agotamiento de los recursos internos en el presente caso serán analizados, en lo pertinente, en el informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente configuran violaciones a la Convención.

## 2. Plazo para presentar la petición

42. El artículo 46.1.b de la Convención establece que para que la petición pueda ser declarada admisible, es necesario que se haya presentado dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en

<sup>19</sup> Véase CIDH. Informe de Admisibilidad No. 87/12, Petición 140-08, Comunidades Maya Kaqchikel de Los Hornos y El Pericón I y sus miembros (Guatemala), 8 de noviembre de 2012, párr. 38.

<sup>20</sup> Artículo 1164 del Código Civil.

<sup>21</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrs 64 y 66; Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 111.

<sup>22</sup> Corte IDH. *Asunto de Viviana Gallardo y otras*. Serie A No. G 101/81, párr. 26.

<sup>23</sup> CIDH, Informe N° 57/03 (Admisibilidad), Petición 12.337, Marcela Andrea Valdés Díaz c. Chile, 10 de octubre de 2003, párr. 40; y CIDH, Informe No. 67/12, Petición 728-04, Rogelio Morales Martínez (México), 17 de julio de 2012, párr. 34.

que el interesado fue notificado de la decisión final que agotó la jurisdicción interna. Esta regla no tiene aplicación cuando la Comisión encuentra que se ha configurado alguna de las excepciones al agotamiento de los recursos internos consagradas en el artículo 46.2 de la Convención. En tales casos, la Comisión debe determinar si la petición fue presentada en un tiempo razonable de conformidad con el artículo 32 de su Reglamento. Como se indicó en párrafos precedentes, la Comisión concluyó que en el presente caso resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 46.2. a de la Convención Americana. Tomando en consideración la fecha en que ocurrieron presuntamente los hechos que dieron origen a la petición, la alegada continuidad de los presuntos hechos violatorios, la presunta ineffectividad de los diversos recursos presentados, y la presentación el 11 de diciembre de 2007 de la petición, la Comisión considera que la petición fue presentada en un plazo razonable.

### 3. Duplicidad de procedimientos y cosa juzgada internacional

43. El artículo 46.1.c establece que la admisión de una petición está supeditada al requisito de que el asunto "no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional" y el artículo 47.d de la Convención estipula que la Comisión no admitirá una petición que sea "sustancialmente la reproducción de una petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional". Al respecto, la CIDH recuerda que para que opere dichas causales de inadmisibilidad, además de identidad de sujetos, objeto y pretensión, se requiere que la petición esté siendo considerada o haya sido decidida, por un organismo internacional que tenga competencia para adoptar decisiones sobre los hechos específicos contenidos en la petición, y medidas tendientes a la efectiva resolución de la disputa de que se trate<sup>24</sup>.

44. En el caso de autos, el Estado interpuso la excepción de cosa juzgada al considerar que la sentencia del 8 de mayo de 2007 de la Corte de Constitucionalidad "ha causado cosa juzgada formal y material [...] y no entra en colisión con la Convención Americana [...] ni con el Convenio 169 [de la OIT]". La CIDH considera que dicha excepción debe ser rechazada, toda vez se basa en la existencia de una decisión adoptada por un órgano interno, mientras que el presente requisito exigido por la Convención se refiere a la "cosa juzgada internacional" que supone que el asunto materia de la petición haya sido o éste siendo objeto de análisis por parte de un "organismo internacional".

45. De otro lado, de la información aportada surge que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, en sus observaciones sobre el cumplimiento del Convenio 169 por parte de Guatemala se ha referido a "[...] la exploración y explotación minera otorgada a la compañía Montana-Glamis en los departamentos de San Marcos y de Izabal [...]", con base en comunicaciones de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala<sup>25</sup>. La Comisión encuentra que el CEACR al referirse en sus observaciones a una situación particular, no adopta decisiones y medidas tendientes a la resolución de disputas como la que nos ocupa, ni hay entre dicho procedimiento y el mecanismo de peticiones individuales del sistema interamericano identidad de sujetos, objeto y pretensión<sup>26</sup>. En este sentido, la Comisión considera que no se han configurado los requisitos para determinar la inadmisibilidad de la petición, en base a los artículos 46.1.c y 47.d de la Convención y del artículo 33 de su Reglamento.

### 4. Caracterización de los hechos alegados

<sup>24</sup> CIDH, Informe N° 96/98 (Admisibilidad), Petición 11.827, *Peter Blaine*, 17 de diciembre de 1998, párr. 42; CIDH, Informe N° 01/09 (Admisibilidad), Petición 1491-05, *Benito Antonio Barrios y otros*, 17 de enero de 2009, párr. 66.

<sup>25</sup> OIT. Observación (CEACR), Adopción: 2009, Publicación: 99ª reunión CIT (2010). La información disponible indica que la CEACR se ha referido al asunto en las siguientes observaciones: Observación (CEACR), Adopción: 2005, Publicación: 95ª reunión CIT (2006); Observación (CEACR), Adopción: 2006, Publicación: 96ª reunión CIT (2007); Observación (CEACR), Adopción: 2008, Publicación: 98ª reunión CIT (2009); Observación (CEACR), Adopción: 2011, Publicación: 101ª reunión CIT (2012); Observación (CEACR), Adopción: 2012, Publicación: 102ª reunión CIT (2013).

<sup>26</sup> Al respecto, la CIDH toma nota que, según las normas que rigen este mecanismo, tales observaciones corresponden a comentarios públicos sobre los progresos o desafíos encontrados en la aplicación del Convenio, adoptados con base en informes periódicos presentados por los Estados parte y en comunicaciones de organizaciones representativas de empleadores y trabajadores habilitadas para presentar información ante la OIT. Véase Constitución de la OIT, artículos 22 y 23, párr. 2.

46. La Comisión considera que no corresponde en esta etapa del procedimiento decidir si se produjeron o no las alegadas violaciones en perjuicio de las presuntas víctimas. A efectos de la admisibilidad, la CIDH debe resolver en este momento únicamente si se exponen hechos que, de ser probados, caracterizarían violaciones a la Convención Americana, como lo estipula el artículo 47.b de la misma, y si la petición es "manifiestamente infundada" o si es "evidente su total improcedencia", según el inciso (c) del mismo artículo. El criterio para la apreciación de estos extremos es diferente al requerido para pronunciarse sobre los méritos de una denuncia. La CIDH debe realizar una evaluación *prima facie* y determinar si la denuncia fundamenta la aparente o potencial violación de un derecho garantizado por la Convención Americana, mas no establecer la existencia de dicha violación<sup>27</sup>. En la presente etapa corresponde efectuar un análisis sumario que no implica un prejuicio o un avance de opinión sobre el fondo. El propio Reglamento de la Comisión Interamericana, al establecer una fase de admisibilidad y otra de fondo, refleja esta distinción entre la evaluación que debe realizar la CIDH a fin de declarar una petición admisible y la requerida para establecer si se ha cometido una violación imputable al Estado<sup>28</sup>.

47. Asimismo, ni la Convención Americana ni el Reglamento de la CIDH exigen al peticionario identificar los derechos específicos que se alegan violados por parte del Estado en el asunto sometido a la Comisión, aunque los peticionarios pueden hacerlo. Corresponde a la Comisión, con base en la jurisprudencia del sistema, determinar en sus informes de admisibilidad, qué disposición de los instrumentos interamericanos relevantes es aplicable y podría establecerse su violación si los hechos alegados son probados mediante elementos suficientes.

48. En el presente asunto, los peticionarios alegan que el Estado autorizó la explotación minera en afectación de las presuntas víctimas sin cumplir las obligaciones derivadas del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas. Alegan que, a pesar de que las comunidades promovieron una consulta con base en un mecanismo existente en el ordenamiento, su resultado negativo no fue en modo alguno observado por las autoridades. Sostienen la violación de las garantías del debido proceso en procesos internos seguidos para cuestionar la consulta comunitaria y hacer valer sus derechos. Argumentan que la explotación minera generó consecuencias en el ámbito comunitario, ambiental, social, cultural, de salud, entre otros. En particular, sostienen que numerosos pobladores y principalmente niños, han sufrido consecuencias físicas por la contaminación, y que diversos líderes y lideresas han sido criminalizados por su oposición al proyecto. Por su parte, el Estado alega que el análisis de la petición exigiría que la CIDH actuara como "cuarta instancia" en tanto considera que el asunto fue resuelto con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad del 8 de mayo de 2007, respetando el debido proceso.

49. Al respecto, la CIDH recuerda que "no es competente para revisar sentencias dictadas por tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y apliquen las debidas garantías judiciales"<sup>29</sup>, ni "puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia"<sup>30</sup>. Sin embargo, dentro de su mandato de garantizar la observancia de los derechos estipulados en la Convención, la Comisión es necesariamente competente para declarar admisible una petición y analizar su fundamento cuando ésta se refiere a una resolución nacional que presuntamente ha sido dictada al margen del debido proceso, o que aparentemente viola cualquier otro derecho garantizado por la Convención.

<sup>27</sup> CIDH, Informe No. 128/01, Caso 12.367, *Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmoser del Diario "La Nación"* (Costa Rica), 3 de diciembre de 2001, párr. 50; Informe No. 4/04, Petición 12.324, *Rubén Luis Godoy* (Argentina), 24 de febrero de 2004, párr. 43; Informe No. 32/07, Petición 429-05, *Juan Patricio Marileo Saravia y Otros* (Chile), 23 de abril de 2007, párr. 54.

<sup>28</sup> Ver CIDH, Informe No. 31/03, Caso 12.195, *Mario Alberto Jara Oñate y otros* (Chile), 7 de marzo de 2003, párr. 41; Informe No. 4/04, Petición 12.324, *Rubén Luis Godoy* (Argentina), 24 de febrero de 2004, párr. 43; Petición 429-05, *Juan Patricio Marileo Saravia y Otros* (Chile), 23 de abril de 2007, párr. 54; Petición 581-05, *Víctor Manuel Ancalaf Laupe* (Chile), 2 de mayo de 2007, párr. 46.

<sup>29</sup> Véase CIDH, Informe N° 101/00, Caso 11.630 Arauz y otros (Nicaragua), 16 de octubre de 2000, en *Informe Anual de la CIDH, 2000*, párrafo 56, en que se cita CIDH, Informe N° 39/96, Caso 11.673, Marzioni (Argentina), 15 de octubre de 1996, en *Informe Anual de la CIDH, 1996*, párrafos 50 y 51.

<sup>30</sup> CIDH, Informe N° 7/01, Caso 11.716 Güelfi (Panamá), 23 de febrero de 2001, Informe N° 39/96, Caso 11.673, Marzioni (Argentina), 15 de octubre de 1996, en *Informe Anual de la CIDH, 1996*, párrafos 50 y 51.

50. Con relación a lo sostenido por el Estado, la CIDH observa que los peticionarios presentaron alegatos referidos a supuestas violaciones del derecho a la protección y a las garantías judiciales en el proceso que resultó en dicha sentencia, referidas *inter alia* a las garantías de independencia e imparcialidad; así como también alegaron que su contenido resulta violatorio de derechos consagrados en la Convención. Igualmente, como se señaló en párrafos precedentes, de los alegatos y la información aportada surge que el presente reclamo incluye pero no se limita a la referida decisión de la Corte de Constitucionalidad. De este modo, la Comisión considera que el análisis de esta petición no exige que actúe como "cuarta instancia".

51. En ese sentido, la Comisión observa que de resultar probados los hechos alegados por los peticionarios con relación a la falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, podrían caracterizarse violaciones a los artículos 8, 21, 24 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento internacional. Los alegatos relativos al cumplimiento de los deberes estatales relativos al derecho a la consulta y en su caso, el consentimiento previo, libre e informado; la realización de estudios previos de impacto ambiental y social con participación indígena; y la participación razonable en los beneficios con relación a un proyecto, podrían caracterizar, además del referido artículo 21, los derechos contenidos en los artículos 13 y 23 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Adicionalmente, la CIDH considera que los alegatos sobre las presuntas afectaciones a la integridad personal de miembros de la comunidad, y en particular de niños y niñas pueden caracterizar la violación de los artículos 5 y 19 de la Convención. Asimismo, la Comisión encuentra que aquellos argumentos sobre el presunto uso excesivo o injustificado del derecho penal en perjuicio de los líderes y lideresas indígenas presuntamente dirigido a impedir el libre ejercicio de su labor en defensa de los derechos humanos de sus comunidades, de ser probados, podrían constituir violaciones a los artículos 5, 8, y 25 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento<sup>31</sup>. Igualmente, analizará la posible aplicación del artículo 9 de la Convención en la etapa de fondo con relación a la presunta aplicación de tipos penales contrarios a los estándares interamericanos en materia del principio de legalidad.

52. Por otro lado, la Comisión considera que los peticionarios no aportaron elementos suficientes para identificar la caracterización de violación de los artículos 11 y 26 de la Convención, y por lo tanto no se ha cumplido el artículo 47.b de la Convención Americana.

## V. CONCLUSIÓN

53. La Comisión concluye que tiene competencia para conocer la denuncia presentada por los peticionarios y que la petición es admisible, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención, por la presunta violación de los artículos 5, 8, 9, 13, 19, 21, 23, 24 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

54. En virtud de los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto,

## LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

### DECIDE:

1. Declarar admisible la presente petición en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos reconocidos en los artículos 5, 8, 9, 13, 19, 21, 23, 24 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de las presuntas víctimas.

<sup>31</sup> CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 diciembre 2011. Párr. 76-87. CIDH, Nota de remisión a la Corte e Informe de Fondo del Caso 12.661 "Néstor José y Luis Uzcátegui y otros", 22 de octubre de 2010, párr. 279.

2. Declarar inadmisibile la presente petición en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los artículos 11 y 26 de la Convención Americana.

3. Notificar esta decisión a las partes.

4. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 3 días del mes de abril de 2014. (Firmado): Tracy Robinson, Presidenta; Rose-Marie Belle Antoine, Primera Vicepresidenta; Felipe González, Segundo Vicepresidente; José de Jesús Orozco Henríquez, Rosa María Ortiz, Paulo Vannuchi y James L. Cavallaro, Miembros de la Comisión.