



CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD
REPÚBLICA DE GUATEMALA

EXPEDIENTE 90-2017 Of. 13
Ref: 2826-2015
Acumulados: 91-2017 y 92-2017



32038.2017

En la ciudad de Guatemala, el Veintiseis de Mayo del año DOS MIL DIECISIETE, a las once horas con quince minutos, en la Diagonal diecisiete, número veintinueve quion setenta y ocho, zona once, oficinas de Asesoría Jurídica, tercer nivel, notifico Resoluciones de fechas DIECISEIS DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE, DIECISEIS DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE, DIECISEIS DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE, VEINTISEIS DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE

A: Ministro de Energía y Minas

por medio de cédula de notificación que contiene las copias de ley y que entrego a: [Signature]

Quién de enterado: [Signature] firmó.

DOY FE: [Signature]

Consta de 92 folios.

No se llevó a cabo la notificación por la causa siguiente

- [ ] Dirección Inexacta [ ] No existe la dirección [ ] Persona a notificar falleció
[ ] Lugar desocupado [ ] Persona fuera del país [ ] Datos no concuerdan

RAZÓN:

japaricio

mjgarcia

Eduardo Quiroga Morazan
Notificador
Corte de Constitucionalidad

Notificador:
Fecha Asignación:



**EXPEDIENTES ACUMULADOS 90-2017, 91-2017 Y 92-2017**

**CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD:** Guatemala, veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

En apelación y con sus antecedentes, se examina la sentencia de cuatro de enero de dos mil diecisiete, dictada por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, en la acción constitucional promovida por Bernardo Caal Xól contra el Ministro de Energía y Minas. El postulante actuó con el patrocinio del abogado Vladimir Hiram Soto Villatoro. Es ponente en el presente caso el Magistrado Presidente, José Francisco De Mata Vela, quien expresa el parecer de este Tribunal.

**ANTECEDENTES**

**I. EL AMPARO**

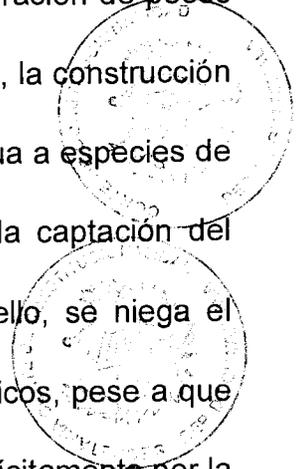
**A) Interposición y autoridad:** presentado el once de diciembre de dos mil quince, en la Sección de Amparo de la Corte Suprema de Justicia. **B) Acto reclamado:** la autorización por parte del Ministro cuestionado de las licencias para la concesión de bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la implementación de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, sin consultar a la comunidad indígena q'eqchi. **C) Violaciones que denuncia:** a los derechos a la vida, a la salud, al medio ambiente y equilibrio ecológico, al agua y de consulta de los pueblos indígenas, así como al principio jurídico de legalidad. **D) Hechos que motivan el amparo:** de lo expuesto por el postulante y del análisis de los antecedentes se resume: **D.1) Producción del acto reclamado:** a) las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, solicitaron ante la Dirección General de Energía (dependencia del Ministerio de Energía y



Minas) autorización definitiva para utilizar bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la instalación de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas denominadas "Oxec" y "Oxec II", en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz; **b)** las Centrales referidas fueron autorizadas mediante Acuerdos Ministeriales 260-2013, de siete de agosto de ese año, y 27-2015, de doce de febrero del año indicado, publicados en el Diario Oficial de Centroamérica el veintinueve de agosto de dos mil trece y cinco de marzo de dos mil quince, respectivamente; y **c)** a la comunidad indígena q'eqchi no se le consultó, pese a que se le afecta directamente con las autorizaciones de mérito. **D.2) Agravios que se reprochan al acto reclamado:** estima que la autoridad cuestionada, al autorizar las licencias de los proyectos hidroeléctricos descritos en el apartado precedente, sin que la comunidad q'eqchi fuera informada y consultada previamente, conculca el principio y derechos enunciados, por las siguientes razones: **a)** se pone en riesgo la vida de los integrantes de la comunidad mencionada, porque se les priva del agua al reducir el caudal de los Ríos Oxec y Cahabón, no obstante que estos afluentes son importantes debido a que se utilizan para riego, pesca e incluso, en última instancia, como fuente para el consumo humano. Las aguas del último de los Ríos aludidos sirven a la población ubicada en las riberas de la cuenca, ya que de ellas dependen habitantes que tienen como medios de vida: la industria turística, hoteles, restaurantes, deportes acuáticos y lugares para la recreación; **b)** no se tiene libre acceso al vital líquido, lo que amenaza su salud y, por ende, contraviene los artículos 93, 94 y 95 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que reconocen el goce de ese derecho como fundamental del ser humano, sin discriminación alguna, siendo función del Estado velar por su



conservación y restablecimiento. Se ha observado la mortandad de peces que puede ser atribuida a la implementación de los proyectos hidroeléctricos indicados, situación que amenaza la salud de los pobladores de la región que los consumen; c) afecta gravemente el equilibrio ecológico de la región, tanto de la flora y fauna circundantes a los ríos sobre los cuales se autorizó la instauración de las hidroeléctricas citadas, contraviniéndose de esa forma el artículo 97 constitucional, que obliga al Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio a prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico, dictándose para ese cometido las normas que garanticen la utilización razonada del aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, evitando su depredación. En el estudio de impacto ambiental no se describen los daños causados por las alteraciones en la cadena trófica y en los ciclos de reproducción de especies acuáticas y, sobre todo, los que derivan de la construcción de complejos de infraestructura que impiden la migración de peces en ambas direcciones del Río Cahabón. Respecto del caso Oxec, la construcción de un canal de concreto paralelo al río, impedirá el acceso al agua a especies de mamíferos, que no podrán disponer del mermado caudal; d) la captación del agua en represas impide el cauce natural de los ríos y, con ello, se niega el acceso a este líquido que es necesario para varios usos domésticos, pese a que el derecho humano al agua y al saneamiento fue reconocido explícitamente por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veintiocho de julio de dos mil diez, por medio de la Resolución sesenta y cuatro/doscientos noventa y dos (64/292); y que también lo garantiza el artículo 44 de la Constitución aunque no figure expresamente en ella, por ser inherente a la persona humana; e) la actividad del Estado ha de desarrollarse conforme al principio de legalidad, es decir, dentro del



marco jurídico diseñado por los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes ordinarias; sin embargo, en el caso concreto, el Ministro impugnado contravino el principio de legalidad, porque previo a emitir resoluciones administrativas que afectan directamente a la comunidad indígena q'eqchi que habita en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, debió llevar a cabo una consulta comunitaria encuadrando su actuación en el marco relacionado; y f) en los artículos 4 y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se establece que los pueblos de esa índole que se vean afectados directamente por medidas legislativas o administrativas, deberán ser consultados sobre estas; en el caso particular, el Ministro procedió sin que se les informara ni consultara sobre los megaproyectos hidroeléctricos multicitados, vedándoseles de esa manera la facultad de decidir sobre su territorio, circunstancia que a su vez provoca un grave impacto social dentro de su comunidad al violentarse su cosmovisión y quedar en un estado de indefensión. **D.3) Pretensión:** el postulante solicitó que se otorgue el amparo y, como consecuencia, que el Ministro cuestionado emita la resolución respectiva declarando la caducidad de las licencias de concesión de bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la implementación de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, en el municipio de Santa María Cahabón del departamento de Alta Verapaz, otorgadas a las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima; y que al declararse tal caducidad no se vuelvan a autorizar las licencias relacionadas, mientras no se haya realizado la consulta a la comunidad indígena q'eqchi, de conformidad con lo establecido en



el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. **E) Uso de recursos:** ninguno. **F) Casos de procedencia:** invocó el contenido en el inciso a) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. **G) Leyes que se consideran violadas:** citó los artículos 4, 5, 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 3º, 44, 93, 94, 95, 97, 153, 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala; y Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de veintiocho de julio de dos mil diez.

## II. TRÁMITE DEL AMPARO

**A) Amparo provisional:** se otorgó. **B) Terceros interesados:** b.i) Estado de Guatemala, por medio de la Procuraduría General de la Nación; b.ii) Procurador de los Derechos Humanos; b.iii) Oxec, Sociedad Anónima; b.iv) Oxec II, Sociedad Anónima; b.v) Asociación Colectivo Madreselva; b.vi) Cocode del Caserío o Comunidad Maya q'eqchi La Escopeta, Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz. **C) Antecedentes remitidos:** expedientes administrativos DGE – doscientos veintiséis - dos mil doce (226-2012) y DGE – cero setenta y dos – dos mil catorce (072-2014), de la Dirección General de Energía del Ministerio de Energía y Minas, que en su orden contienen las diligencias de solicitud de autorización definitiva para utilizar bienes de dominio público para la instalación de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II. **D) Informe circunstanciado:** el Ministro cuestionado informó: d.i) de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la consulta corresponde a los gobiernos o Estados, y pese a que Guatemala ratificó ese instrumento internacional, existen a lo interno diferentes criterios con relación a quién corresponde realizar tal consulta, de manera que al no estar definidos los



mecanismos para el efecto, en algunos casos se ha llevado a cabo por parte de las municipalidades. En el caso concreto, el acercamiento y consulta con las comunidades La Escopeta, Pulicibic, Tres Cruces, Sepoc, Secatalcab, Pequixul, Sacta, Sacta Sector Ocho (8), Chacalte, Seasir y Salac, lo asumió el Ministerio de Energía y Minas, habiendo manifestado esas comunidades su aprobación a los proyectos hidroeléctricos cuya autorización se cuestiona y su rechazo al amparista y a otras personas que solo generaban divisionismo entre ellas; **d.ii)** la acción es extemporánea –no presenta más argumentos para sustentar esta afirmación–; **d.iii)** el acto reclamado no es definitivo, puesto que la decisión se encuentra contenida en un Acuerdo Ministerial, el cual pudo impugnarse en el procedimiento administrativo e incluso en las instancias judiciales respectivas, o en su defecto, atacarse mediante inconstitucionalidad; **d.iv)** la acción carece de los presupuestos de legitimación activa y pasiva, el primero, porque el accionante no ostenta la representación de las comunidades asentadas en las circunscripción territorial de los proyectos hidroeléctricos y, el segundo, porque el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece que son los *gobiernos* los responsables de la consulta, de donde se desprende que ello no corresponde al Ministerio de Energía y Minas; **d.v)** no existe agravio personal y directo susceptible de ser reparado por vía del amparo; **d.vi)** la ley no atribuye a la cartera que representa la realización de la consulta, pero sí la obligación de resolver peticiones como la que dio lugar a la autorización de los proyectos hidroeléctricos, lo que denota que el acto administrativo cuestionado fue emitido conforme a Derecho. **E) Medios de comprobación:** en resolución de veintinueve de abril de dos mil dieciséis, el *a quo* prescindió del período probatorio, e incorporó como medios de prueba: **a)** copia certificada del expediente



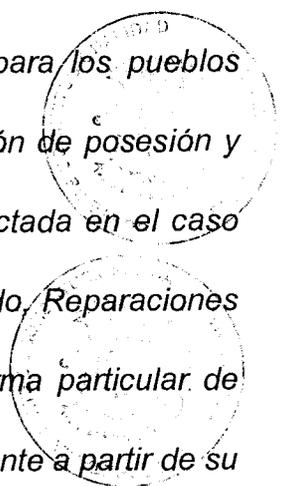
administrativo DGE 226-2012, de la Dirección General de Energía del Ministerio de Energía y Minas, que versa sobre las diligencias de solicitud de autorización definitiva para utilizar bienes de dominio público para la instalación de la Central Generadora Hidroeléctrica Oxec; **b)** fotografías del lugar en donde se están instalando los megaproyectos hidroeléctricos; **c)** copias simples de las escrituras públicas, autorizadas en el municipio de Cobán del departamento de Alta Verapaz, por el notario Rene Waldemar Hidalgo Sierra, en el año dos mil doce, que a continuación se detallan: **c.i)** trescientos veintidós (322), de veintiuno de junio, **c.ii)** trescientos veinticinco (325), de veintidós de junio; **c.iii)** trescientos sesenta y tres (363), de treinta y uno de julio; **c.iv)** cuatrocientos catorce (414), de dos de octubre; **c.v)** cuatrocientos sesenta y uno (461), de doce de noviembre; **c.vi)** cuatrocientos treinta y siete (437), de cinco de noviembre; **c.vii)** cuatrocientos treinta y seis (436), de cinco de noviembre; **c.viii)** trescientos sesenta y ocho (368), de trece de agosto; **c.ix)** trescientos sesenta y siete (367), de diez de agosto; **c.x)** trescientos sesenta y dos (362), de treinta y uno de julio; todas ellas, en su orden, documentan los convenios de cooperación entre la entidad Oxec, Sociedad Anónima, y las comunidades La Escopeta, Caserío Pulcibic, Sepoc, Seasir, Sacta, Sacta Sector Ocho (8), Chacalte, Secatalcab, Pequixul y Tres Cruces; **c.xi)** cuatrocientos treinta y cuatro (434), de dieciocho de diciembre; **c.xii)** ciento treinta y ocho (138), de once de abril, ambas de dos mil trece, que contienen los convenios de cooperación que aquella entidad sostuvo con la Comunidad Aldea Salac y la Municipalidad de Santa María Cahabón del departamento de Alta Verapaz; **d)** fotografías que documentan gráficamente lo siguiente: **d.i)** a los pobladores y personeros de la empresa intercambiando información, con la participación activa de vecinos, líderes comunitarios, Alcaldes



Auxiliares y miembros de Cocodes; **d.ii)** la inauguración de la iglesia católica construida en la comunidad La Escopeta; **d.iii)** las iglesias evangélica y católica construidas en la comunidad Salac; **d.iv)** la iglesia católica remozada y la ampliación de la escuela en la comunidad Pulicibic; **d.v)** el convento en la comunidad Sepoc; **d.vi)** la construcción de la iglesia católica en la comunidad indicada en el inciso anterior; **d.vii)** la inauguración del salón comunal en Sepoc; **d.viii)** inauguración del salón (en uso) descrito en la literal precedente; **d.ix)** la circulación con malla metálica de la escuela de la comunidad Seasir; **d.x)** el proyecto de techo mínimo en esa comunidad; **d.xi)** el proyecto techo mínimo en la comunidad Sacta; **d.xii)** entrega de doscientas cincuenta ollas a las familias de la comunidad a la que se alude en la literal que antecede; **d.xiii)** el balastrado en carretera; **d.xiv)** el salón comunal en Sacta; **d.xv)** los proyectos de vivienda y techo mínimos en la comunidad Sacta Sector Ocho (8); **d.xvi)** el molino de nixtamal en la comunidad Chacalte; **d.xvii)** proyecto de techo mínimo en esa comunidad; **d.xviii)** el centro de convergencia de salud en la comunidad Chacalte; **d.xix)** la construcción de la iglesia en la comunidad de Secatalcab; **d.xx)** los instrumentos musicales donados a la iglesia recién aludida; **d.xxii)** el salón comunal en Pequixul; **e)** copia simple del escrito de quince de marzo de dos mil dieciséis, dirigido a la Municipalidad de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, que cuenta con la firma de mil trescientos cinco vecinos de las comunidades de las áreas de influencia, ratificando su apoyo a la empresa hidroeléctrica; y **e)** presunciones legales y humanas. **F) Sentencia de primer grado:** la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, **consideró:** “... esta Corte determina lo siguiente: **a) el Derecho de Consulta**



Previa de los Pueblos Indígenas, es de carácter constitucional, por lo que forma parte del catálogo de derechos fundamentales reconocidos e incorporados en el Bloque de Constitucionalidad de Guatemala, en el entendido que el Tribunal Constitucional se encuentra facultado para examinar la vulneración de aquellos derechos contenidos en tratados internacionales que reconozcan derechos fundamentales, esto al realizar una integración armónica conforme el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala; **b) al constituir la consulta previa un derecho fundamental, es de imperatividad absoluta, por lo que goza del principio de supremacía constitucional, en consecuencia, todos los procedimientos de proyectos hidroeléctricos que se realicen en Guatemala, deben observar obligatoriamente este derecho fundamental de carácter colectivo.** La obligatoriedad de la consulta previa a los pueblos indígenas ha sido reconocida no únicamente por el Tribunal Constitucional guatemalteco, sino también en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como ya ha sido expuesto, en esta queda patentizado que para los pueblos indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual [sentencia dictada en el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vrs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo ciento cuarenta y nueve (149)] pues su forma particular de vida, de ser, ver y actuar en el mundo está constituida precisamente a partir de su estrecha relación con territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no solo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y por ende, de su identidad cultural [sentencias dictadas en los casos Comunidad Indígena Yakye Axa vrs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo



*ciento treinta y cinco (135); y Comunidad Indígena Sawhoyamaya vrs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo ciento dieciocho (118)]. Así, la tierra está estrechamente ligada con sus tradiciones y expresiones orales, sus costumbres y lenguas, sus artes y rituales, sus conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, sus artes culinarias, el derecho consuetudinario, su vestimenta, filosofía y valores; patrimonio cultural inmaterial que es transmitido y recreado generacionalmente por las comunidades indígenas [sentencias dictadas en los casos Comunidad indígena Yakye Axa vrs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo ciento cincuenta y cuatro (154); y Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vrs. Ecuador (Fondo y Reparaciones); párrafo doscientos doce...)]. Este pronunciamiento evidencia la concurrencia de ciertos elementos que deben ser observados en la consulta, aparte de los señalados por nuestro Tribunal Constitucional, ya que la obligación contenida en el artículo 6, inciso 1 a), del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, no se cumple únicamente con llevarla a cabo, sino que a su vez requiere la observancia de ciertos lineamientos para efectivizar sus objetivos, es así como aquella debe realizarse con carácter previo, lo que implica que al momento de efectuarse la solicitud debió proporcionarse a las comunidades toda la información que les permitiera conocer las actividades que se llevarían a cabo, esto con la finalidad de intercambiar apreciaciones con la entidad solicitante y lograr un consenso, que es el objetivo último de esta consulta. En este mismo sentido, la consulta debe constituir un instrumento de participación efectiva, que se lleve a cabo mediante la buena fe y con la finalidad de llegar a consensos y no únicamente como un requisito formal, derivado de la falta de obligatoriedad de la consulta, pues si esto fuese así, llevar a cabo esta, carecería de fundamento, pues no permitiría*



materializar el sentir de la comunidad o pueblo indígena. Finalmente, se requiere que la consulta sea adecuada y accesible, en el entendido que la convocatoria y los actos que se lleven a cabo tendrían que ser realizados conforme las tradiciones y costumbres de la comunidad, por lo que resulta indispensable la implementación de procedimientos apropiados, en atención a sus características propias, pues pretender llevarla a cabo a través de formas ajenas implicaría vulneración a sus derechos. En el presente caso, la autoridad impugnada ha infringido el Derecho de Consulta regulado por el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y demás instrumentos internacionales antes citados, que asiste a la comunidad indígena q'eqchi del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz al otorgar la licencia de proyectos hidroeléctricos relacionados en el presente amparo, sin haber agotado la consulta previa a los pueblos antes indicados. En tal virtud, esta Corte concluye que han sido vulnerados los derechos constitucionales invocados por el amparista, por lo que el amparo debe otorgarse para el solo efecto de que se haga valer el Derecho de Consulta de las comunidades afectadas conforme a lo apuntado en párrafos anteriores y lo que se declare en la parte resolutive de la presente sentencia, por lo que deben dejarse en suspenso las Licencias de proyectos hidroeléctricos "Oxec y Oxec II", expedientes números DGE guion cero setenta y dos guion dos mil catorce que contienen las autorizaciones definitivas para utilizar bienes de dominio público de los proyectos "Hidroeléctrica Oxec" y "Oxec II", otorgados a las entidades Oxec, Sociedad Anónima y Oxec II, Sociedad Anónima. Aunado a lo antes indicado y para dar efectivo cumplimiento a lo resuelto, deberá realizarse la consulta a través de aquel procedimiento que permita recabar de manera fidedigna la opinión de los pueblos que pudieran



resultar perturbados, debiendo respetar el Derecho consuetudinario de la región y enfocarse en acciones de desarrollo para el pueblo como medio de compensación a la perturbación de que pudieran ser objeto, para el efecto deberá tomarse en consideración la normativa legal vigente y observarse los diferentes instrumentos multilaterales relacionados con el tema objeto de estudio y que han sido ratificados por el Estado (...) Esta Corte estima que la autoridad impugnada actuó con la buena fe que se supone en las actuaciones que le corresponden, razón por la cual, con base en la facultad que establece el artículo 45 de la ley de la materia, la exonera del pago de las costas procesales...” **Y resolvió:** “... I) **OTORGA** dada la existencia de agravios el amparo solicitado por **BERNARDO CAAL XÓL** en contra del **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS**. En consecuencia: **a)** deja en suspenso, en cuanto al reclamante, el otorgamiento de Licencias de proyectos hidroeléctricos “Oxec y Oxec II”, expedientes números DGE guion doscientos veintiséis guion dos mil doce y DGE guion cero setenta y dos guion dos mil catorce que contienen las autorizaciones definitivas para utilizar bienes de dominio público de los proyectos “Hidroeléctricos Oxec” y “Oxec II”, otorgados a las entidades Oxec, Sociedad Anónima y Oxec II, Sociedad Anónima, emitidas por el Ministerio de Energía y Minas; **b)** restituye a los representados por el postulante en la situación jurídica anterior a esa resolución; **c)** ordena a la autoridad impugnada a resolver conforme a Derecho y a lo aquí considerado, respetando los derechos y garantías de los representados por el postulante, bajo apercibimiento de imponer la multa de quinientos quetzales, en caso de no acatar lo resuelto dentro del plazo de tres días siguientes de haber recibido la ejecutoria y sus antecedentes, sin perjuicio de las responsabilidades legales correspondientes. II) No hay condena en costas por las razones



consideradas...”.

### III. APELACIÓN

El Ministerio de Energía y Minas –autoridad cuestionada-, por medio del titular de esa cartera, Luis Alfonso Chang Navarro, las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, apelaron. El Ministro mencionado señaló como motivos de inconformidad: a) en la sentencia apelada se omitió identificar y precisar qué debe realizar la autoridad denunciada, derivado de haberse otorgado la tutela constitucional instada, lo que da lugar a arbitrariedades y viola el principio de seguridad jurídica que debe prevalecer en todo proceso, de manera que aquella sentencia es inejecutable al no observarse lo dispuesto en el artículo 141, inciso b), de la Ley del Organismo Judicial; b) en el escrito inicial de amparo no se expusieron motivos suficientes que ameritaran el otorgamiento de la tutela pedida, por lo que la decisión contenida en el fallo recurrido quebranta el principio de congruencia procesal; esto se pone de manifiesto porque el Tribunal de Amparo de primer grado resolvió respecto de un acto distinto del señalado por el postulante; c) la sentencia proferida por el *a quo* contraviene los artículos 42 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 141, inciso b), de la Ley del Organismo Judicial; y 29 del Acuerdo 1-2013 de la Corte de Constitucionalidad, porque omitió identificar a la autoridad impugnada, el acto reclamado y el agravio ocasionado, y se limitó a citar jurisprudencia y doctrina no atinente al presente asunto; d) la sentencia referida no cuenta con una debida motivación, puesto que en ella no se justificó cómo se valoraron los hechos ni el criterio jurídico aplicable al caso concreto; e) el Ministerio de Energía y Minas luego de que las entidades solicitantes Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, cumplieron con los requisitos



establecidos en la Ley General de Electricidad y su Reglamento, emitió y publicó los Acuerdos Ministeriales 260-2013 y 27-2015, de siete de agosto de dos mil trece y doce de febrero de dos mil quince, publicados en el Diario de Centro América el veintinueve de agosto de dos mil trece y cinco de marzo de dos mil quince, respectivamente, por medio de los cuales otorgó autorización definitiva a las entidades mencionadas para utilizar bienes de dominio público en el desarrollo de las Hidroeléctricas "Oxec" y "Oxec II". En ese orden de ideas, lo actuado por el Ministerio aludido se encuentra apegado a Derecho, ya que únicamente dio cumplimiento al mandato constitucional y ejerció las facultades que para el efecto le confirió el Congreso de la República de Guatemala, a través de la Ley General de Electricidad y la Ley del Organismo Ejecutivo; **f)** dada la importancia del suministro de la energía eléctrica para el país, se ha regulado mediante la Ley General de Electricidad y su Reglamento, el uso común de bienes públicos para actividades especiales, como lo es la instalación de infraestructura aérea o subterránea para el transporte y distribución del servicio de energía eléctrica. En virtud de lo anterior, es evidente, que no existe motivo alguno para que el amparista indique que los pueblos indígenas -a los que supuestamente representa- están siendo afectados y menos si los proyectos autorizados por el Ministerio aludido no riñen o contravienen la Constitución Política de la República de Guatemala, porque están orientados según la política energética del país y tienen como finalidad garantizar el respeto al derecho humano al desarrollo integral de la población de la República garantizado en el Texto Fundamental; **g)** en concordancia con la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, el artículo 44 del Código Procesal Civil y Mercantil, prescribe que tienen capacidad para litigar las personas que se



encuentren en el libre ejercicio de sus derechos y que las personas jurídicas lo harán por medio de sus representantes, de donde se infiere que el postulante no ostenta la representación para actuar en nombre de la comunidad que refiere y, por ende, no puede defender los derechos de terceras personas ni considerársele como parte o interesado dentro del proceso. Dentro de ese contexto, se colige que al accionante no le ha sido delegada facultad alguna para solicitar amparo en nombre de terceros -aduciendo una supuesta violación de derechos difusos-, por lo que en caso de existir agravio, correspondería a aquéllos su defensa y ser parte en el proceso, por ser los directamente afectados, lo que conlleva determinar que el postulante carece de legitimación activa para promover la tutela constitucional instada, debido a que no se le causa un perjuicio jurídico ni material en la esfera jurídica de sus intereses. El Tribunal de Amparo de primer grado sostuvo que el solicitante sí poseía legitimación activa para pedir la tutela constitucional, no obstante que las comunidades Secatalcab, Sacta Sector Ocho (8), Sacta, Pequixul, Chacalte, La Escopeta, Pulicibic, Seasir, Salac, Trés Cruces y Sepoc, presentaron escrito ante la Secretaría Municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, y manifestaron al Alcalde de esa localidad que un grupo de personas liderado por varias asociaciones pretendían dividir a sus miembros, circunstancia que denota el descontento hacia organizaciones e individuos que no representan a las comunidades del municipio mencionado, y que a su vez permite establecer que el amparista no cuenta con reconocimiento para actuar en nombre de la comunidad indígena de la que asegura ser integrante; h) conforme la doctrina legal que ha asentado la Corte de Constitucionalidad, la función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es la de contralor de la juridicidad de la administración pública y



tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración indicada y de las entidades descentralizadas o autónomas. De esa cuenta, es notorio que la presente acción constitucional de amparo fue promovida contra actos no definitivos, debido a que los acuerdos ministeriales emitidos en el procedimiento administrativo subyacente podían ser impugnados mediante el recurso administrativo que correspondiese y, en última instancia, someterse la decisión al control de aquel Tribunal e incluso plantearse una acción de inconstitucionalidad. No es factible que el *a quo* haya eximido al postulante de la obligación de agotar los recursos administrativos a su alcance, con fundamento en que no había sido parte en el procedimiento antecedente, debido a que los acuerdos ministeriales que autorizaron los proyectos hidroeléctricos fueron publicados en el Diario de Centro América, lo que tuvo por objeto hacer de conocimiento general esa circunstancia; **i)** el accionante tenía la obligación de señalar los elementos fácticos del amparo, entre ellos: el acto reclamado, la autoridad a quien se imputa y el agravio que de él deriva, para establecer de esa forma la relación jurídico-procesal, al haberlo omitido, debe denegarse la protección constitucional solicitada, de conformidad con la jurisprudencia que sobre el particular ha sostenido la Corte de Constitucionalidad; **j)** de la lectura del planteamiento del amparo se advierte que el postulante señaló como autoridad denunciada al Ministro de Energía y Minas, no obstante ello, en el numeral romano II), de la sentencia apelada, se consignó como tal autoridad al Ministerio de Energía y Minas, lo que evidencia la incongruencia entre lo pedido por el accionante y lo resuelto por el Tribunal de Amparo de primer grado. Otro aspecto que realza esto último es lo concerniente a que el *a quo* alude al tema de la consulta a los pueblos indígenas en la explotación minera, pese a que el acto



reclamado en el caso concreto se contrae a la autorización de uso de bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Oxec II, para la instalación de proyectos hidroeléctricos; **k)** en la sentencia objetada se consideró que como corolario de que no constaba que se hubiere realizado consulta alguna, los efectos de la actuación omisiva de la autoridad cuestionada persistían y, por ende, se configuraba una excepción al principio de temporalidad en la presentación del amparo; sin embargo, esa estimación es contradictoria porque la consulta sobre la ejecución y operación de los Proyectos Oxec y Oxec II, se efectuó en julio de dos mil dieciséis, sin que existiera oposición alguna por parte de las comunidades y pueblos indígenas en el área de influencia de los proyectos aludidos, situación que denota que aquella sentencia es incongruente y no está debidamente fundamentada con relación a la razón por la cual no aplicaba al presente asunto el principio relacionado; **l)** en cuanto a la violación del artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el amparista no la acredita, limitándose a transcribir el contenido de esta norma y alega que se debió consultar a los pueblos indígenas y tribales que pudieran ser afectados directamente por la emisión de los acuerdos ministeriales multicitados; empero, con tales acuerdos no se configura violación de derechos del accionante ni de las comunidades que supuestamente representa, toda vez que los proyectos hidroeléctricos obedecen a la política energética en beneficio o bienestar común, lo que por mandato constitucional fue declarado de urgencia nacional y que con el apoyo del sector privado se alcanza, siendo notorio que no existe contravención al artículo 6 *ibídem*, habida cuenta que el Convenio indicado obliga a los Estados lograr el desarrollo económico y social de los pueblos indígenas, y la mejor manera de hacerlo es mediante la energía eléctrica; **m)** el Tribunal de



Amparo de primera instancia de mala fe estableció que el Ministerio de Energía y Minas es la dependencia obligada a llevar a cabo la consulta a los pueblos indígenas, porque esa potestad le está conferida en la ley especial; no obstante que la Corte de Constitucionalidad, en varios fallos, ha exhortado al Organismo Legislativo que cumpla con la responsabilidad institucional que le corresponde con relación a la debida observancia por parte del Estado de Guatemala de lo dispuesto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, situación que evidencia que conforme lo considerado por la Corte citada, atañe a aquel Organismo determinar quién es el ente encargado de realizar las consultas a los pueblos indígenas, ya que la Ley del Organismo Ejecutivo y la Ley General de Electricidad no facultan al Ministerio de Energía y Minas para ese cometido; n) el Tribunal de Amparo de primer grado no consideró que el Ministerio de Energía y Minas realizó la consulta a las comunidades del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y que se remitió la documentación que respalda este extremo al Tribunal de primera instancia, el siete de octubre de dos mil dieciséis, evidenciándose de esa forma que el Tribunal aludido soslayó el análisis integral de lo actuado por el Ministerio cuestionado, así como los acuerdos (en escritura pública) suscritos con las comunidades indígenas aledañas a la ubicación de los proyectos hidroeléctricos; ñ) pese a que no existe normativa ordinaria o reglamentaria que señale el procedimiento a seguir respecto de la consulta, se desarrolló el proceso metodológico en observancia y aplicación de los enfoques de interculturalidad, género y participativo, así como de los principios de oportunidad, buena fe, plazo



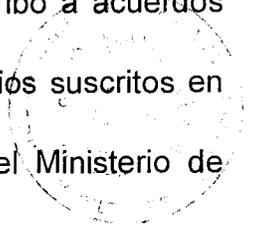
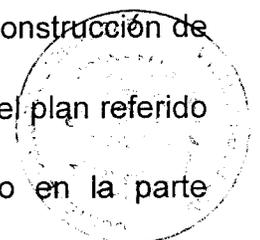
razonable, ausencia de coacción o condicionamiento, y flexibilidad. Esa metodología fue presentada a las autoridades superiores del Ministerio de Energía y Minas, y a representantes de la Organización Internacional del Trabajo con sede en Costa Rica, quienes manifestaron su viabilidad para dar cumplimiento a la consulta en observancia de los tratados internacionales ratificados por Guatemala. El proceso se desarrolló en siete fases (reuniones iniciales, pre consulta, presentación de información, evaluación de información por las comunidades, diálogo permanente, acuerdos, monitoreo y seguimiento) con la participación activa de todos los representantes del Consejo Comunitario de Desarrollo de las comunidades del área de influencia, Consejo de Salud, Consejo de Educación, Cofradía de Mayordomos, parteros, comadronas, otros liderazgos comunitarios y vecinos de las comunidades, lográndose la construcción de un diálogo con carácter de permanencia para promover y velar por los derechos de los pueblos indígenas y garantizar todos aquellos acuerdos entre el Estado, comunidad y empresa en torno al funcionamiento y construcción de los proyectos hidroeléctricos en mención. En esa línea de ideas, el Ministerio de Energía y Minas, por medio del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, inició la etapa de operación de la primera de las Centrales Hidroeléctricas -Oxec- y la construcción de la otra -Oxec II- en las comunidades que corresponden al área de influencia de las centrales indicadas, según estudio de impacto ambiental aprobado por el Ministerio citado; o) el *a quo*, al resolver, utilizó los mismos argumentos, jurisprudencia y doctrina plasmados en otro amparo que versa sobre un asunto distinto (explotación minera) del que atañe al presente; p) en la sentencia refutada se alude al criterio contenido en un expediente en el que se describieron las características de la consulta obligatoria; sin embargo, el criterio



referido no es de cumplimiento forzoso, porque para que pueda sentarse doctrina legal es necesario que existan tres fallos contestes de la Corte de Constitucionalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la ley de la materia; y **q)** en el fallo recurrido, el Tribunal de primer grado hizo prevalecer el carácter previo de la consulta, según lo regulado en el artículo 6, numeral 1 a), del Convenio apuntado, no obstante que en ningún precepto de este, se prevé que la consulta deba tener tal carácter. Por su parte, **las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, terceras interesadas**, expresaron como motivos fundantes de la apelación: **i)** la sentencia impugnada adolece de deficiencias, destacándose dentro de estas, la reiterada mención a licencias de exploración y explotación minera, que no aplica en absoluto al caso concreto, porque en el tema específico de generación hidroeléctrica ello no es factible, sino la concesión por parte del Estado para el uso de bienes de dominio público; **ii)** al haberse realizado la consulta, esta constituye el acto que marca el inicio del plazo de treinta días para promover amparo, y siendo que la acción constitucional se planteó después del plazo indicado, deviene extemporánea. No existió inactividad por parte del Ministerio cuestionado, ya que dio acompañamiento y sirvió como mediador en aquella consulta, por lo que en el caso concreto no aplica la excepción al presupuesto procesal de temporalidad previsto en el artículo 20 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; **iii)** el Tribunal de Amparo de primera instancia se equivocó al reconocer legitimación activa al postulante –por defensa de derechos colectivos–, puesto que el proyecto hidroeléctrico no causa lesión a todos los miembros de la comunidad q'eqchi, sino solamente a algunos de ellos o de otras comunidades ubicadas en el área de influencia. No puede pretenderse



efectuar una consulta bajo el criterio sostenido en el fallo recurrido, pues ello implicaría consultar a las comunidades indígenas que se encuentran incluso fuera de las fronteras de Guatemala, lo que resultaría ilógico y contrario al espíritu del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; lo anterior, sin perjuicio de que la comunidad q'eqchi ubicada en el área relacionada, no reconoce al accionante como su vecino, líder o representante; iv) quedó demostrado con la prueba documental, en la tramitación del amparo, que en las once comunidades de influencia del proyecto se realizó un proceso de consulta basado en el marco jurídico y doctrina internacional sobre esta temática. En el presente asunto, al no existir un reglamento respecto de la consulta, el Ministerio de Energía y Minas la realizó, utilizando una metodología congruente con lo preceptuado en el Convenio 169 multicitado y la jurisprudencia nacional y regional, situación que ha hecho que sus proyectos hidroeléctricos sean los únicos que cuenten con este tipo de consultas. Esto consta en el plan de consulta de proyectos hidroeléctricos en funcionamiento y desarrollo de la construcción de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II. Siendo el plan referido un medio de prueba decisivo y contundente, no fue analizado en la parte considerativa del fallo recurrido; v) en los procedimientos se arribó a acuerdos con las comunidades, que se materializaron a través de convenios suscritos en escrituras públicas; vi) el proceso de consulta efectuado por el Ministerio de Energía y Minas se hizo observando los principios del Convenio relacionado (interculturalidad, género y participativo), en el marco del respeto de las formas de organización y costumbres de las comunidades, en donde además de los principios enunciados prevalecieron los de buena fe, flexibilidad, oportunidad, plazo razonable, sin condicionamiento o coacción, interculturalidad e información



oportuna. El proceso de mérito se llevó a cabo y la metodología utilizada por el Ministerio cuestionado se desarrolló en siete fases, para garantizar los enfoques y principios contenidos en el Convenio aludido y así dar cumplimiento a los requisitos que para el efecto ha dictaminado la Corte de Constitucionalidad sobre la materia, siendo estos: área de influencia, representación, proceso de diálogo y el carácter previo a la medida gubernativa; **vii)** el Tribunal de Amparo de primer grado, no obstante que se acreditó con prueba documental que las comunidades fueron consultadas como correspondía y que se lograron acuerdos en beneficio de las partes, sin que existiera oposición alguna, restó importancia a ello al considerar que no se realizó una verdadera consulta incluyente, soslayando que el Ministerio cuestionado fue quien llevó a cabo el proceso, lo acompañó, ratificó y homologó; **viii)** no se estimó que la orientación del criterio constitucional ha sido ordenar la verificación o desarrollo de las consultas por parte del Estado, sin dejar en suspenso las licencias ya otorgadas conforme al marco legal e internacional, pues lo contrario implicaría la contravención al principio de irretroactividad de la ley, así como un daño grave a las empresas privadas y a las comunidades indígenas que ya fueron tomadas en cuenta en la consulta y gozan de las prestaciones que les ha proveído la labor de socialización del proyecto; **ix)** al haberse obtenido la autorización definitiva para la instalación de las centrales generadoras hidroeléctricas, luego de cumplirse con los requisitos que exige la normativa especial, se tiene un derecho adquirido, y siendo que se ha invertido en los proyectos referidos, debe garantizarse el ejercicio de los derechos de propiedad privada, de industria, de comercio, al trabajo, de libertad de acción, de libertad e igualdad. Dentro de ese contexto, se advierte que lo resuelto por el Tribunal de primera instancia contraviene las disposiciones constitucionales que



impulsan políticas públicas para la inversión en proyectos que privilegian el bien común y el interés social; **x)** se adquirió financiamiento por sumas muy altas para desarrollar e implementar los proyectos hidroeléctricos, las que aún no se han saldado, lo que compromete su capital como garantía, contraviniéndose de esa forma el principio de certeza jurídica que debe prevalecer en un Estado de Derecho; **xi)** el *a quo* sin realizar un análisis profundo del caso, ordenó la suspensión de las licencias otorgadas, circunstancia que conlleva afectación del patrimonio y la quiebra de las empresas, así como de las comunidades beneficiadas. Para el país, la situación descrita implica un retroceso en materia energética, lo que vulnera el artículo 129 constitucional que declara de urgencia nacional la electrificación; **xii)** en un Estado de Derecho, la actuación contraria a los principios del debido proceso y certeza jurídica, conlleva atentar contra el propio sistema normativo y causa agravio a los derechos de igualdad y de libertad. De manera que no acatar una autorización gubernamental ya otorgada - después de haberse sustanciado el trámite administrativo respectivo-, por la actuación maliciosa del solicitante del amparo que no ostenta legitimación activa, cuando ya la inversión privada se materializó y está en funcionamiento, genera los efectos propios de una expropiación ilegítima, siendo responsable directo del daño causado el Estado de Guatemala por la actuación de sus funcionarios.

#### IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

**A) El accionante** expuso: **a.i)** el Ministro cuestionado, en su escrito de apelación, manifiesta que lo resuelto por el Tribunal de Amparo de primer grado viola garantías constitucionales; sin embargo, no describe cómo se configura tal violación, lo que denota que la tesis sostenida por el Ministro citado carece de sustento; **a.ii)** la autoridad denunciada señala que no existe claridad en cuanto al



acto reclamado, los agravios causados, y los presupuestos procesales de legitimación activa y pasiva; no obstante que en el fallo apelado, el Tribunal de Amparo de primera instancia estimó pertinente como cuestión preliminar explicar que en el caso concreto sí concurrían los presupuestos referidos y, por esa razón, procedía conocer el fondo del asunto; **a.iii)** si la autoridad impugnada estima que el fallo apelado es impreciso al no señalar concretamente los efectos de la tutela otorgada, debió interponer recurso de aclaración, de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; **a.iv)** el Ministro objetado aduce que en la sentencia recurrida únicamente se transcribió jurisprudencia y doctrina que no aplicaban al caso particular; empero, ese argumento carece de asidero, porque si bien en aquella sentencia se citan resoluciones vinculadas al otorgamiento de licencias mineras y no de concesión de uso de bienes de dominio público, el análisis no versó sobre esta temática, sino en cuanto al fondo del asunto concerniente al derecho de consulta de las comunidades indígenas, de conformidad con lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que se viola en el caso concreto, derivado de que se emitió una resolución administrativa, sin que fuera consultada la comunidad indígena q'eqchi de la cual forma parte; **a.v)** el Ministro objetado aduce que su actuación en los procedimientos administrativos subyacentes se ajustó a Derecho, pese a que omitió dar cumplimiento a lo establecido en el Convenio 169 citado, el que se incorporó al bloque de constitucionalidad, entendido este como un conjunto de normas para garantizar derechos inherentes a la persona. En esa línea de ideas, se advierte que el Ministro mencionado, en ningún momento acreditó haber realizado la consulta a la comunidad indígena q'eqchi, según lo prescrito por aquel Convenio, y los



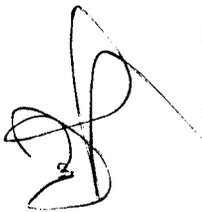
parámetros determinados por la Corte de Constitucionalidad, ya que únicamente presentó ante el Tribunal de Amparo de primera instancia las encuestas efectuadas a algunos miembros de aproximadamente once comunidades del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz (cuando en tal municipio existen ciento noventa y cinco comunidades), así como los convenios celebrados en escritura pública por las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, en las que los signatarios en varias ocasiones coinciden con las personas encuestadas; **a.vi)** las entidades mencionadas expresan que la sentencia refutada adolece de deficiencias, especialmente porque se alude a licencias de exploración y explotación minera, cuando en asuntos como el analizado -generación hidroeléctrica- no se otorgan ese tipo de licencias, sino la concesión para el uso de bienes de dominio público. Esta inconformidad carece de fundamento, debido a que el análisis del *a quo* se contrajo a garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas de la comunidad indígena q'eqchi y que fue violado por el Ministro cuestionado; **y a.vii)** el Tribunal de primera instancia decretó auto para mejor fallar, con el objeto de establecer si se había llevado a cabo la consulta y, luego de la información proporcionada por el Ministro de Energía y Minas, constató que la comunidad q'eqchi no fue consultada conforme lo regulado en el Convenio 169 *ibídem*. Solicitó que se declaren sin lugar los recursos de apelación y, como consecuencia, se confirme la sentencia apelada. **B) El Ministerio de Energía y Minas -autoridad impugnada-, por medio del titular de esa cartera, Luis Alfonso Chang Navarro, reafirmó lo expresado con ocasión de la apelación que interpuso contra la sentencia de amparo de primer grado, y añadió: b.i) el fallo impugnado se opone al desarrollo integral del país, puesto que los proyectos**



hidroeléctricos autorizados garantizan el suministro de energía a toda la población a un largo plazo y, por ende, la reducción y estabilización de las tarifas de energía eléctrica -especialmente la tarifa social-, en beneficio de los habitantes con menos ingresos económicos; **b.ii)** lo resuelto por el *a quo* contraviene el artículo 2º de la Constitución Política de la República de Guatemala, que impone al Estado garantizar a los habitantes de la República sus derechos a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de todos los habitantes de la República; **b.iii)** el Ministerio que preside al estar consciente de la importancia de la energía eléctrica como motor del desarrollo del país y, en su calidad de institución rectora del sector energético, prioriza la utilización de energías limpias, es decir, amigables con el medio ambiente para el consumo nacional; asimismo, impulsa espacios de diálogo que permiten gestionar democráticamente las iniciativas de desarrollo social y económico; **b.iv)** es importante para el país el desarrollo de los proyectos energéticos, en cumplimiento a los planes indicativos del sistema de generación y la política energética del Estado. La política energética dos mil trece - dos mil veintisiete (2013-2027) encuentra fundamento en los artículos 97, 119, 121 y 125 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y 34 de la Ley del Organismo Ejecutivo; **b.v)** la sentencia apelada contraviene el artículo 43 constitucional, que reconoce la libertad de industria y de comercio; es por ello que la decisión asumida por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, deviene nula *ipso jure*, por violar aquellos derechos, según lo regulado en el artículo 44 del Texto Fundamental; y **b.vi)** si no se revoca el fallo objetado, esa situación traerá consecuencias gravísimas, tales como: conflictos entre las comunidades del área, suspensión de los beneficios de salud, infraestructura,



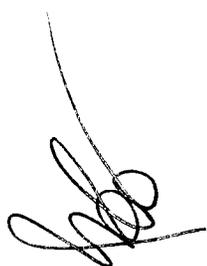
educación y trabajo, puesto que las personas de esas comunidades son las que contribuyen a la construcción y ejecución de los proyectos hidroeléctricos, con lo cual obtienen ingresos que mejoran sus condiciones de vida. Solicitó que se revoque la sentencia apelada y, como consecuencia, se deniegue la acción constitucional instada. **C) Asociación Colectivo Madreselva, tercera interesada, por medio del Presidente y Representante Legal, Jorge Enrique Arriaga Rodríguez,** presentó alegato en el día de la vista e hizo valer los mismos argumentos que el postulante expresó en esa oportunidad, cuyo contenido quedó descrito en la literal "A)", de este apartado. Solicitó que se declaren sin lugar los recursos de apelación y, como consecuencia, se confirme la sentencia apelada. **D) Las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima – terceras interesadas-** ratificaron lo manifestado al apelar la sentencia emitida por el *a quo* y, además, puntualizaron: **d.i)** los convenios suscritos con las comunidades cercanas a los proyectos hidroeléctricos y la etapa del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) en donde existe un proceso de encuesta mediante boletas de participación, no constituyen el proceso de consulta. Los convenios aludidos son producto de un largo camino de diálogo con las comunidades, que tienden a colaborar con el desarrollo integral local, y no se celebraron con la finalidad de mitigar los perjuicios que produzcan los proyectos, sino para volver socios a los integrantes de aquellas comunidades. Dentro de ese contexto, es menester indicar que los convenios relacionados son consecuencia de la consulta transparente realizada, en la que se respetaron los principios de autorregulación y administración propia de las comunidades, y sus costumbres. Sorprendió a algunos participantes en la consulta que las comunidades tuvieran prioridades distintas de las que originalmente se creyó que iban a predominar, por ejemplo,



se eligió el desarrollo religioso por sobre la educación y salud y, derivado de ello, se solicitaron templos católicos y/o evangélicos para la celebración del culto religioso, y luego se pidió inversión respecto de otros proyectos de desarrollo, lo que se respetó y se ve reflejado en los convenios signados y la construcción de los templos requeridos. Seguidamente, se invirtió capital para colaborar con los pobladores para elevar su nivel de vida en distintos aspectos: salud, educación e infraestructura; **d.ii)** se tiene conocimiento de que el postulante no se apersonó a la consulta realizada, a pesar de que estuvo abierta a la participación de cualquier persona interesada en los proyectos hidroeléctricos; **d.iii)** como corolario de que el proceso de consulta es un estado permanente durante la vigencia de los proyectos aludidos, el Ministerio de Energía y Minas, a través de Viceministerio de Desarrollo Sostenible, se reunirá periódicamente con las partes, a efecto de verificar el cumplimiento de acuerdos y compromisos adoptados; sumado a ello, existe la posibilidad de invitar a expertos internacionales en el tema de consulta como mediadores y así poder añadir experiencias de otros países a lo actuado en Guatemala y certificar más aún los esfuerzos para el cumplimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; **d.iv)** existe una auditoría constante a cargo del Ministerio citado y de las empresas involucradas, con el objeto de controlar y aminorar los impactos en la naturaleza y así evaluar el grado de observancia de las medidas de mitigación solicitadas por aquel Ministerio, para establecer el cumplimiento de los Proyectos Oxec y Oxec II en cuanto a los requerimientos formulados por las instituciones gubernamentales y la legislación ambiental nacional; **d.v)** la ausencia de los proyectos descritos en el inciso precedente, implicaría perjuicio al municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, puesto que



aproximadamente treinta mil habitantes dejarían de ser atendidos por el programa de salud implementado para las comunidades situadas en el área de influencia de aquellos proyectos. Solicitaron que se declaren con lugar los recursos de apelación y, por consiguiente, se revoque la sentencia apelada, y se deniegue el amparo. E) **El Estado de Guatemala, tercero interesado**, presentó alegato extemporáneo. F) **El Procurador de los Derechos Humanos, tercero interesado**, expuso: f.i) a la población q'eqchi atañe, en primera instancia, la aprobación de las licencias que autorizan los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, por lo que previamente debió llevarse a cabo –por la autoridad competente– la consulta respectiva. Según la interpretación de los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo, el requisito de consulta previa implica que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso; asimismo, la Corte de Constitucionalidad ha sostenido que al ser el Estado el responsable de garantizar los derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asiente una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben efectuarse desde las primeras etapas de la elaboración y planificación de la medida propuesta, con la finalidad de que los pueblos indígenas puedan realmente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones. Es importante destacar que la realización de la consulta a los pueblos indígenas no consiste en meros trámites de audiencia o de información, y que la celebración de diligencias con representantes indígenas no se ajusta necesariamente a las consultas exigidas por el Convenio 169 de la Organización citada. De conformidad con lo expresado por el Relator Especial de Pueblos



Indígenas, un procedimiento adecuado es el que busca llegar a acuerdos mutuamente aceptables, que se celebren con antelación a la toma de decisiones sobre medidas propuestas, y no consultar para trasladar información a los pueblos indígenas respecto de las disposiciones ya adoptadas o que se encuentran en ese proceso; y **f.ii)** es importante que la Corte de Constitucionalidad, al emitir sentencia, valore que las instituciones están obligadas a tomar todas aquellas medidas para la protección del medio ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas, y siendo que en el caso concreto no ocurrió esa situación, el otorgamiento de la tutela constitucional dispuesta en primera instancia se encuentra ajustada a Derecho. Solicitó que se declaren sin lugar los recursos de apelación y, como consecuencia, se confirme la sentencia apelada. **G) El Consejo Comunitario de Desarrollo del Caserío o Comunidad La Escopeta del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz –tercero interesado-, por medio del Presidente, Javier Chocoj Mo,** argumentó: **g.i)** en la comunidad se realiza un procedimiento específico, conocido y aceptado por todos los miembros para elegir a sus autoridades y representantes; **g.ii)** el Tribunal de Amparo de primer grado no le dio intervención como parte, pese a que debe considerársele con interés directo en el asunto, de conformidad con lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, por encontrarse en el área de influencia de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II; asimismo, tal interés surge porque le vinculará lo que se decida al final en amparo con relación a la subsistencia o suspensión del acto reclamado, según lo previsto en los artículos 34 y 35 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; **g.iii)** el Estado de Guatemala, por medio del Ministerio de Energía y Minas, realizó el proceso de consulta previa e



informada, habiéndose aprobado oportunamente la metodología propuesta para el efecto. Los acuerdos a los que se arribó con las empresas a cargo de aquellos proyectos reflejan la voluntad real de los pueblos interesados, lo que evidencia que aquel proceso se efectuó conforme las directrices del Convenio 169 referido; **g.iv)** el territorio en donde se encuentran instaladas las hidroeléctricas no es un lugar sagrado ni de relevancia para la población q'eqchi; **g.v)** el solicitante del amparo –Bernardo Caal Xól– no representa a la comunidad q'eqchi; **g.vi)** la sentencia emitida por el *a quo* viola sus derechos, debido a que conlleva la suspensión o pérdida de los beneficios que acordó con las empresas inversionistas y que quedaron documentados en las escrituras suscritas por las partes; además, implica un efecto negativo para la economía y desarrollo en el área de influencia. Solicitó que se revoque el fallo apelado y, por ende, se declare sin lugar el amparo. **H) El Ministerio Público** refiere fallos de la Corte de Constitucionalidad, en los que se ha sostenido que la consulta es un derecho fundamental de carácter colectivo y, por ende, corresponde al Estado instaurar procedimientos de buena fe destinados a recoger el parecer libre e informado de las comunidades indígenas, cuando se avizoren acciones gubernamentales, ya sean legislativas o administrativas, susceptibles de afectarles directamente, a fin de establecer los acuerdos o medidas que sean meritorios. Además, señala que el derecho citado emana del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y debe garantizarse porque su inclusión al ordenamiento jurídico es consecuencia de que el instrumento normativo que lo prevé forma parte del bloque de constitucionalidad. Dentro de ese contexto, arguye que la autorización por parte del Ministerio cuestionado en cuanto a la concesión de bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la implementación de



proyectos hidroeléctricos, sin haber realizado la consulta previa e informada a la comunidad indígena q'eqchi, violó aquel derecho y, por consiguiente, resulta procedente el otorgamiento de la protección constitucional instada. Solicitó que se declaren sin lugar los recursos de apelación y, por ende, se confirme la sentencia apelada.

### CONSIDERANDO

- I -

#### **Tesis general en la que se funda el fallo**

Procede el otorgamiento de la protección constitucional que el amparo conlleva cuando la autoridad gubernamental competente para autorizar un proyecto, operación o actividad relacionada con el aprovechamiento de recursos naturales, del que pueda preverse que provocará afectación en las condiciones de vida de comunidades indígenas, omite practicar la consulta prevista en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, reconocida como derecho fundamental de carácter colectivo.

- II -

#### **Síntesis de la pretensión de amparo y lo resuelto en primera instancia**

Bernardo Caal Xól promueve amparo con el propósito de que se enjuicie en la justicia constitucional el acto concerniente a la autorización por parte del Ministro de Energía y Minas de las licencias para la concesión de bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la implementación de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, sin que se consultara a la comunidad indígena q'eqchi.



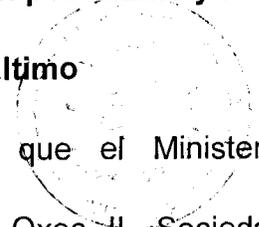
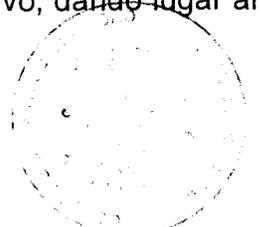
El accionante aduce que tal proceder supone conculcación a los derechos a la vida, a la salud, al medio ambiente y equilibrio ecológico, al agua y de consulta de los pueblos indígenas, así como al principio jurídico de legalidad, por los motivos que quedaron reseñados en el apartado de resultandos del presente fallo.

La Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, otorgó la tutela constitucional instada, por considerar, en síntesis, que no se respetó el derecho de la comunidad indígena q'eqchi del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, a ser consultada conforme lo regulado por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y demás instrumentos internacionales. Esa decisión fue apelada por el Ministro cuestionado y por las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima –terceras interesadas–, fundando su impugnación en los argumentos que quedaron recogidos en el apartado de resultandos respectivo, dando lugar al conocimiento en alzada de este Tribunal.

- III -

**Especial carácter de los derechos cuya tutela solicita el postulante y la calificación de legitimación activa de este último**

Como cuestión preliminar, es menester señalar que el Ministerio cuestionado, las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima –terceras interesadas–, al apelar el fallo de amparo de primera instancia, fueron contestes en señalar como motivo de inconformidad lo concerniente a que Bernardo Caal Xól –postulante– carecía de legitimación activa para promover la presente acción constitucional, de manera que esta Corte se encuentra obligada a emitir pronunciamiento sobre el particular.



Para dar respuesta a la cuestión planteada en el párrafo precedente, es menester indicar que el ahora accionante –cuando instó la garantía constitucional– reprochó lo relativo a que la comunidad q'eqchi de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, afectada por la autorización de las hidroeléctricas multicitadas, no fue consultada de conformidad con lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, por lo que denuncia lesión al derecho de consulta. En ese orden de ideas, esta Corte considera que se justifica el reconocimiento de legitimación al accionante para formular denuncia –por vía del amparo– de violación del derecho referido, en virtud de que acreditó ser originario de ese municipio, con la copia del Documento Personal de Identificación –DPI–, expedido por el Registro Nacional de las Personas, circunstancia que involucra en el caso concreto su sentido de pertenencia a la comunidad indígena mencionada; en otras palabras, adquiere para aquél una significación especial el vínculo que desde su nacimiento ha sostenido con esa comunidad y los recursos naturales que en ella se encuentran, por formar estos parte de su cosmovisión, religiosidad e identidad cultural. De manera que toda afectación derivada de actividades y operaciones de aprovechamiento de aquellos recursos en el territorio indicado, invade la esfera jurídica de los intereses del amparista, sin que sea factible sostener un criterio meramente formalista en cuanto a pretender desligarlo de la relación estrecha que sostiene con la comunidad maya en la que nació, por el solo hecho de encontrarse avecindado en otro municipio –según se desprende de aquel documento–.

También es importante señalar que el Procurador de los Derechos Humanos ha mantenido una postura acorde a la del postulante, al sostener que a



la comunidad maya mencionada, correspondía, en primer orden, ser consultada, respecto del proyecto relacionado, para arribar a acuerdos relacionados con el tema, ello a tenor de lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes. Esto es relevante, porque denota que ante la susceptibilidad de los derechos humanos enunciados como violados, especialmente el de consulta a los pueblos indígenas, el Procurador de los Derechos Humanos está asumiendo la actitud natural que le corresponde; es decir, la defensa de los intereses difusos que le han sido encomendados [artículo 25 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad], reprochando ante esta Corte, según los alegatos formulados, que no se realizó la consulta a la comunidad que podría ser afectada con las hidroeléctricas. De esa cuenta, habiendo presentado una persona individual denuncia de violación del derecho aludido y al constatarse también la manifestación expresa del Procurador de los Derechos Humanos de la omisión de consulta, en el caso concreto, se viabiliza el conocimiento de fondo del asunto en cuanto a establecer si se configura o no la violación relacionada.

Por otra parte, es meritorio traer a colación que la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 97 preceptúa: *"El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico..."*. De la intelección de esta norma, se desprende que la Ley Fundamental, en el marco de impulsar el desarrollo social, económico y tecnológico del país, impone al Estado de Guatemala, a las municipalidades y a los habitantes en general, la obligación de propiciar que el



desarrollo prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico.

Al respecto, las diferentes instancias jurídicas internacionales reconocen esta tendencia; por ejemplo, se citan algunos fragmentos de la sentencia T-724/2011 de veintiséis (26) de septiembre de dos mil once (2011), emitida por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia, que en sus apartados conducentes indica: *“... Atendiendo los parámetros establecidos en los artículos 8°, 79, 80 y 95 numeral 8° de la Constitución, entre muchas otras normas superiores, se determinan los derechos y deberes generales que deben regir una correcta relación entre todas las personas y el medio ambiente. En dichas disposiciones se determina que todos los habitantes del territorio colombiano deben gozar un ambiente sano, al igual que se estipula la obligación de velar por su ‘conservación’ y ‘prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados’.* (...) *La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘Constitución ecológica’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección.’* (...) **el ambiente sano no sólo es considerado como un asunto de interés general, sino como un derecho de rango constitucional del que son titulares todos los seres vivos, incluidas las**



***futuras generaciones, en conexidad con ese inexcusable deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud...”.***

En atención a lo considerado, esta Corte estima que, en el caso analizado, el postulante denuncia expresamente que la autorización, por parte del Ministro objetado de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II, conlleva afectación al equilibrio ecológico de la región, tanto de la flora y fauna circundantes a los ríos sobre los cuales se autorizó la instauración de las hidroeléctricas citadas, lo que a su parecer contraviene el artículo 97 constitucional, que obliga al Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio a prevenir la contaminación del ambiente y mantener aquel equilibrio. Dentro de ese contexto, el agravio puntualizado debe resolverse en concordancia con las tendencias vanguardistas que buscan la protección del ambiente, sin anteponer formalismos que restrinjan de manera alguna la debida defensa de las acciones que tienden a garantizar que el desarrollo económico, social y tecnológico del país observe, en todo momento, la protección del medio ambiente.

Por las razones expuestas, se advierte que, en el caso concreto, el reconocimiento de la legitimación al postulante para promover amparo en defensa de un medio ambiente saludable, es corolario de que demostró ser oriundo del municipio de Santa María Cahabón del departamento de Alta Verapaz y, por ende, que su relación con esta comunidad indígena entraña para él una forma particular de ver la vida y actuar en el mundo; en otras palabras, una filosofía de vida que propicia el bienestar material y la plenitud del espíritu, lo que a su vez conlleva razonablemente a considerar que el amparista está habilitado



para ejercer la protección de los recursos naturales de la comunidad indicada, si avizora que estos pueden o ya están sufriendo afectación por la autorización para que operen las hidroeléctricas a las que se ha venido haciendo referencia en los apartados conducentes. Es el sentido de pertenencia del accionante hacia aquella comunidad un componente que cobra relevancia en el estamento constitucional y tiene una connotación garantista en función del derecho humano al ambiente sano, pues ello posibilita instar una acción constitucional como la presente, en la que está inmersa una postura legítima del solicitante al propugnar afianzar la supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y prolongación de la cosmovisión y costumbres de la comunidad maya con la que se identifica.

- IV -

**Temporalidad y definitividad de la solicitud de protección constitucional  
atendiendo a la naturaleza negativa de la actuación reclamada**

El análisis integral del planteamiento, cuya sentencia estimatoria se revisa en grado, permite establecer que la pretensión del postulante se contrae a que se garantice el derecho de la comunidad q'eqchi del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, de ser consultada respecto de la concesión de bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón (dispuesta por el Ministro de Energía y Minas), para la implementación de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, en el municipio y departamento indicados. Dentro de ese contexto, es pertinente señalar que el accionante, entre los motivos de agravio expuestos, destaca el concerniente a que el Ministerio cuestionado dispuso esa concesión, sin consultar a la comunidad mencionada, de conformidad con lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países



Independientes. Por consiguiente, el proceder de aquel Ministro sometido a enjuiciamiento en el estamento constitucional es de carácter negativo; esto implica, constitutivo de una conducta omisiva por parte de la autoridad refutada.

Congruente con lo anterior, cabe acotar que, en el presente asunto, se configura una excepción a la observancia del presupuesto abordado, puesto que al tratarse de una denuncia por omisión, no resulta aplicable el plazo que para instar la jurisdicción constitucional prescribe el artículo 20 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. En efecto, la violación al derecho de consulta enunciada se estima de carácter permanente, lo que a su vez denota que la propia conducta reprochada –acto negativo, de abstención u omisión– posibilita el conocimiento de los motivos de agravio denunciados al ser de naturaleza continuada, en tanto la autoridad obligada soslaye el mandato legal de consultar a la comunidad afectada. Por tal razón, no puede acogerse lo argumentado por el Ministro objetado y las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, terceras interesadas, en cuanto a que el amparo fue presentado de forma extemporánea. En virtud de que el Tribunal de Amparo de primer grado se percató que en el caso particular sí concurría el presupuesto procesal de temporalidad, con base en motivos idénticos a los esbozados por esta Corte, su decisión se encuentra ajustada a Derecho y, por ende, debe respaldarse. Esto permite concluir que no es atendible el agravio formulado por el Ministro citado, relativo a que la sentencia apelada es incongruente y no está debidamente fundamentada en cuanto al motivo por el cual no aplica –al presente caso– el presupuesto relacionado.

Con relación a la falta de definitividad aducida por el Ministerio de Energía y Minas, se estima que el amparista no tuvo participación en los procedimientos



administrativos en los que se emitieron los Acuerdos Ministeriales 260-2013 y 27-2015, que autorizaron la instalación de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II, razón por la que no puede exigírsele que, antes de acudir al amparo, interpusiera los recursos o acciones respectivos para discutir la juridicidad de lo actuado por aquel Ministerio. Además, al denunciarse la omisión de la referida autoridad en cuanto a celebrar la consulta previa a la que alude el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, no existen recursos o instancias ordinarios a través de los cuales pueda ventilarse adecuadamente esa situación. En virtud de que idéntica postura asumió el *a quo* en cuanto al tópico relacionado, es menester confirmar su actuación.

- V -

**Otras cuestiones que constituyen motivos fundantes de la apelación y que ameritan su análisis antes de abordar el fondo del asunto**

El Ministerio de Energía y Minas –autoridad cuestionada– arguye que el Tribunal de Amparo de primer grado otorgó la tutela constitucional pedida, aunque el postulante omitió precisar la autoridad impugnada, el acto reclamado y el agravio ocasionado. Esta Corte considera que el motivo de inconformidad descrito es insubsistente, porque el análisis de las constancias procesales revela que, contrario a lo afirmado por aquel Ministerio, el amparista sí cumplió con indicar aquellos aspectos fácticos. En efecto, al examinar el escrito inicial de amparo, se colige que el postulante consignó: *“DE LA AUTORIDAD RECURRIDA: En la calidad con que actúo comparezco a plantear la acción constitucional de amparo en contra del Ministro de Energía y Minas...”*; *“DEL ACTO RECLAMADO: La autorización por parte del Ministro de Energía y Minas*



de las licencias para la concesión de bienes de dominio público sobre el Río Oxec y el Río Cahabón para la implementación de los proyectos hidroeléctricos denominados OXEC y OXEC II, en el Municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, **sin consultar a la comunidad indígena q'eqchi**, la cual se ve afectada directamente por la citada autorización administrativa"; y "SOBRE EL AGRAVIO CAUSADO: El acto reclamado causa a mi persona, así como a la comunidad indígena q'eqchi los siguientes agravios: Violación al Derecho a la Vida (...) Violación al Derecho a la Salud (...) Violación al Medio Ambiente y Equilibrio ecológico (...) Violación al derecho humano al agua (...) Violación al Derecho Constitucional de observancia del Principio de Legalidad (...) Violación al Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas...". De las partes conducentes transcritas, se evidencia que el postulante cumplió con la carga procesal que le impone la ley de la materia en cuanto a aportar los elementos que conforman la plataforma necesaria, para que el a quo conociera sobre el fondo de su pretensión. De esa cuenta, se colige que el Tribunal aludido resolvió congruente con los aspectos indicados oportunamente por el postulante. Cabe destacar que dada la trascendencia de los requisitos que a juicio de aquel Ministerio fueron incumplidos al promoverse amparo, de haber constatado el Tribunal mencionado su omisión, ello hubiere dado lugar incluso a que requiriera al solicitante la subsanación respectiva, en observancia de lo dispuesto en los artículos 22 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, y 14 del Acuerdo 1-2013 de la Corte de Constitucionalidad, lo que en el caso concreto resultó innecesario, debido a que conforme las actuaciones procesales, el planteamiento reunía las exigencias que según la ley específica viabilizaron su admisión a trámite y posterior resolución.



Además, es meritorio acotar que carece de sustento jurídico la inconformidad expuesta por la autoridad reclamada, en el sentido de que el Tribunal de primera instancia resolvió de manera incongruente, debido a que el postulante dirigió su acción contra el “Ministro” de Energía y Minas, y se otorgó la protección constitucional con relación al “Ministerio” de Energía y Minas; ello porque el Ministerio en mención es una cartera que actúa por medio de su titular, que en el caso concreto, es el Ministro citado, de manera que resulta irrelevante que en el fallo apelado se hubiere hecho alusión indistintamente a cualquiera de estos, tomando en cuenta que ambas designaciones se encuentran vinculadas a la emisión del acto administrativo del poder público señalado como agravante en el presente asunto.

- VI -

#### **Reconocimiento normativo de la consulta en el marco del control de convencionalidad**

Esta Corte ha apuntado en oportunidades anteriores [sentencias dictadas en los expedientes tres mil ochocientos setenta y ocho-dos mil siete (3878-2007), un mil treinta y uno-dos mil nueve (1031-2009), cuatro mil cuatrocientos diecinueve-dos mil once (4419-2011), mil ciento cuarenta y nueve-dos mil doce (1149-2012), acumulados cuatro mil novecientos cincuenta y siete y cuatro mil novecientos cincuenta y ocho/dos mil doce (4957 y 4958/2012), y ciento cincuenta y seis y ciento cincuenta y nueve/dos mil trece (156 y 159/2013)] que el soporte normativo de la consulta a los pueblos indígenas acerca de medidas estatales susceptibles de causarles afectación reside en una serie de instrumentos internacionales de los cuales el Estado de Guatemala es parte:

A. *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos*



*Indígenas y Tribales en Países Independientes* –ratificado por Guatemala en mil novecientos noventa y seis, luego de que este Tribunal respaldara su compatibilidad con la Carta Fundamental [opinión consultiva emitida en el expediente ciento noventa y nueve-noventa y cinco (199-95)]–, en el cual está dispuesto que los gobiernos deben consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados, de buena fe y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr su consentimiento [artículo 6, numerales 1 y 2]; en especial, cuando se trate de proyectos de explotación de recursos naturales [artículo 15]. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo ha enfatizado que el espíritu de consulta y participación constituye la piedra angular del Convenio, en la que se fundamentan todas las disposiciones de este [observaciones individuales dirigidas a Dinamarca y Paraguay dentro del Informe general rendido en el seno de la nonagésima primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en dos mil tres].

B. *Convención Americana sobre Derechos Humanos* –ratificada por Guatemala en mil novecientos setenta y ocho–, por cuanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha asentado: i) es obligación de los Estados consultar a las comunidades indígenas y tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como de asegurar su participación en las decisiones de los asuntos que conciernan a sus intereses; ello, en relación directa con la obligación general de garantizar, en condiciones de igualdad, el libre y pleno ejercicio de los derechos



reconocidos en el artículo 1.1 de la referida Convención, una vez consideradas las características propias que diferencian a esas comunidades de la población en general y que conforman su identidad cultural [sentencia dictada en el caso Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Costas); párrafos ciento sesenta y dos (162), ciento sesenta y tres (163) y ciento sesenta y seis (166)]; y ii) el Estado debe garantizar que ninguna restricción respecto del derecho a la propiedad –protegido en el artículo 21, numerales 1 y 2, ibídem–, debido a concesiones de explotación de recursos naturales, implique denegar la subsistencia de los pueblos indígenas o tribales como tales; para lo cual debe asegurar: primero, la participación efectiva de aquéllos, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de territorios que han ocupado ancestralmente; segundo, que se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio; y tercero, que no se emita ninguna concesión de esa naturaleza a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo supervisión estatal, realicen estudios previos de impacto social y ambiental [sentencia dictada en el caso Pueblo Saramaka contra Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas); párrafos ciento veintiocho (128) y ciento veintinueve (129)].

C. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* –al que Guatemala se adhirió en mil novecientos noventa y dos–, en atención a que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al interpretar lo normado en su artículo 27 [Derecho de las minorías], afirmó que en el caso de los pueblos indígenas la cultura se manifiesta en un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, cuya protección se traduce en el requerimiento de



que los Estados adopten medidas jurídicas positivas que aseguren la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan [Observación General veintitrés (23), numeral siete (7)].

D. *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* –ratificada por Guatemala en mil novecientos ochenta y tres–, a la que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) imprimió relevancia respecto al derecho de consulta, al exhortar a los Estados partes a garantizar que los miembros de las poblaciones indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública, así como que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con su derechos e intereses sin su consentimiento informado [Recomendación General número veintitrés (23), numeral cuatro (4), inciso d].

E. *Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* –aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, con el voto favorable de Guatemala, el trece de septiembre de dos mil siete–, en la cual está enunciado que los Estados suscribientes llevarán a cabo consultas de buena fe con las comunidades indígenas, por conducto de sus propias instituciones representativas, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, sobre todo cuando se trate del desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo [artículo 32, numeral 2]. Asimismo, que velarán eficazmente por la reparación justa y equitativa por esas actividades, además de adoptar las medidas necesarias para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental,



económico, social, cultural o espiritual que puedan conllevar [ibídem, numeral 3].

En suma, el asidero que paulatinamente se ha ido construyendo en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos respecto a la referida consulta forma parte del bloque de constitucionalidad guatemalteco, que esta Corte ha identificado como *“conjunto normativo que contiene principios o disposiciones materialmente constitucionales, tanto las contenidas expresamente en el Texto Fundamental como las existentes fuera de este, pero que desarrollan o complementan el catálogo de derechos fundamentales contenidos en la Constitución formal (...) garantizando la coherencia de la legislación interna con los compromisos exteriores del Estado y, al mismo tiempo, servir de complemento para la garantía de los Derechos Humanos en el país”* [sentencia dictada dentro del expediente un mil ochocientos veintidós-dos mil once (1822-2011)].

- VII -

### **La consulta como principio general del Derecho Internacional y su justiciabilidad como derecho fundamental**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho notar que la consulta regulada en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo se ha consolidado como principio general del Derecho Internacional, habida cuenta que muchos países miembros de la Organización de los Estados Americanos, a través de reformas en su normatividad interna y de los pronunciamientos emanados de sus más altas cortes de justicia, han respaldado su protección [sentencia dictada en el caso Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Costas); párrafos ciento sesenta y tres (163) al ciento sesenta y cinco (165)].



Este Tribunal, confluyendo con el referido órgano regional y también con sus homólogos de Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Venezuela, ha puesto de relieve la indubitable justiciabilidad de la consulta a pueblos indígenas en Guatemala [sentencias dictadas en los expedientes 1179-2005, 1408-2005, 2376-2007, 3878-2007, 1031-2009, acumulados 2432/2481-2011, acumulados 2433/2480-2011, 4419-2011, 1149-2012, acumulados 156/159-2013, 411-2014 y 3753-2014, entre otros], además de calificarla como un derecho fundamental de carácter colectivo y de prestación, cuyo reconocimiento surgió como resultado de la conciencia internacional de la necesidad de abogar, de manera especial, por la salvaguardia de los intereses de grupos humanos que por factores ligados a su identidad cultural, se han visto históricamente relegados de los procesos de decisión del poder público y del funcionamiento de las estructuras estatales en general; erigiéndose así, en garantía de igualdad o de equiparación, en cuanto a la aptitud real de pronunciarse e influir sobre aquellas disposiciones orientadas a repercutir en sus condiciones de vida [haciendo eco de lo preceptuado en el artículo 2, numeral 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes]. Así concebida, la prerrogativa en referencia conlleva para el Estado, con relación a las acciones gubernamentales que podrían afectarles directamente, la obligación de implementar e institucionalizar procedimientos mediante los cuales, se genere de buena fe, en forma sistemática y acorde a sus tradiciones ancestrales, una dinámica de información, participación y diálogo con sus legítimos representantes, con el propósito de concertar acuerdos sobre las medidas que se proyecta realizar [sentencias dictadas en los expedientes tres mil ochocientos



setenta y ocho-dos mil siete (3878-2007), un mil treinta y uno-dos mil nueve (1031-2009), acumulados cuatro mil novecientos cincuenta y siete y cuatro mil novecientos cincuenta y ocho-dos mil doce (4957/4958-2012), acumulados ciento cincuenta y seis y ciento cincuenta y nueve/dos mil trece (156/159-2013), y tres mil setecientos cincuenta y tres-dos mil catorce (3753-2014)].

- VIII -

**Carácter integral de las implicaciones del reconocimiento de la consulta  
como derecho fundamental**

El reconocimiento de la consulta prevista en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, como parte del catálogo de derechos fundamentales protegidos en el control de convencionalidad, demanda del Estado de Guatemala, en general, la realización de cualesquiera modificaciones estructurales que sean necesarias, en sus instituciones y legislación interna, para darle eficaz cabida en el contexto nacional; así lo han expresado este mismo Tribunal [sentencias dictadas dentro de los expedientes 3878-2007, 4419-2011, acumulados 4957/4958-2012, acumulados 156/159-2013, y 411-2014] y la Corte Interamericana de Derechos Humanos [sentencias dictadas en los casos Pueblo Saramaka contra Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo ocho (8) del apartado decisorio; y Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Costas); párrafo trescientos uno (301)].

El aseguramiento de la tutelabilidad de la consulta por la jurisdicción constitucional es solo una de las repercusiones que deben derivar de ese reconocimiento, pues aquel entramado normativo que aloja derechos y principios esenciales no opera únicamente como parámetro para que los jueces



constitucionales examinen la legitimidad de las actuaciones gubernamentales, sino, en primer lugar, constituye punto de partida del ordenamiento jurídico vigente que toda la población, especialmente las autoridades, debe observar y aplicar.

Lo arriba puntualizado implica que, ante las solicitudes de que sean autorizados proyectos, operaciones o actividades vinculadas al aprovechamiento de recursos naturales, los órganos competentes están obligados a atender los preceptos atinentes que estén contenidos, tanto en las leyes ordinarias y disposiciones reglamentarias vigentes, como en los instrumentos de Derecho internacional suscritos y ratificados por el Estado de Guatemala; unos y otros que conforman conjuntamente el andamiaje normativo aplicable. De esa cuenta, si se avizora que las licencias o concesiones cuya autorización se solicita, o las ya otorgadas, producirán afectación directa de las condiciones de vida de comunidades indígenas, el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Electricidad o en la Ley de Minería y sus respectivos Reglamentos no excluye la responsabilidad estatal de poner en práctica la consulta establecida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Si bien la referida normativa establece que es el Estado el obligado a cumplir con este derecho, es entendido que lo debe hacer por medio de sus dependencias, en este caso es el Ministerio de Energía y Minas, el que debe actuar en representación del Estado, por ser la cartera que tiene a cargo todo lo relacionado con la materia energética.

Es oportuno recalcar que la carencia de legislación ordinaria *ad hoc* no puede significar la nulidad de la consulta que asiste a los pueblos indígenas, porque, de ser así, ello equivaldría a consentir que la pasividad del poder público



tuviera como resultado vaciar de contenido al indicado derecho fundamental [expedientes tres mil ochocientos setenta y ocho-dos mil siete (3878-2007), acumulados cuatro mil novecientos cincuenta y siete-dos mil doce (4957-2012) y cuatro mil novecientos cincuenta y ocho-dos mil doce (4958-2012), y acumulados ciento cincuenta y seis-dos mil trece (156-2013) y ciento cincuenta y nueve-dos mil trece (159-2013), y cuatrocientos once-dos mil catorce (411-2014)].

Por tales motivos, no se comparte la tesis esgrimida por el Ministro cuestionado y las sociedades mercantiles que figuran como terceras interesadas, en el sentido que, al haberse observado lo dispuesto en la Ley General de Electricidad y su Reglamento, se cumplió con todas las disposiciones aplicables al asunto y que no puede vulnerarse un derecho adquirido que surgió en el marco de legalidad (autorización definitiva para utilizar bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la instalación de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas denominadas Oxec y Oxec II). Tal postura menoscaba la eficacia normativa del Derecho Convencional y de la porción de este que integra el bloque de constitucionalidad; es decir, redunda en inobservancia de una obligación internacional previamente adquirida y de un derecho resguardado en el eje primario del sistema jurídico, lo cual es insostenible.

- IX -

### **Circunstancias ante las cuales resulta procedente la consulta a pueblos indígenas**

Al tenor de lo dispuesto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes [artículo 6, inciso a) debe consultarse a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones

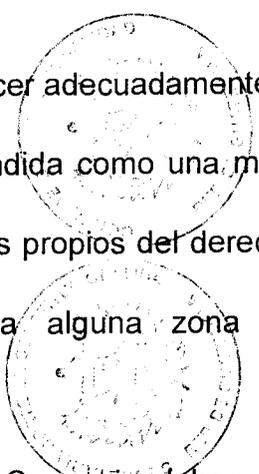


representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; en especial antes de emprender o autorizar programas de prospección o explotación de recursos naturales [artículo 15, numeral 2]; o, de encontrarse ya en ejecución, para disponer, si fuere el caso, las medidas mitigadoras, resarcitorias, reparadoras o compensatorias que garanticen el modo de vida y las proyecciones futuras de las comunidades afectadas.

*Ergo*, para que la consulta sea procedente es necesario que concurren dos componentes: por un lado, el encuadramiento de determinadas acciones o decisiones del poder público como medidas administrativas o legislativas; y por otro, la circunstancia de que pueda razonablemente preverse que el proyecto, operación o actividad cuya autorización se pide originará afectación directa de poblaciones indígenas.

Ahora bien, es crucial acotar que, en aras de establecer adecuadamente el segundo aspecto, la referida afectación no debe ser entendida como una mera lesión de los que normalmente se identifican como atributos propios del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles, aunque exista alguna zona de convergencia con ellos.

Los alcances de la consulta prevista en el citado Convenio deben ser configurados en conexión con: i) la directriz de que para decidir la viabilidad de toda actividad de desarrollo programada por los gobiernos debe tenerse en consideración el resultado de estudios acerca de la incidencia social, espiritual, cultural y ambiental que pueda generar sobre los pueblos indígenas [artículo 7, numeral 3]; y ii) la exigencia de distinguir y proteger la singular significación que entraña para los pueblos indígenas el vínculo con la tierra, en virtud de lo cual,



cuando se apliquen los preceptos de ese instrumento internacional, debe respetarse la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de esos pueblos reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular la connotación colectiva de esa relación [artículo 13, numeral 1]. A su vez, ambos elementos encuentran vértice común en el mandato general de tener siempre en consideración los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos, al aplicar las disposiciones del referido documento convencional [artículo 5, inciso a].

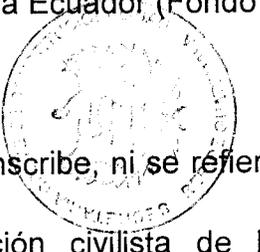
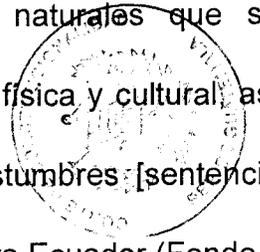
Esos lineamientos normativos han sido consistentemente observados en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha patentizado que para los pueblos indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual [sentencia dictada en el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo ciento cuarenta y nueve (149)] pues su forma particular de vida, de ser, ver y actuar en el mundo está constituida precisamente a partir de su estrecha relación con territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no solo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural [sentencias dictadas en los casos Comunidad indígena Yakye Axa contra Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo ciento treinta y cinco (135); y Comunidad indígena Sawhoyamaxa contra Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo ciento dieciocho (118)]. Así, la tierra está estrechamente ligada con sus tradiciones y expresiones orales, sus costumbres y lenguas, sus artes y rituales, sus conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, sus artes



culinarias, el derecho consuetudinario, su vestimenta, filosofía y valores; patrimonio cultural inmaterial que es transmitido y recreado generacionalmente por las comunidades indígenas [sentencias dictadas en los casos Comunidad indígena Yakye Axa contra Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas); párrafo ciento cincuenta y cuatro (154); y Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Reparaciones); párrafo doscientos doce (211)].

Asimismo, es primordial subrayar que en el Convenio de referencia se señala que la utilización del término *tierras* en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de *territorios*, comprendiendo este el *hábitat* de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera [artículo 13, numeral 2]. En congruencia con esa previsión, el aludido tribunal regional ha destacado que el derecho de los pueblos indígenas a usar y gozar del territorio – entendido el término como antes se precisó– carecería de sentido si no se le estimara conectado con la protección de los recursos naturales que se encuentran en él, necesaria para asegurar su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión y costumbres [sentencia dictada en el caso Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Reparaciones), párrafo ciento cuarenta y seis (146)].

Por tanto, el objeto de protección de la consulta no se circunscribe, ni se refiere principalmente, a la esfera patrimonial –en la connotación civilista de la expresión–, sino aglutina elementos de naturaleza heterogénea enraizados en la cosmovisión propia de los pueblos indígenas y en el fenómeno de marginación que han padecido, respecto a los procesos de decisión del poder público y del acceso a servicios básicos –aun cuando se registren algunos avances en el orden político y social–.



En definitiva, de lo antes relacionado se colige que resultará procedente la consulta a pueblos indígenas cuando se prevean disposiciones de poder público, sean legislativas o administrativas, susceptibles de afectarles directamente, en el entendido de que esto último se determina en función de la incidencia que esas medidas puedan llegar a tener en sus condiciones de vida –sea de índole social, económica, espiritual, ambiental, sanitaria, alimentaria, etc.–, a fin de prevenir que se produzca de modo y con intensidad tales que conlleven detrimento de su identidad cultural y su subsistencia digna [Sentencias dictadas dentro de los expedientes 1149-2012, acumulados 156/159-2013, acumulados 4957/4958-2012, y 411-2014].

A continuación es menester, más allá de esa acotación preliminar, abordar el examen general de la situación *sub judice*, para dilucidar si en la misma concurren las circunstancias que, atendiendo a los parámetros fijados y justificados en los párrafos precedentes, sí devienen decisivos para establecer si es procedente la consulta a pueblos indígenas en el caso concreto sometido al conocimiento de este Tribunal.

Para ello debe iniciarse por señalar que, según lo dispuesto en la Ley del Organismo Ejecutivo [artículo 34] y la Ley General de Electricidad [artículos 1 al 3; 8 y 13] la potestad de autorizar iniciativas de generación o transporte de electricidad se encuadra en el ámbito de atribuciones que corresponden al Organismo Ejecutivo, por medio del Ministerio de Energía y Minas. De acuerdo con lo preceptuado en la segunda de las leyes aludidas, la autorización para la instalación de centrales generadoras, faculta al adjudicatario para que, en la realización de sus actividades, utilice bienes de dominio público, de conformidad con la ley [artículo 13].



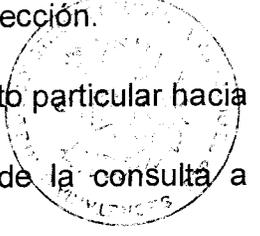
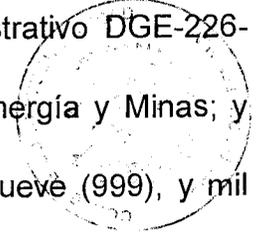
Atendiendo esa normativa legal las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, dirigieron al Ministerio de Energía y Minas, solicitud de autorización definitiva para utilizar bienes de dominio público para la instalación de las Centrales Generadoras "Hidroeléctrica Oxec" e "Hidroeléctrica Oxec II" –folios novecientos veintiséis (926), novecientos veintisiete (927) y novecientos veintiocho (928), y setecientos ochenta y ocho (788) y setecientos ochenta y nueve (789) de los expedientes DGE-226-2012 y DGE-072-2014, ambos de la Dirección General de Energía del Ministerio de Energía y Minas, respectivamente.–



Congruente con lo anterior, es pertinente acotar que la decisión por parte de la autoridad estatal referida de autorizar en forma definitiva la instalación de las centrales generadoras de mérito, encuadra claramente en el concepto genérico de medida administrativa. Lo relativo a la autorización otorgada se puede constatar del examen de los folios mil ochenta y ocho (1088) al mil noventa y uno (1091), y mil ciento veintitrés (1123), del expediente administrativo DGE-226-2012 de la Dirección General de Energía del Ministerio de Energía y Minas; y novecientos noventa y siete (997) al novecientos noventa y nueve (999), y mil cinco (1005), del expediente DGE-072-2014, también de esa Dirección.



Seguidamente, corresponde trasladar el análisis del asunto particular hacia el segundo componente al que está sujeta la procedencia de la consulta a pueblos indígenas; es decir, si se advierte que la disposición gubernamental descrita en los párrafos que anteceden se traduce en afectación de las condiciones de vida de determinadas comunidades de esos pueblos, en los términos delineados al inicio del presente apartado considerativo. Inclusive si, contrario a posiciones pesimistas, los beneficios directos o indirectos del proyecto



sí fueran establecidos.

Como corolario de lo anterior, es importante hacer notar la manera en que la generación de energía eléctrica es tratada en la normativa nacional atinente, particularmente en lo concerniente al grado de incidencia en su entorno que se atribuye a esa actividad. En la Ley General de Electricidad [artículo 10] y su Reglamento [artículo 4, inciso i] está prevista la exigencia de que para obtener la autorización de este tipo de proyectos debe presentarse estudio de evaluación de impacto ambiental, que de acuerdo a la Ley del Organismo Ejecutivo [artículo 29 bis, inciso i], debe ser aprobado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. En el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, [Acuerdo Gubernativo 137-2016] se define al indicado estudio como un documento técnico que permite identificar y predecir, con mayor profundidad de análisis, los efectos sobre el ambiente que ejercerá un proyecto, obra, industria o actividad que por sus características se ha considerado como de moderado y de alto impacto ambiental potencial o riesgo ambiental según el Listado Taxativo [artículo 3 inciso 28)]; y en el mismo cuerpo reglamentario se indica que la categoría A corresponde a aquellos proyectos, obras, industrias o actividades consideradas como las de más alto impacto ambiental potencial o riesgo ambiental de entre todo el Listado Taxativo [artículo 19 a)]. Por último, en consonancia con esas previsiones, en el Listado Taxativo de Proyectos, Obras, Industrias o Actividades [Acuerdo Gubernativo 199-2016)], elaborado con referencia al Estándar Internacional del *Sistema de Código Internacional Industrial Uniforme*, se incluyen en esa categoría (A), los proyectos hidroeléctricos cuando tengan capacidad mayor de diez MW (10 MW); dentro de la división de Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado del



referido listado. [En el caso concreto las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II, tienen capacidad mayor de la indicada].

El examen integral de las citadas disposiciones especiales sobre la materia denota que al regularla tanto el Congreso como la Presidencia de la República han previsto que proyectos, operaciones o actividades de esa naturaleza podrían comportar alto impacto ambiental potencial o riesgo ambiental y, por ende, requieren el máximo grado de profundidad y detalle en la evaluación técnica de sus repercusiones. Es decir, resulta razonable suponer que, de ser autorizados, implicarían incidencia de relativa magnitud –como mínimo en cuanto al aspecto ambiental–, en el medio en el que sean implementados; con la consiguiente afectación de las condiciones de vida de las poblaciones asentadas en ese sector, que podrían necesitar los correctivos, reparaciones o medidas mitigadoras indispensables.

Aunado a lo descrito con antelación, cabe resaltar que en los estudios de evaluación de impacto ambiental de los proyectos hidroeléctricos presentados ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales por las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, concretamente en los capítulos doce (12), incisos doce punto tres (12.3), intitulados *Evaluación de Impacto Ambiental*, se puntualizó, que “... se prevén sucesos al medio ambiente como consecuencia de la construcción del proyecto, los cuales necesitan mitigarse. Estos sucesos pueden derivar de los impactos potenciales asociados a las actividades de Preparación del Sitio, Movimiento de Tierras, Construcción (incluye pruebas); Operación propiamente dicha y de la Fase de Abandono del Sitio...”–folios setenta y cuatro (74) y doscientos veintidós (222) de los expedientes administrativos que contienen aquellos estudios–.



Derivado del nivel de afectación que pueden irrogar ese tipo de proyectos, operaciones o actividades, y a tenor de la normativa atinente del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, no puede sino concluirse que la expedición de autorización para la generación de electricidad constituye una medida administrativa cuyas implicaciones justifican la realización de consulta a comunidades de pueblos indígenas que radiquen en la zona de incidencia – *hábitat*, según el artículo 13, numeral 2 del mencionado instrumento internacional– de las acciones requeridas para implementar, operar y dar mantenimiento a aquel servicio, por cuanto conllevan afectación directa de sus condiciones de vida. Por último, para complementar el análisis que se desarrolla, es necesario establecer si existe fundamento para afirmar que la comunidad q'eqchi se encuentra inmersa en la referida zona de incidencia.

En los ya mencionados estudios de evaluación de impacto ambiental presentados en el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales por las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, en las casillas *Ubicación geográfica y área de influencia del proyecto, Ubicación político administrativa*, con relación a la Hidroeléctrica Oxec se señala “*El proyecto se ubica en la Finca Oxec y Anexos, Municipio de Cahabón, Departamento de Alta Verapaz...*”, y respecto de la Hidroeléctrica Oxec II “*...El proyecto se ubicará en la Finca Tzalach, Municipio de Cahabón, Departamento de Alta Verapaz...*” –folios dieciséis reverso y diecisiete, y noventa y ocho y noventa y nueve de los expedientes administrativos multicitados–. En ese orden de ideas, es pertinente traer a colación que, en los antecedentes del amparo, obra Informe del Viceministerio de Desarrollo Sostenible del Ministerio de Energía y Minas, que refiere que el



noventa y cinco por ciento (95%) de la población del municipio de Santa María Cahabón del departamento de Alta Verapaz, pertenece a la comunidad maya q'eqchi [folio novecientos cuarenta y cuatro (944) del expediente administrativo DGE-072-2014 de la Dirección de Energía del Ministerio de Energía y Minas]; extremo que asociado a la ubicación geográfica y político administrativa contenida en los estudios de evaluación descritos al inicio de este párrafo, permite colegir que la construcción de las centrales generadoras aludidas en el municipio de mérito tiene incidencia directa en aquella comunidad indígena.

En suma, el estudio integral de la normativa nacional aplicable y la información reseñada sobre los expedientes administrativos que anteceden al amparo, en concatenación con los supuestos de procedencia y alcances de la consulta delineados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y en la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de derechos humanos, conduce a determinar que en el caso concreto existen elementos de convicción, objetivos y verificables, para prever que la autorización de las centrales generadoras de electricidad relacionadas, constituye medida administrativa que probablemente produciría, produce o producirá afectación directa (favorable, desfavorable o inocua) de las condiciones de vida de las comunidades de la población indígena que se encuentra asentada en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz. Por ende, en el caso bajo estudio concurren las condiciones de procedencia de la consulta a pueblos indígenas, por lo que esta debe ser realizada.

Debe tomarse en consideración que, de efectuarse la consulta según los estándares internacionales, a los que se referirá esta Corte más adelante, se



protegerán además de los derechos humanos de las poblaciones vecinas a los proyectos a realizarse, el derecho a un ambiente sano, aspecto que constituye un motivo de denuncia formulado por el postulante al promover amparo.

Si bien el Ministro de Energía y Minas argumenta que el artículo 125 de la Constitución Política de la República de Guatemala declara de utilidad y necesidad públicas la explotación técnica de los recursos, esta no puede soslayar los derechos que también ese mismo cuerpo de normas fundamentales establece para las comunidades indígenas, por lo que la explotación referida debe, en todo caso, respetar el conjunto de preceptos legales, constitucionales e internacionales para que se lleve a cabo, aspecto que, como se colige en el presente asunto, no fue debidamente observado por aquel Ministro al autorizar la instalación de las Hidroeléctricas Oxec y Oxec II.

- X -

### **Principios internacionales que deben observarse en la consulta a pueblos indígenas**

Al margen de lo apuntado en el apartado considerativo precedente, en cuanto a las razones que sustentan la procedencia de la consulta a la comunidad indígena q'eqchi de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, con relación a las autorizaciones para instalar los proyectos de generación de electricidad solicitadas por las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, es importante esclarecer si en el decurso de los procedimientos administrativos por los que se tramitaron esas autorizaciones, se produjo alguna diligencia a la que sea dable atribuir el carácter de consulta válidamente efectuada.

Para ese cometido es necesario, en primer lugar, recapitular, en síntesis,



los elementos definitorios de la consulta, de acuerdo a lo preceptuado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y el desarrollo interpretativo que sobre su normativa han efectuado la Corte Interamericana de Derechos Humanos [sentencias dictadas en los casos Pueblo Saramaka contra Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 133; y Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Reparaciones), párrafos 180, 181, 182, 185, 186, 201, 202 y 208)]; la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo [Observación General formulada sobre el Convenio 169] y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [Principios internacionales relativos a la consulta a los pueblos indígenas]:

- A. Carácter previo a la medida gubernativa.
- B. Comprende un verdadero diálogo en el que privan la buena fe, la comunicación constante, la transparencia, el entendimiento y el respeto mutuos; no se agota con la sola información.
- C. Orientada al objetivo de arribar a acuerdos, con el consenso como vía para la toma de decisiones; no se trata de que una parte se imponga a la otra.
- D. Se concreta mediante procedimientos culturalmente apropiados, en los que se respetan las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas y tribales, especialmente en cuanto a sus instituciones representativas.

Esos estándares de derecho internacional ya han quedado reflejados en la jurisprudencia de este Tribunal sobre la materia [ver sentencias dictadas en los expedientes 1149-2012, acumulados 4957 y 4958-2012, acumulados 156 y 159-



2013, 411-2014, y 3753-2014].

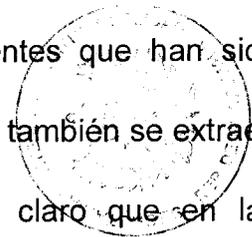
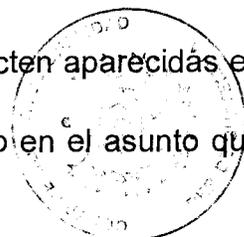
Es igualmente necesario, por el otro lado, traer a colación que en los artículos 15 al 19 de la Ley General de Electricidad y 5 de su Reglamento está dispuesto que cuando se presente solicitud de autorización para la instalación de centrales generadoras o prestación del servicio de transporte de electricidad, se tramitará como sigue: **i)** el Ministerio de Energía y Minas, dentro de los quince días hábiles siguientes publicará en el Diario de Centro América y en otro de mayor circulación, por una sola vez y a costa del solicitante, las generalidades de la solicitud de autorización; **ii)** dentro de los ocho días siguientes a la fecha de la última publicación, cualquier persona que tenga objeción sobre estas o que desee solicitar autorización sobre el mismo proyecto, puede hacerlo saber por escrito; en el segundo caso, la solicitud de autorización debe formalizarse dentro de los treinta días siguientes; **iii)** dentro de los quince días siguientes de concluido el plazo que corresponda según el caso, se procederá a la apertura de la o las plicas presentadas; **iv)** dentro de los siguientes sesenta días, el indicado despacho ministerial resolverá razonadamente respecto a la o las solicitudes presentadas; **v)** de ser positiva la resolución, se hará constar en un acuerdo ministerial que será publicado en el Diario de Centro América dentro de los quince días siguientes; de ser negativa simplemente se notificará; y **vi)** dentro de los treinta días siguientes a la fecha de publicación del indicado acuerdo ministerial el Ministerio de Energía y Minas y el adjudicatario suscribirán el contrato en escritura pública.

Al contrastar con los cánones de consulta antes especificados las publicaciones previstas en el artículo 15 de la aludida ley ordinaria, se colige que estas no satisfacen aquellos y, por ende, no constituyen cumplimiento de la



obligación estatal de consultar a los pueblos indígenas, en el contexto de la autorización para la generación de electricidad. La simple publicación, en ciertos medios escritos de comunicación, de un edicto que contiene generalidades de la solicitud de autorización, no representa un proceso de diálogo culturalmente pertinente y dirigido a la consecución de acuerdos [en el mismo sentido, sentencias dictadas en los expedientes mil ciento cuarenta y nueve-dos mil doce (1149-2012), acumulados cuatro mil novecientos cincuenta y siete-dos mil doce y cuatro mil novecientos cincuenta y ocho-dos mil doce (4957-2012 y 4958-2012), y acumulados ciento cincuenta y seis-dos mil trece y ciento cincuenta y nueve-dos mil trece (156-2013 y 159-2013), respectivamente]. Cabe agregar que en muchos casos esa práctica ni siquiera alcanza a ser un mecanismo eficaz de mera divulgación, debido a la limitada circulación de algunos de los diarios utilizados para ese efecto y a la diversidad lingüística del país. Es de presumir, no obstante, que la representación que las municipalidades tienen de sus pobladores, por su condición electiva de un sufragio plural, debiera ser medio idóneo para la información a sus comunidades de las novedades que les afecten aparecidas en el Diario Oficial, cuestión que no consta que hubiera sucedido en el asunto que se conoce.

Del cotejo de la citada normativa legal con los componentes que han sido extendidamente reconocidos como intrínsecos de la consulta, también se extraen otras conclusiones relevantes para el presente caso. Es claro que en las disposiciones destinadas a regular la tramitación de las peticiones de autorización antes aludidas, se omite referencia explícita al supuesto de consulta a pueblos indígenas. Pero más allá de esa circunstancia, el modo en el que está diseñado ese procedimiento no resulta idóneo para que la referida prerrogativa pueda tener



Handwritten signatures and initials on the left margin, including a large signature at the top, several smaller ones, and a circled signature 'MCP'.

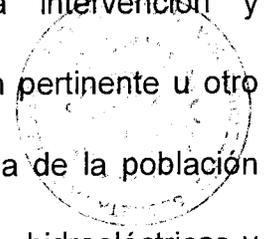
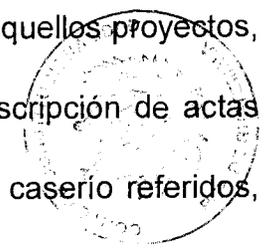
Large handwritten signature at the bottom of the page.

lugar de forma acorde a su naturaleza y finalidad, porque está orientado a propiciar dos tipos de postura respecto a las iniciativas que sean presentadas al Ministerio de Energía y Minas: de oposición o de competencia; ambas ajenas e incluso contradictorias con el objetivo que persigue la consulta, que es, como se indicó, arribar a acuerdos mediante el diálogo, con el consenso como vía para la toma de decisiones. De ahí que tampoco abonaría a su plena materialización, que se notificara la solicitud de autorización a las comunidades que pudieran estimarse como eventualmente afectadas de un proyecto, operación o actividad de esa índole; o que se habilitara la vía de los recursos administrativos para impugnar lo decidido en el indicado procedimiento, como lo sostiene la autoridad estatal cuestionada al argüir que, en el caso objeto de análisis, no se cumplió con el presupuesto procesal de definitividad.

Aunado a lo anterior, es necesario señalar que de los expedientes administrativos que contienen los estudios de evaluación de impacto ambiental, se pudo constatar que en ellos se incluyó un apartado de opinión pública, y se adjuntaron como anexos fotografías de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, así como boletas de participación pública y constancias de que los miembros de la comunidades estuvieron de acuerdo con aquellos proyectos; sin embargo, el examen minucioso de los elementos descritos, permite establecer que no son contundentes para demostrar que se realizó la consulta conforme los estándares delineados en este apartado considerativo, porque constituyen documentación que se acompañó a aquellos estudios. Las fotografías por sí solas simplemente muestran imágenes, pero son inidóneas para acreditar que se haya realizado un proceso de consulta basado en un diálogo verdadero, permanente y de respeto mutuo (con intervención del Estado, las entidades



privadas a cargo de las centrales generadoras y las comunidades del área de influencia directa de tales centrales), que hubiere permitido alcanzar acuerdos consensuados, extremo que no se advierte en el caso concreto, derivado de la ausencia de documentación u otra prueba que lo respalde, pese a ser necesaria para dotar de eficacia probatoria a aquellas fotografías en función de lo que se pretendió acreditar con ellas; asimismo, no puede tenerse por agotada la consulta con las boletas de opinión pública, debido a que únicamente recogieron el parecer de treinta personas (quince pertenecientes a los caseríos La Escopeta y Pulicibic, y el resto a las aldeas Seasir y Salac Uno del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz), soslayándose de esa manera que para los proyectos hidroeléctricos se definió que el área de incidencia se encontraba conformada por once comunidades del municipio y departamento citados (además de las señaladas: Tres Cruces, Sepoc, Pequixul, Secatalcab, Sacta, Sacta Sector Ocho y Chacalte); tampoco puede considerarse como consulta el hecho de que miembros de la comunidad La Escopeta y del caserío Pulicibic, por medio de actas, hayan dejado plasmado su aval en cuanto a aquellos proyectos, y que la entidad Oxec, Sociedad Anónima, a través de la suscripción de actas notariales, adquirió compromisos respecto de la comunidad y caserío referidos, habida cuenta que en esas diligencias no consta la intervención y acompañamiento del ente estatal, así como la documentación pertinente u otro medio que permita establecer de modo razonable la anuencia de la población directamente afectada para acceder a la implementación de las hidroeléctricas y que los compromisos referidos son consecuencia de un proceso en donde prevaleció una dinámica de información y participación transparentes, de comunicación constante, y de arribo a acuerdos consensuados, componentes

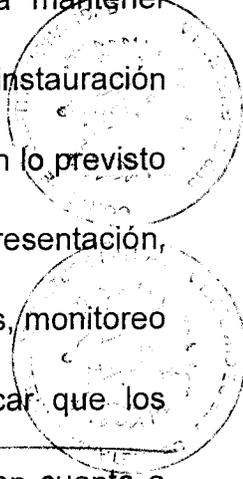


estos, entre otros, de una consulta válida [folios ciento cincuenta y cuatro (154) al doscientos nueve (209), y trescientos ochenta y seis (386) al cuatrocientos seis (406) que, en su orden, corresponden a los expedientes administrativos de las Hidroeléctricas Oxec y Oxec II].

Es importante añadir que en los expedientes administrativos que subyacen al amparo, figura la Guía de Revisión del Proceso de Consulta en las comunidades del área de influencia directa de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II. A la Guía relacionada se adjuntaron varios documentos que a continuación se indican: Informe Central Generadoras Oxec y Oxec II del municipio de Santa María Cahabón, Alta Verapaz, julio de dos mil dieciséis (Viceministerio de Desarrollo Sostenible); Planes de Consulta para Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II (Viceministerio de Desarrollo Sostenible); Informes ejecutivos (opinión social) Hidroeléctricas Oxec y Oxec II, Cahabón, Alta Verapaz (Viceministerio de Desarrollo Sostenible); Informe de respuesta al Procurador de los Derechos Humanos con relación a esas Hidroeléctricas (Asesor del Viceministerio de Desarrollo Sostenible); Informe de reunión entre el Procurador de los Derechos Humanos, el Ministerio de Energía y Minas y comunidades (Jefe de Incidencias Políticas Públicas del Procurador de los Derechos Humanos); Informe Ejecutivo Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II (visita de campo), de ocho de abril de dos mil dieciséis (Asesor Viceministerio de Desarrollo Sostenible); escrito presentado al Concejo Municipal de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, por miembros de las comunidades La Escopeta, Pulicibic, Tres Cruces, Sepoc, Secatalcab, Pequixul, Sacta, Sacta Sector Ocho, Chacalte, Seasir y Salac [folios mil ciento cuarenta y uno (1141) al mil doscientos noventa y



siete (1297), y mil trescientos diecisiete (1317) al mil cuatrocientos sesenta y seis (1466), que obran, en su orden, en los expedientes administrativos DGE-072-2014 y DGE-226-2012). Luego del análisis minucioso de los documentos individualizados, resulta conveniente sintetizar aquellas circunstancias que a criterio del Ministerio justifican la Guía de Revisión de Consulta: **a) el seguimiento a las visitas que el Viceministerio de Desarrollo Sostenible ha efectuado desde hace varios años en las comunidades del área de influencia de los Proyectos Oxec y Oxec II; b) que estos proyectos se están desarrollando en un clima amigable social y en función del medio ambiente; c) la existencia de procesos de diálogo con las comunidades, en donde se pudo observar que se tomaron en consideración principios del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; d) las reuniones con representantes de las comunidades del área de incidencia para revisar documentos de todas las actuaciones realizadas por las hidroeléctricas (durante el proceso de traslado de información a los pueblos indígenas); e) la implementación de acciones del Ministerio para mantener informada a la población en un ambiente de respeto y armonía; f) la instauración de metodología a utilizar para la implementación de la consulta, según lo previsto en el Convenio citado; y g) las etapas de la consulta (preconsulta, presentación, información, evaluación de información, diálogo intercultural, acuerdos, monitoreo y seguimiento, y enfoques. Dentro de ese contexto, cabe destacar que los aspectos resumidos simplemente constituyen meras enunciaciones en cuanto a un proceso de consulta trazado por el Ministerio denunciado; sin embargo, con ello no se demuestra fehacientemente que esta se haya realizado conforme lo reseñado en los incisos que anteceden, puesto que no obra prueba documental o de otra naturaleza —idónea y suficiente— que respalde que los aspectos**



comprendidos en aquella guía se instauraron con antelación a la autorización de las hidroeléctricas mencionadas, lo que conduce a establecer de forma razonada que, contrario a lo afirmado por el Ministerio denunciado y las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima, el Estado no participó convocando a reuniones preparatorias para el proceso de consulta (no existe bitácora de visitas a las comunidades mencionadas ni de esas reuniones); soslayó el traslado oportuno y eficaz de toda la información que atañía a los proyectos hidroeléctricos, para que fuera objeto de reflexión en un plazo prudente por las comunidades del área de influencia; no propició ni instaló un verdadero diálogo en que haya prevalecido la buena fe, la comunicación constante y transparente; y no instauró procedimientos apropiados –aceptados culturalmente– en los que se respetaran las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas. De esa cuenta, no puede considerarse observado el derecho de consulta en el marco del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y los estándares internacionales que respecto de ese derecho ha reconocido reiteradamente esta Corte y, por ende, que son de obligatoria aplicación.

Congruente con lo expuesto, es importante traer a colación que obran en autos copias de escrituras públicas que documentan convenios entre las entidades responsables de los proyectos hidroeléctricos y representantes y miembros de las comunidades del área de incidencia [folios mil doscientos noventa y ocho (1298) al mil cuatrocientos sesenta y tres (1463) del expediente administrativo DGE-072-2014]; empero, esas escrituras no son determinantes para probar que los convenios y compromisos en ellas contenidos, y su cumplimiento –en congruencia con lo explicado en el segmento precedente–,



sean corolario de una consulta orientada a arribar a acuerdos y fundada en el consenso para la toma de decisiones; en primer lugar, porque en ninguna de esas escrituras consta que haya comparecido personero alguno del Estado de Guatemala, no obstante que la ilación argumentativa que se ha venido construyendo, permite determinar que ese requisito es inexcusable; y en segundo lugar, debido a que en tales escrituras existe una cláusula en donde los representantes de las comunidades indígenas del área de influencia, se comprometen a no entorpecer el desarrollo de las hidroeléctricas, y que no deben apoyar a organizaciones campesinas ni de otra índole que pretendan afectar su buen funcionamiento, lo que no denota acuerdos consensuados, pese a que estos devienen necesarios como componentes de una consulta válida. Es importante recalcar en este punto que las escrituras referidas y la cláusula relacionada demuestran la ausencia de un proceso de consulta según los estándares indicados, máxime que en los convenios o compromisos adoptados por las partes mencionadas, no figura uno de los actores principales del proceso indicado, es decir, el Estado de Guatemala, por medio del Ministerio de Energía y Minas, el que es el responsable de implementarlo y acompañarlo hasta su fenecimiento. Esto desvanece toda argumentación esbozada por la autoridad cuestionada y aquellas entidades –terceras interesadas– concerniente a que las escrituras de mérito contienen convenios que son consecuencia de una consulta en donde se observó lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Es meritorio señalar que de haberse realizado, en el caso concreto, un proceso de consulta en observancia de los principios internacionales que lo inspiran (debidamente respaldado con documentación u otra prueba



idónea), esa situación haría fácil la comprobación de una etapa de diálogo previa entre las partes con la finalidad de alcanzar acuerdos a través del consenso y de los mecanismos implementados tendientes a garantizar su cumplimiento, sin embargo, ello no ocurrió en el caso concreto, al no obrar prueba que sustente esa situación, lo que robustece el criterio relativo a que aquellas escrituras por sí solas no acreditan un proceso como el indicado.

Además, es pertinente aludir a la certificación de dieciséis de junio de dos mil dieciséis del acta cero cuatro-dos mil quince (04-2015), que documentó la reunión que celebraron el Alcalde Municipal de Santa María Cahabón y los Concejales –el seis de mayo de este último año– con los Alcaldes Auxiliares, Presidentes de “Cocodes”, líderes, Coordinadores de “ACP” de aldeas, caseríos y parcelamientos, barrios y colonias del municipio citado [folio mil cuatrocientos cuarenta y nueve (1449) del expediente administrativo DGE-226-2012], en donde se dejó constancia que estos al ser preguntados, a viva voz manifestaron su oposición a la minería y su apoyo a las hidroeléctricas (en esa oportunidad se hizo entrega de una camisa tipo polo y un par de botas a cada uno de los alcaldes auxiliares y líderes comunitarios como aporte a su buena voluntad de representar y dirigir a sus comunidades asistiendo a cada convocatoria sin recibir honorario alguno). Esta Corte considera que lo que quedó documentado en el acta referida, no constituye una consulta como tal, sino un aspecto que hubiere sido componente de la fase de pre-consulta con la intervención de personas e instituciones idóneas, según su ámbito de competencia o campo de conocimiento; sin embargo, esa fase no se instauró, según se desprende del análisis integral de la prueba analizada en este apartado considerativo. De esa cuenta, el contenido del acta relacionada, en vez de ser categórico para



evidenciar que se efectuó la consulta de mérito, únicamente pone en relieve la manifestación de quienes asistieron a la reunión de estar de acuerdo con las hidroeléctricas y que les fueron entregados donativos por parte de las autoridades ediles por asistir a esa convocatoria, lo que en el contexto de la consulta atendiendo a los principios internacionales que deben observarse en ella, no puede tener cabida.

También obra el escrito presentado al Concejo Municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz, el trece de marzo de dos mil dieciséis, por los miembros de las comunidades La Escopeta, Pulicibic, Tres Cruces, Sepoc, Secatalcab, Pequixul, Sacta, Sacta Sector Ocho (8), Chacalte, Seasir y Salac, en el que solicitan al Concejo mencionado que las otras comunidades del municipio citado y las asociaciones campesinas y no campesinas, respeten los convenios que suscribieron con la entidad Oxec, Sociedad Anónima, así como la propiedad privada [folios mil trescientos sesenta y uno (1361) al mil cuatrocientos cuarenta y ocho (1448) del expediente administrativo DGE-226-2012]. Esta Corte considera que el contenido del escrito citado solamente tiene eficacia probatoria en lo que respecta a que aquellas comunidades suscribieron convenios con las entidades a cargo de los proyectos hidroeléctricos; empero, al haber quedado esclarecido en líneas precedentes –con base en la prueba examinada de forma armónica– que no se implementó ni desarrolló de forma debida la consulta, esa situación permite establecer que los convenios aludidos no son corolario de la instauración de medios propositivos para la búsqueda de consensos y acuerdos entre los actores fundamentales del proceso, pese a que esa circunstancia debió acontecer como un elemento propio de la consulta. En consonancia con lo anterior, el escrito demuestra la ausencia de consulta, pues de lo contrario no existiría un reclamo

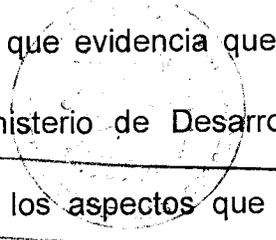
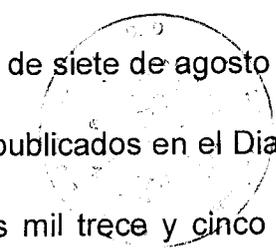


de las comunidades suscriptoras de los convenios relativo a que se respeten estos, ya que en el seno de la consulta se buscan y concretan acuerdos consensuados entre los sujetos principales del procedimiento, evitando de esa cuenta conflictos o desavenencias ulteriores, habida cuenta que estos deben superarse antes de los acuerdos citados y mediante las formas previamente diseñadas para el efecto.

Por último, es menester referirse al acta cero siete-dos mil dieciséis (07-2016), que documentó la reunión sostenida por representantes de las comunidades del área de influencia y el Viceministro de Desarrollo Sostenible del Ministerio de Energía y Minas, el quince de julio de dos mil dieciséis [folio mil seiscientos veinte (1620) al mil seiscientos veinticinco (1625) del expediente administrativo DGE 226-2012)], en la que se abordó, entre otras cuestiones, lo siguiente: **a)** socializar la metodología para la implementación de la consulta con los pueblos indígenas del área de influencia; **b)** explicación de las siete fases del proceso de consulta; **c)** entrega de documentación (en castellano y q'eqchi) correspondiente a la autorización de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II; y **d)** el acuerdo para que la comisión que representa a las comunidades revisara la información entregada y, posteriormente, presentara en una mesa de trabajo sus interrogantes. Asimismo, cabe aludir al acta cero ocho – dos mil dieciséis (08-2016), de veintiséis de julio de ese año [obrante a folios mil seiscientos doce (1612) al mil seiscientos diecisiete (1617) del expediente administrativo relacionado], que detalla la reunión sostenida entre la comisión de las comunidades del área de influencia con representantes del Ministerio de Energía y Minas (Viceministerio de Desarrollo Sostenible). Esta reunión dio seguimiento a lo establecido en la primera de las actas y a grandes rasgos se



dejó constancia de lo siguiente: i) la comisión mencionada no solicitó ampliación de información alguna y manifestó su conformidad respecto de la entrega de documentos efectuada por el Ministerio citado; ii) los representantes comunitarios indicaron que no se habían violado sus derechos como pueblo q'eqchi, puesto que se les trasladó información de forma constante en cuanto a los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II; iii) el Ministerio aludido señaló a aquella Comisión que se estableció la existencia de un clima de confianza y buena fe entre las partes; y verificó que los comunitarios aprobaron y apoyaron el desarrollo de los proyectos; iv) el Estado de Guatemala, por medio del Ministerio de Energía y Minas, se comprometió a implementar las medidas necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas q'eqchies del área de influencia de las hidroeléctricas; y v) se formó una comisión de verificación con un representante de cada comunidad para reunirse mensualmente (acompañada del equipo técnico del Viceministerio de Desarrollo Sostenible). El contenido de las actas de mérito es concluyente para consolidar la tesis de que, en el caso concreto, no se realizó la consulta conforme los estándares internacionales recogidos en la doctrina legal de este Tribunal, puesto que en la fecha en que se llevaron a cabo las diligencias reseñadas –julio dos mil dieciséis–, ya existía medida gubernativa de autorización de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, contenida en los Acuerdos Ministeriales 260-2013, de siete de agosto de ese año, y 27-2015, de doce de febrero del año indicado, publicados en el Diario Oficial de Centroamérica el veintinueve de agosto de dos mil trece y cinco de marzo de dos mil quince, respectivamente, circunstancia que evidencia que el Ministerio de Energía y Minas, por medio del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, pretendió la implementación tardía de todos los aspectos que se

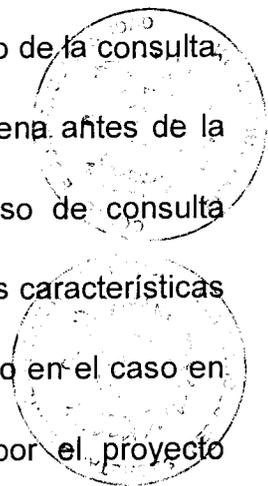


trataron en aquellas reuniones, pese a que, atendiendo a su importancia, debieron instaurarse desde un inicio y documentarse debidamente para que fueran verdaderos componentes de una consulta previa e informada. Es notorio que el proceder de aquel Ministerio se descalifica como configurativo de una consulta basada en los cánones asentados en este fallo, ya que no es factible que después de autorizar las hidroeléctricas, haya designado personeros para visitar el área de influencia de estas y propiciara –hasta en ese momento– la conformación de una comisión de consulta comunitaria del área aludida (esto se corrobora con las actas en las que se nombró a los representantes de algunas de las comunidades referidas), para tratar lo relativo al procedimiento a implementar en la consulta que, a su juicio, revestía las características de idóneo. De respaldarse la actuación del Ministro denunciado, ello implicaría desnaturalizar la consulta, porque se aceptaría que esta sirviese simplemente para trasladar información a los pueblos indígenas respecto de las medidas gubernativas ya adoptadas (en este caso la autorización de las hidroeléctricas citadas). Dentro de ese contexto, cabe mencionar que la propia autoridad impugnada, en uno de los agravios que expuso al promover apelación contra la sentencia emitida por el *a quo*, afirmó que la consulta sobre la ejecución y operación de las hidroeléctricas mencionadas se efectuó en el mes de julio de dos mil dieciséis, fecha que coincide con la de las diligencias documentadas en aquellas actas, en virtud de las cuales esta Corte constató que la autoridad reclamada trató de instaurar la metodología a utilizar en la consulta con posterioridad a la autorización de las centrales generadoras mencionadas [ver inciso k) del apartado en donde se recogieron los motivos de apelación del Ministro reprochado], lo que en vez de ser contundente para tener por acreditada la proposición de aquella autoridad,



refuerza el extremo constatado por esta Corte en cuanto a que, en el caso concreto, no se llevó a cabo la consulta que debió reunir las características de previa e informada, sin perjuicio de otras. Esto es relevante para consolidar los argumentos precedentes que están vinculados al análisis de los medios de comprobación y que son contestes para tener por probado aquel extremo.

Empalmando todos los argumentos desplegados en este apartado considerativo y el precedente, se determina que no solo asiste a las comunidades indígenas q'eqchies del municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz (arraigadas en la zona de influencia), el derecho de expresar su parecer con relación a la instalación de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas Oxec y Oxec II; sino que, además, se ha establecido que durante la sustanciación del procedimiento administrativo de su autorización no se produjo actuación gubernamental que pueda considerarse adecuada para el cumplimiento de la obligación estatal de respetar el referido derecho. Consecuentemente, es procedente otorgar amparo a efecto de que ello tenga lugar en el estado en que se encuentran las cosas, pues el hecho de que no se les haya consultado con la antelación debida, no es óbice para que se haga, a la brevedad posible. En ese sentido se pronunció el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, con ocasión de una situación en la que tampoco se había observado el carácter previo de la consulta, patentizado que a fin de remediar la falta de participación indígena antes de la medida gubernamental, debe iniciarse cuanto antes un proceso de consulta adecuado de acuerdo a las normas internacionales y con algunas características para atender a los desafíos particulares que se hayan presentado en el caso en particular [La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto



hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica, numerales doce (12) y trece (13)].

- XI -

### **Las sentencias estructurales como modalidad de fallos atípicos en acciones constitucionales de amparo para superar omisiones inconstitucionales**

La experiencia jurisdiccional constitucional ha demostrado que el modelo original con el que se diseñaron los mecanismos procesales de control de constitucionalidad ha resultado insuficiente para dar solución a los complejos conflictos constitucionales, dado que, en algunas ocasiones, estos reclaman de respuestas creativas, a manera de dar plena satisfacción a los reclamantes frente a sus también complejas denuncias de violación a los postulados del Magno Texto. Es por lo anterior que los propios tribunales, influidos por los aportes de importantes tratadistas del Derecho Procesal Constitucional, han planteado fórmulas que no responden precisamente al diseño original de las garantías constitucionales.

En concordancia con lo anterior, han surgido nuevas modalidades de sentencias denominadas por la mayoría de iuspublicistas como *atípicas* y si bien han tenido gran desarrollo en el ámbito de las inconstitucionalidades abstractas, también han tenido cabida en la resolución de amparos. Este tipo de pronunciamientos es definido por Humberto Nogueira Alcalá en los siguientes términos: *“las sentencias atípicas de los tribunales constitucionales son creaciones instrumentales para hacer más operativos los valores y principios constitucionales, explicitando su fuerza normativa y garantizando la mayor adecuación del ordenamiento infraconstitucional a la Constitución...”* (Nogueira Alcalá, Humberto. “Consideraciones sobre las sentencias de los tribunales constitucionales y su efectos en América del Sur” *Ius et Praxis* [en línea]. Vol. 10,



No. 1, Santiago de Chile: Universidad de Talca, 2004, página 137).

La emisión de fallos atípicos no implica que los tribunales constitucionales se arroguen atribuciones que no les han sido concedidas, sino que suponen mecanismos que, dentro del marco de las potestades que emanan de la propia Constitución y la ley procesal constitucional, permiten sacar ventaja de la fuerza normativa que el propio Magno Texto conlleva. Ello ha permitido a aquellos tribunales la superación de los paradigmas positivistas por un quehacer jurisprudencial más dinámico, sensible y eficaz para la solución de conflictos constitucionales.

Con base en lo anterior, se concluye que las sentencias atípicas son las que escapan de la clasificación tradicional, conteniendo en la mayoría de los casos lo que Néstor Pedro Sagüés ha dado en llamar *decisiones nomogenéticas*. Esa denominación obedece a que, de alguna forma, conllevan la producción de directrices normativas que se infieren del propio texto constitucional. Estos fallos han supuesto la superación del paradigma que concebía a los tribunales constitucionales como puros emisores de decisiones por las que solamente era posible la anulación de actos normativos o la suspensión definitiva de actos de autoridad no normativos. De esa forma, a juicio del citado iusconstitucionalista "...el tribunal supremo puede actuar como inductor de normas, por ejemplo a través de sentencias exhortativas que encomienden al legislador dictar una norma ausente, pero requerida por la Constitución. **Y en situaciones donde entren en juego -sin dudas- derechos esenciales, de fuente nacional o internacional, habilitar pretorianamente el remedio procesal faltante debido al ocio legislativo (causante en este caso de inconstitucionalidad e inconvencionalidad por omisión), pero siempre con medida, lógica, habilidad y**



*fórmulas mínimas tan útiles como intrínsecamente justas...*” [el énfasis es añadido] Sagüés, Néstor Pedro. *Garantía y eficacia de los derechos. El rol nomogénico de la magistratura constitucional (a propósito de la ‘acción de clase’ en el derecho argentino)*. Ponencia presentada en el XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional *Trayectoria y porvenir del constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a la Constitución de Querétaro en su Centenario*. Ciudad de México, febrero de 2017. Página 11). Líneas adelante, el citado tratadista asume que en situaciones en las que se precisa cumplir con un compromiso asumido en un tratado y darle un “*efecto útil*”, se justifica que en ciertas situaciones especiales y ante la falta de una ley formal, la judicatura constitucional “*asuma ciertas funciones de tipo nomogénico*”. (Ibidem, página 12).

Definido lo expuesto precedentemente, es preciso destacar que desde el diseño primigenio del amparo, que se produjo en la consagración en el proyecto de Constitución de Yucatán, México, se ha concebido que el efecto de la protección que esa garantía conlleva sea la suspensión del acto señalado como agravante y, por obviedad, el correspondiente examen de constitucionalidad debía ser realizado estrictamente sobre el acto reclamado, siendo la decisión emitida vinculante para el solicitante y la autoridad responsable.

Superando el modelo original, recientemente, han surgido un tipo de fallos atípicos que la doctrina ha acogido positivamente y que se han dado en denominar *sentencias estructurales* o *macrosentencias*, estas, a decir del autor Néstor Osuna, son aquellas en las que los jueces hacen un esfuerzo para darle efectividad a enunciados constitucionales, cuando constatan la existencia de desconocimiento generalizado, recurrente y grave de derechos humanos. Se



comprueba que "existen causas estructurales" que de modo sistemático producen ese déficit de derechos humanos, y que los casos se van resolviendo en lo individual, pero no subsanan la problemática, la cual sigue presentándose en siguientes situaciones. (Osuna, Néstor. "Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia" en *Justicia constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2015, página 92). De esa cuenta, la decisión supera el caso concreto, y se pretende resolver la lesión existente, ante el problema estructural detectado, vinculando a diferentes autoridades responsables de lo que podría denominarse un *estado de cosas inconstitucional*.

El tipo de sentencias antes referidas han sido emitidas por algunos tribunales constitucionales latinoamericanos, dentro de los cuales se puede hacer mención de los de Colombia y Costa Rica. En el caso colombiano pueden citarse las sentencias dictadas con relación al hacinamiento carcelario, la población desplazada por el conflicto interno, y la atención de la salud. Al referirse a ellas el autor Claudio Nash afirmó: "...Un elemento que merece ser destacado es que la respuesta ante estas situaciones estructurales de violaciones de derechos compromete la intervención de variadas entidades estatales, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un fuerte compromiso presupuestal del Estado. En cuanto a la actuación de los órganos del Estado, para que las prácticas sean constitutivas de una violación estructural, es necesario que estemos frente a la inactividad del Estado, cuando está obligado a hacer algo (omisión del Estado) o la ineficiencia de su actividad (cuando ha desarrollado alguna actividad, pero esta no ha tenido resultado para poner fin a la situación de vulneración de los derechos

*fundamentales de las personas afectadas). Este tipo de violaciones de derechos humanos son los que tienen a la vista los órganos internos e internacionales en el momento de dictar sus sentencias en casos concretos, pero que se insertan en un contexto de mayor complejidad...” (Nash, Claudio. “Tutela judicial y protección de grupos: comentario al texto de Néstor Osuna ‘Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia’” en *Justicia constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2015, páginas 127 y 128).*

En los precedentes jurisprudenciales guatemaltecos pueden encontrarse como referentes de sentencias atípicas dictadas en amparo y con matices de fallos estructurales, las que fueron emitidas el veinticinco de abril de dos mil siete y veintitrés de mayo de dos mil trece, dentro de los expedientes dos mil ochocientos sesenta y tres-dos mil seis (2863-2006) y cuatro mil cuarenta y ocho-dos mil doce (4048-2012), en las que lo que trasciende en función del caso concreto, es que esta Corte realizó algo que, para entonces, había sido inusitado en la resolución de amparos, ya que, al haberse otorgado la tutela instada –en ambos casos–, esa situación implicó exhortar y vincular además de las autoridades reclamadas a otras con el objeto de adoptar medidas e implementar políticas públicas, así como estrategias, para garantizar el goce pleno de los derechos cuya violación propició la tutela de mérito.

Puntualizado lo anterior, al advertir la existencia de un problema estructural que se pone de manifiesto en el caso objeto de examen, se ha considerado necesario emitir una sentencia atípica con matices nomogénicos que integre el ordenamiento jurídico y proporcionar lineamientos que puedan vincular a diferentes actores que, aunque no aparezcan como autoridades reprochadas en



el asunto examinado, sean vinculados en la decisión que se emita a fin de superar una situación inconstitucional advertida por la evidente omisión de realizar la consulta previa e informada que corresponde cuando se emprendan proyectos que puedan causar afectación a las comunidades originarias.

2 La emisión de una sentencia estructural con alcances nomogenéticos, en ocasión de resolver un caso como el que se analiza –que no puede considerarse aislado porque denota una actitud reiterada de parte del Estado–, también tiene como finalidad prevenir la repetición de esa conducta omisiva, que se traduce en una lesión a la normativa convencional y, por ende, al Magno Texto. Es por ello que, a falta de una normativa local sobre el tema, en párrafos subsiguientes se fijarán los lineamientos que deben observarse en las consultas para que estas sean consideradas válidas.

- XII -

#### **Pautas para realizar toda consulta a pueblos indígenas en Guatemala**

En el contexto nacional, actualmente se carece de un cuerpo normativo específico que viabilice el derecho a la consulta y, pese a que en la resolución de varios casos, esta Corte ha asentado vasta jurisprudencia en la que se exhorta superar aquella ausencia, impulsando para el efecto que sea el Estado a través del Ministerio de Energía y Minas, el encargado de observar los principios internacionales que deben regir en la consulta a pueblos indígenas y así solventar la situación controvertida planteada, ello no ha sido suficiente, porque aún persisten gran cantidad de denuncias en la jurisdicción constitucional vinculadas con la violación del derecho de mérito. Esto ha venido configurándose porque ante la falta de normativa que regule el proceso de consulta, en cada asunto que se presenta relacionado con el tema, se evidencia falta de



cumplimiento de tal consulta respecto de los pueblos indígenas (implementación, coordinación y supervisión), así como la observancia de los estándares que se han fijado sobre el particular, tal como ocurrió en el caso concreto. En esa línea de ideas, cabe señalar que, en la práctica guatemalteca, no solo es a nivel de autoridades gubernamentales en donde se propicia la omisión del derecho relacionado en detrimento de la población indígena considerada como grupo vulnerable (por encontrarse en una condición histórica de discriminación), sino que también desde los estamentos jurídico, político y cultural. Ante esta situación que acontece en la realidad, en la que figuran como afectados una gran cantidad de personas que reprochan violación al derecho de consulta previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, es indispensable que esta Corte adapte sus decisiones, para dar respuesta rápida y eficaz a la problemática suscitada, siempre dentro del marco de su competencia y atendiendo a los principios de razonabilidad y autocontención de los que deben estar revestidas las resoluciones que emita para proteger los derechos humanos. Lo anterior, refleja un problema estructural, para el que debe darse respuesta por medio de una sentencia en la que se provea de lineamientos para superar la debilidad detectada.

Toda situación debe ser resuelta y, para ello, debe integrarse la normativa vigente, para así superar la ausencia de un procedimiento de consulta a pueblos indígenas en Guatemala, estableciéndose por medio del fallo los lineamientos que deberán desarrollarse –en concordancia con los estándares internacionales– aplicables no solo para el caso objeto de examen, sino para todo conflicto que a futuro se suscite vinculado a ese tópico, mientras no exista una legislación específica respecto del tema, y de esa manera prevenir denuncias con relación al



derecho de mérito, garantizando su efectividad en el país, lo que solamente puede lograrse poniendo en marcha al aparato estatal y en donde tengan participación proactiva –de forma armónica y coordinada– varias autoridades públicas, con el objeto de garantizar que el Estado cumpla con sus obligaciones en los ámbitos nacional e internacional en materia de derechos humanos. Es claro que todo Tribunal debe dar solución a los conflictos sometidos a su conocimiento, ello en virtud del principio de plenitud hermética del Derecho el cual prevé que todo conflicto debe solucionarse, sin que se pueda argumentar ausencia de disposición específica que posibilite la decisión a adoptarse. Por lo anterior, estableciéndose que si bien no existe una ley que regule el derecho de consulta ni un procedimiento para llevarlo a cabo, la exigencia de su efectivización es posible en Guatemala, ya que el propio Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, así como una serie de normas ordinarias integradas, posibilitan el ejercicio del referido derecho. De manera que al haberse omitido tal consulta, según lo considerado en las partes conducentes de este fallo, el Estado como responsable de la protección de los derechos humanos, debe cumplir sus obligaciones internacionales de buena fe y garantizar la efectivización del derecho humano colectivo referido, de conformidad con el principio *Pacta Sunt Servanda* (artículo 149 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

Para reforzar la postura asumida y no contradecir los propios preceptos que rigen el actuar del Tribunal (artículo 43 de la Ley de Amparo, Exhibición personal y de Constitucionalidad) en cuanto a que la interpretación de las normas de la Constitución y otras leyes contenidas en las sentencias, sientan doctrina legal que debe respetarse por los tribunales y que únicamente a esta Corte se le



permite apartarse en "innovación" por virtud del principio de progresividad de los derechos humanos, se trae a colación la acertada decisión que por ese motivo profirió en la sentencia de veintiuno de diciembre de dos mil nueve (Expediente 3878-2007).

La innovación consistió en reconocer que la normativa internacional de derechos humanos que reconoce el derecho a la consulta forma parte del **bloque de Constitucionalidad** y, como consecuencia de ello, se estableció que el consentimiento y/o la ratificación de lo dispuesto en los documentos multilaterales –tratados internacionales– supone para el Estado de Guatemala el compromiso internacional de asumir una posición definida acerca del derecho de consulta de los pueblos indígenas, expresada en varios componentes: (i) su reconocimiento normativo propiamente dicho, y por ende, su inserción al bloque de constitucionalidad como derecho fundamental, por virtud de lo establecido en los artículos 44 y 46 de la Carta Magna; (ii) consecuentemente, la obligación de garantizar la efectividad del derecho en todos los casos en que sea atinente; y (iii) el deber de realizar las modificaciones estructurales que se requieran en el aparato estatal. Sobre todo en cuanto a la legislación aplicable.

En consonancia con lo anterior, el Ministerio de Energía y Minas –bajo su estricta responsabilidad– deberá liderar y construir un plan de trabajo con su respectiva implementación para el proceso de consulta y eventual acuerdo y consentimiento entre las partes interesadas, tomando en cuenta que la consulta previa, libre, informada y de buena fe, es responsabilidad íntegra del Estado y que el proceso que lleve a cabo debe ser demostrable con la finalidad de crear una auténtica armonía entre los pueblos indígenas y personas individuales y colectivas interesadas.



Para tales efectos, el Estado de Guatemala, por medio del Ministerio citado, deberá tener en cuenta los siguientes criterios:

1. **La consulta debe ser previa.** El sentido y naturaleza de la consulta previa implica que antes de cualquier autorización estatal las comunidades potencialmente afectadas por estas decisiones estén plenamente informadas con la suficiente antelación de sus derechos que les asisten como sujetos de derecho, así como de todos los alcances que las medidas, tanto positivas como negativas, puedan tener sobre sus territorios y sus derechos. Así lo ha dicho la Corte Interamericana (CIDH, Informe No. 75/02, Caso 11.140 Mary y Carrie Dann –Estados Unidos- 27 de diciembre de 2002. En su Párrafo 140.)

Lo anterior parte y encuentra fundamento en el principio de protección especial de los recursos naturales existentes en los territorios de los pueblos indígenas establecido en el artículo 15.1 del Convenio 169 de la OIT, que obliga al Estado a consultar a los pueblos interesados para *determinar si los intereses de los pueblos indígenas serán perjudicados, “antes de emprender o autorizar cualquier programa o prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”*. Artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT (las comillas, la cursiva y el resaltado es nuestra). En igual sentido el artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, precisa que los *Estados celebrarán consultas y cooperaran de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar medidas legislativas o administrativas que les afecten (...)*. (Comillas, resaltado y cursiva nuestras)

Más concretamente la CIDH, *Acceso a la justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.*



*LVIII, Doc. 34, 28 de Junio de 2007, párr. 249.* La Consulta, para ser previa, debe llevarse a cabo durante la fase exploratoria o de planificación del proyecto, plan o medida correspondiente, con suficiente antelación al comienzo de sus actividades de ejecución. En este mismo sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho en su fallo en el caso Saramaka, “la consulta con los pueblos indígenas o tribales debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva”.

La consulta con suficiente antelación es fundamental para que las comunidades indígenas puedan conocer, comprender y pronunciarse en base a su derecho y cosmovisión sobre todos los alcances de las medidas que pretenden adoptarse, así como los beneficios que en concreto tendrán en el marco de su derecho a elegir su propio desarrollo y conforme su cosmovisión que impone el Convenio 169 de la OIT, artículos 4, 6, 7, 8, entre otros. Esto impone que son las propias comunidades indígenas quienes deben elegir el modelo de discusión interna conforme sus derechos culturales ampliamente reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala y el Convenio referido.

- 2. La consulta debe ser informada.** Partiendo de lo establecido en el artículo 15.2 del Convenio 169, que preceptúa que las consultas de los proyectos de exploración o explotación de los recursos naturales deben tener como finalidad “determinar si los intereses de esos pueblos serán perjudicados y en qué medida, (...)”, la consulta omitida a las comunidades indígenas debe llevarse en un marco que reestablezca su derecho a ser consultados y plenamente informados para que todos los miembros de las comunidades afectadas por las decisiones se impongan de los aspectos positivos y negativos de los proyectos.

Este carácter informador del proceso de consulta, obliga al Estado a



proporcionar información precisa sobre la naturaleza y consecuencias de los proyectos hidroeléctricos a las comunidades indígenas, antes y durante la consulta. Esto incluye que en el procedimiento de consulta del presente caso se informe conforme los anteriores y siguientes criterios los beneficios que serán percibidos por los pueblos indígenas afectados y las posibles indemnizaciones por los daños ambientales, siempre con sus propias prioridades de desarrollo.

A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia ha dicho que la consulta a los pueblos indígenas debe ser informada, es decir que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los ambientales de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria; para la misma Corte Interamericana este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre las partes. (CIDH, caso del Pueblo Saramaka Vs Surinam. Serie C No. 172, párr. 147.).

También el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, citada por la Universidad de los Andes, en La consulta previa a los pueblos indígenas, los estándares del derecho Internacional, ha dicho que las comunidades deben tener como mínimo, información sobre: (...) la naturaleza, el tamaño, la reversibilidad y el alcance de cualquier proyecto o actividad propuesta; b) las razones por las que se quiere llevar el proyecto, c. la duración del mismo; d. las áreas que serían afectadas; e. las asesorías preliminares donde se establezcan los posibles impactos económicos, sociales, culturales y ambientales de los proyectos; f. el personal que estaría involucrado en la ejecución del proyecto propuesto; g. los procedimientos que tendrían que llevarse a cabo para la realización del proyecto.



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Large handwritten signature]*

No está demás subrayar que el derecho de los pueblos indígenas a estar plenamente informados, se deriva del derecho de estos pueblos a determinar y elaborar las prioridades y estrategias de desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos. Artículo 7.1, del Convenio 169 de la OIT, instrumento que como ya se ha mencionado con antelación forma parte de la Constitución Política de la República como consecuencia de su incorporación a la misma como Bloque de Constitucionalidad.

Para satisfacer plenamente este derecho el Estado de Guatemala debe adoptar todas las medidas necesarias, incluidos estudios científicos independientes para que las comunidades y sus miembros estén plenamente informadas de todos los impactos y beneficios que en sus vidas, cultura, espiritualidad, medio ambiente y su desarrollo puedan afectar la puesta en marcha de las hidroeléctricas de mérito; y, **solo cuando este requisito esté satisfecho a plenitud las comunidades indígenas consultadas podrán dar su respuesta al Estado**. En este sentido, Corte Interamericana, caso del pueblo Saramaka Vs Surinam, ha dicho que *“puede requerirse que el Estado suministre a dichos pueblos otros medios, que pueden incluir asistencia técnica e independiente, con miras a que los pueblos indígenas tengan la capacidad de adoptar decisiones plenamente informadas.”*

Asimismo para satisfacer el derecho de consulta informada el Estado debe garantizar que el proceso de consulta se lleve a cabo conforme los valores culturales de los pueblos indígenas de las comunidades afectadas por los proyectos hidroeléctricos (**principio de consulta culturalmente adecuada**). Esto implica que el proceso de consulta y sus actores respeten como mínimo su propio idioma, sus instituciones representativas y sus decisiones conforme sus

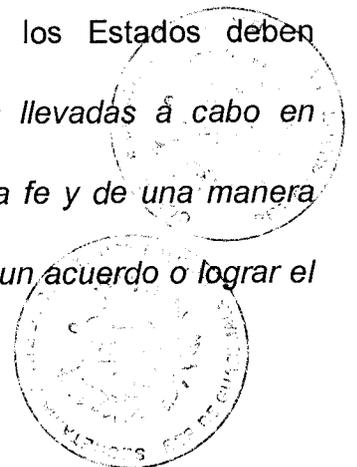


procedimientos de toma de decisiones, ya que estas obligaciones persisten de manera específica para todas las decisiones que el Estado adopte y sean susceptible de afectación a sus derechos colectivos.

Lo anterior encuentra fundamento abundante en el Convenio 169 de la OIT. El artículo 5, al precisar la aplicación del referido instrumento internacional, establece: "a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;" en especial en el apartado b) de dicho artículo, establece de manera nítida, que "deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos".

En la misma lógica descriptiva el artículo 6 continua preceptuando: "a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente". Tomando en cuenta estos preceptos, el Estado de Guatemala al consultar a los pueblos del área de influencia de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, deberá garantizar que estos derechos se satisfagan por virtud de la observancia de dicho instrumento internacional.

**3. La consulta de buena fe.** El artículo 6.2 del Convenio 169 contiene otro de los criterios mínimos para los procesos de consulta que los Estados deben satisfacer. Dicho artículo preceptúa que: *"Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas"*.



Para satisfacer este parámetro del convenio, la Corte Interamericana ha indicado en la sentencia del pueblo de Saramaka Vs Surinam, que las consultas deben de realizarse de buena fe y tener como fin llegar a un acuerdo.

A ese respecto la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CEACR, en la observación individual sobre el Convenio 169 a Bolivia, dijo que: *“el concepto de la consulta a las comunidades indígenas (...) comporta el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común”*.

Estas observaciones del CEACR concuerdan y se complementan con lo sostenido por la Corte Interamericana, en el sentido de que el énfasis puesto por la regulación internacional y regional sobre la buena fe en el cumplimiento del deber estatal de consulta previa a los pueblos indígenas busca establecer una garantía frente a los procesos de consulta meramente formales, una práctica frecuente que desafortunadamente ha sido denunciada consistentemente por los pueblos indígenas. Es decir que el Estado de Guatemala debe observar conforme la presente sentencia que el proceso de consulta es un proceso único, singular, culturalmente adecuado a los valores de los pueblos indígenas y no se agota únicamente con una notificación o un trámite de cuantificación de daños.

Tomando en cuenta lo anterior, para que el proceso de consulta cumpla con el criterio y estándar de buena fe es necesario que:

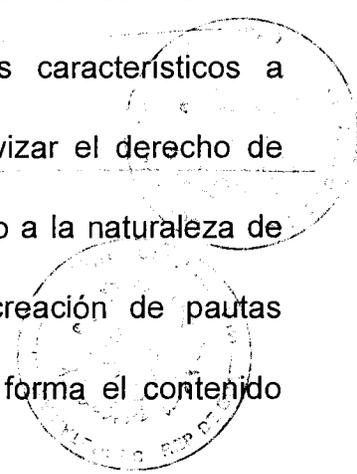
- a) El Estado de Guatemala cumpla con todos los criterios y estándares aplicables a la materia de consulta.
  - b) El Estado logre y establezca un clima de confianza mutua entre las partes.
- Principio de respeto mutuo. En este sentido, el Comité Tripartito del Consejo de



Administración de la OIT ha indicado que *“el comité subraya la necesidad de desplegar esfuerzos para intentar generar consensos en cuanto a los procedimientos de facilitar su acceso dándoles toda difusión y un clima de confianza con los pueblos indígenas que propicie un diálogo productivo”*.

- c) El proceso de consulta sea absolutamente transparente, sin ocultar ninguna información que pueda afectar los derechos y la decisión de los pueblos indígenas.
- d) Se asegure que antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de los recursos minerales, hídricos o de otro tipo, los Pueblos Indígenas tomaron su decisión y su eventual consentimiento de manera libre, informada y sin ningún tipo de presión, persecución, extorsión, coerción, tergiversación de la información, engaño, ardid o cualquier artimaña que anule o nulifique su decisión o consentimiento de parte del Estado o de agentes que actúen con su autorización o aquiescencia. (Ver artículo 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).
- e) Se eviten de manera clara acciones como intentos o desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas y negociaciones secretas y paralelas con líderes o personas individuales de la comunidad.

Es importante destacar que los criterios a los que se ha hecho alusión precedentemente, constituyen un *minimum* de elementos característicos a observar por el Ministerio de Energía y Minas para efectivizar el derecho de consulta, que desde luego pueden ser superados atendiendo a la naturaleza de este, cuyo proceso de materialización hace factible la creación de pautas abiertas, siempre con la finalidad de resguardar de mejor forma el contenido



esencial del derecho en mención.

Ahora, es oportuno referir que esta Corte, en otras sentencias en donde abordó la misma temática analizada en el presente asunto, propuso algunas pautas básicas a seguir, a modo de marco referencial, para que el procedimiento por el que se materializara la consulta se llevara a cabo en concordancia con los estándares internacionales sobre la materia, por lo que a continuación se reiteran tales pautas:

1. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe trasladar al Ministerio de Energía y Minas el expediente administrativo formado por solicitud de aprobación del correspondiente Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental [esto pudo haber ocurrido justo antes de que fuera aprobado], con informe circunstanciado en el que se precisen, según el análisis propio que de acuerdo a la ley debe realizar, las repercusiones ambientales del proyecto, operación o actividad en cuestión y, en general, cuanta información sea pertinente para permitir efectuar posteriormente un balance integral y objetivo del modo y grado de su incidencia, así como del área en el que se produciría, produce o producirá [de haberse observado el carácter previo de la consulta, esto último habría servido como referencia primordial para establecer quiénes podrían haberse visto afectados con su realización].
2. Una vez recibida la documentación relacionada, el Ministerio de Energía y Minas debe realizar convocatoria por todos los medios de difusión y comunicación con cobertura en Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, tanto en idioma castellano como en idioma q'eqchi.
3. El citado Ministerio debe convocar, cuando menos, a las siguientes personas e instituciones, con el objeto de que designen dos (2) representantes



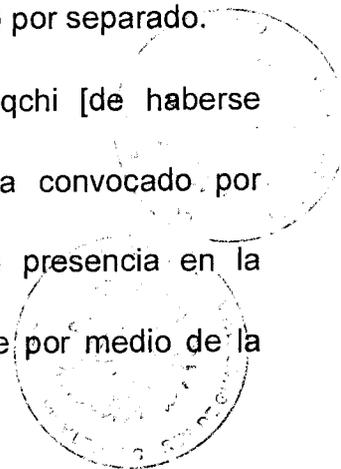
titulares y dos (2) suplentes para llevar a cabo una fase preparatoria a la que el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha llamado consulta sobre la consulta [ibídem, numeral treinta (30)] y la Corte Constitucional de Colombia, pre-consulta [sentencias T-setecientos treinta y siete/cero cinco (T-737/05) y C-cuatrocientos sesenta y uno/cero ocho (C-461/08)]:

3.1 Al Concejo Municipal de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz [de haberse observado el carácter previo de la consulta, se habría convocado a este órgano colegiado por corresponder al municipio en el que está abarcada la zona de influencia].

3.2 A las comunidades mayas q'eqchies radicadas en la zona de influencia, en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, por medio del Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural de Alta Verapaz [de haberse observado el carácter previo de la consulta, se habría convocado a las comunidades de pueblos indígenas radicadas en la indicada zona de influencia, mediante sus representantes]. Sus representantes deben ser designados de acuerdo a sus propias costumbres, instituciones y tradiciones.

3.3 A los Ministerios de Cultura y Deportes, y de Ambiente y Recursos Naturales, este último por haber estado directamente involucrado en el procedimiento administrativo de autorización. A cada cartera ministerial corresponde designar dos (2) representantes (titular y suplente) por separado.

3.4 A la junta directiva de la comunidad lingüística q'eqchi [de haberse observado el carácter previo de la consulta, se le habría convocado por corresponder a la comunidad lingüística mayahablante con presencia en la indicada zona de influencia]. Esta convocatoria debe hacerse por medio de la



Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala. Su intervención tiene por propósito exclusivo asegurar la debida traducción a los mayahablantes.

3.5 Al o los Consejos Comunitarios de Desarrollo que funcionen en Santa María Cahabón, Alta Verapaz [de haberse observado el carácter previo de la consulta, se habría convocado a todos los que funcionaran en la zona de influencia de los proyectos, operaciones o actividades].

3.6 A las personas jurídicas sobre las que ha recaído la autorización para las instalación de las centrales generadores hidroeléctricas y que, por ende, son responsables de su ejecución (entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima).

4. Además de los sujetos antes indicados, debe convocarse también a los siguientes:

4.1) A un representante del Procurador de los Derechos Humanos, quien debe tener su representante suplente. Este, al igual que aquel al que designaría (también con su respectivo suplente) la propia institución que realice la convocatoria, tiene como función ejercer como mediadores entre todos los convocados y así evitar que pueda suscitarse asimetría entre unos y otros.

4.2) A los representantes de las Universidades de San Carlos de Guatemala y de las Universidades Privadas que integran el Consejo Departamental de Desarrollo que funciona en el departamento de Alta Verapaz. Estos también deben contar con su respectivo suplente.

5.) Una vez acreditados los respectivos representantes de los sujetos convocados en la institución que realice la convocatoria, debe llevarse a cabo la indicada etapa de pre-consulta, en la cual las personas e instituciones idóneas, según su ámbito de competencia o campo de conocimiento, harán una



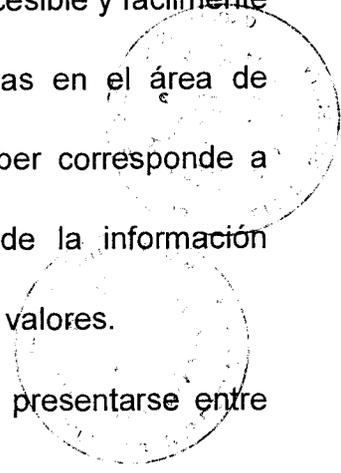
presentación inicial, proporcionando información objetiva, veraz y atinente sobre las implicaciones de la autorización para utilizar bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la instalación de las Centrales Generadoras Hidroeléctricas denominadas "Oxec" y "Oxec II", a manera de situar la base para la ponderación del modo y grado de su incidencia en las condiciones de vida de las comunidades mayas q'eqchies asentadas en el área de influencia en el municipio de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.

6. A continuación procede proponer y definir los mecanismos por los cuales debe realizarse la consulta; todos los sujetos convocados decidirán conjuntamente sobre su diseño. Dentro de su flexibilidad, deben contener, como mínimo:

6.1 Procedimientos que puedan realizarse de buena fe y que tiendan de manera propositiva a la búsqueda de consensos y acuerdos entre los actores principales del proceso, es decir, el Ministerio de Energía y Minas, las comunidades mayas q'eqchies radicadas en el área de influencia en el municipio de Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz, y las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima.

6.2 Medios eficaces para transmitir la información de la autorización para utilizar bienes de dominio público sobre los Ríos Oxec y Cahabón, para la instalación de las Centrales Generadoras citadas, de modo accesible y fácilmente comprensible, a las comunidades mayas q'eqchies radicadas en el área de influencia de Santa María Cahabón, Alta Verapaz. Igual deber corresponde a estas últimas, por medio de sus representantes, acerca de la información relacionada con sus instituciones, prácticas consuetudinarias y valores.

6.3 Forma de solución de las desavenencias que puedan presentarse entre



quienes intervienen en el desarrollo de la consulta.

6.4 Calendarización de los procedimientos de consulta, diseñados de acuerdo con plazos razonables para su realización, en la que cuanto menos se incluyan aspectos como: i) determinación concreta de oportunidades para pronunciarse acerca de las propuestas formuladas por los actores directamente involucrados en la consulta; ii) fechas probables de materialización de preacuerdos; y iii) forma de sistematización de los acuerdos alcanzados y de seguimiento que propicie su cumplimiento.

7. Una vez realizada la pre-consulta, dentro de un plazo perentorio que debe haber sido fijado en la primera reunión, se procederá a la apertura de la consulta propiamente dicha, en la cual los actores principales del proceso dialogarán a fin de arribar a acuerdos a través del consenso, por medio de sus respectivos representantes. A solicitud de cualquiera de ellos, el representante del Procurador de los Derechos Humanos puede desempeñarse como facilitador, mediador o conciliador. El resto de sujetos convocados para la pre-consulta también intervienen en esta etapa, pero sin que sus pronunciamientos vinculen directamente a los actores principales.

8. Finalmente, una vez alcanzados los acuerdos, las autoridades gubernativas y municipales competentes deben definir y, en su caso, autorizar, las formas y requisitos destinados a garantizar el cumplimiento de aquellos.

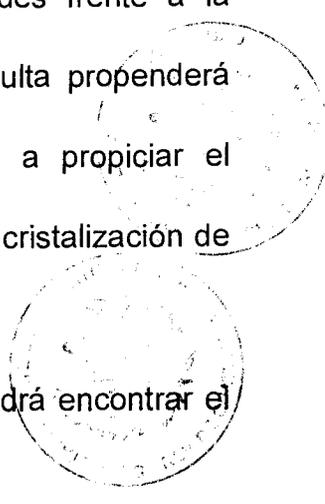
9. Todo lo anteriormente relacionado debe realizarse en un plazo no mayor de doce meses. En este punto es oportuno considerar que resultaría en extremo fijar un término tan corto que imposibilite materialmente efectuar el procedimiento de consulta conforme las pautas que para el efecto se detallan en este apartado, así como establecerlo de tal forma que se amplíe demasiado y, ante esa



situación, se incumpla o no se lleve a cabo en un lapso prudencial. Dentro de ese contexto, se estima que el plazo establecido de doce meses es razonable para la instauración y culminación de la consulta trazada en este segmento considerativo, si se toman en cuenta las fases que la conforman y la flexibilidad que caracteriza a un procedimiento como el indicado.

Es vital subrayar que en todo momento la consulta debe ser concebida como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y se ha interpretado por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, un diálogo intercultural de buena fe en el que se busque el consenso y el acomodo recíproco de los intereses legítimos de las partes [ibídem; numeral dieciséis (16)]. Consecuentemente, en el caso concreto debe estar orientada, por un lado, a formar en las comunidades mayas q'eqchies ubicadas en el área de influencia de Santa María Cahabón, Alta Verapaz, un panorama objetivo, pleno y transparente del modo y grado de las implicaciones de la autorización de los Proyectos Hidroeléctricos Oxec y Oxec II, considerando tanto sus beneficios como sus repercusiones no deseadas así como las posibilidades de mitigación, compensación o resarcimiento de estas; y por otro, a trasladar a las autoridades públicas competentes una visión culturalmente pertinente y ajustada a la realidad, de las preocupaciones y expectativas de aquellas comunidades frente a la indicada iniciativa. Es a partir de esa concepción que la consulta propenderá efectivamente a la disolución de factores de polarización y a propiciar el acercamiento de perspectivas y posturas que desemboque en la cristalización de acuerdos satisfactorios para todos los interesados.

Institucionalizando este tipo de prácticas democráticas podrá encontrar el



Estado de Guatemala un punto de equilibrio y armonización entre elementos tales como la diversificación de la composición de su matriz energética; la potenciación de proyectos de inversión orientados al desarrollo sostenible, en un clima de seguridad jurídica y paz social; el adecuado cumplimiento de sus obligaciones internacionales; y el ineludible deber de respetar y tutelar los derechos fundamentales de sus ciudadanos, en especial de aquellos que colectiva e individualmente han sido objeto de histórica marginación.

Es significativo apuntar que esta Corte ha estimado, en su jurisprudencia, que el Ministerio de Energía y Minas es la cartera mediante la cual el Organismo Ejecutivo debe hacerse cargo de practicar el proceso de consulta a los pueblos indígenas, cuando sea procedente, pues ello precisamente justifica la actuación de la cartera mencionada –en los términos indicados en este apartado– en el procedimiento de consulta diseñado por esta Corte [Sentencias dictadas dentro de los expedientes 1149-2012, acumulados 4957-2012 y 4958-2012, 406-2014 y 3753-2014].

Con relación a la facultad de la protección constitucional de trazar esquemas reguladores para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, en aquellos casos en que existe falencia del Estado para haberlos establecido, resulta necesario que la Corte de Constitucionalidad fije esos parámetros, no solo por aplicación directa de la Constitución, que por su supremacía puede allanar las dificultades materiales que obstruyan su aplicación, sino también para situaciones como la señalada en esta sentencia, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad ha sido previsor, preceptuando al respecto: *“Cuando el amparo hubiese sido interpuesto por omisión de la autoridad en la emisión de la reglamentación de la ley, el Tribunal de Amparo resolverá fijando las bases o*



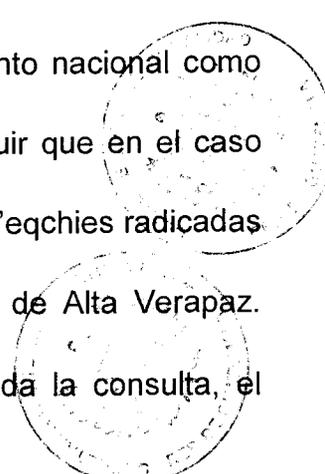
*elementos de aplicación de ésta al caso concreto, según los principios generales del Derecho, la costumbre, los precedentes para otros casos, la analogía de otros reglamentos y la equidad, siguiendo el orden que el tribunal decida.” (inciso c del artículo 49 ibídem).*

Tomando en consideración que, como quedó apuntado en el apartado respectivo, el Estado autorizó los proyectos hidroeléctricos en cuestión sin haber realizado una consulta previa conforme los estándares constitucionales y convencionales; en esta fase deberá el órgano del Estado encargado de dirigir el proceso de consulta, encaminar también el diálogo a la posibilidad de arribar a acuerdos relativos a la implementación de medidas de mitigación y/o reparación de posibles daños ecológicos o de otra naturaleza que se pudieran haber ocasionado a los territorios de los Pueblos Indígenas. Para el efecto, deberá procurarse la implementación de medidas destinadas a garantizar el derecho a la vida, la salud, la educación y, el desarrollo cultural y económico de los Pueblos Indígenas.

- XIII -

**La consulta a pueblos indígenas como contexto apropiado para evaluar y determinar la vigencia de la autorización conferida por la autoridad cuestionada a las terceras interesadas**

Como se explicó en segmentos considerativos precedentes, obran en autos y figuran en la normativa y jurisprudencia atinentes, tanto nacional como internacional, suficientes elementos de convicción para concluir que en el caso bajo examen resulta procedente consultar a las comunidades q'eqchies radicadas en el municipio de Santa María Cahabón del departamento de Alta Verapaz. Asimismo, se estableció que pese a no haber sido observada la consulta, el



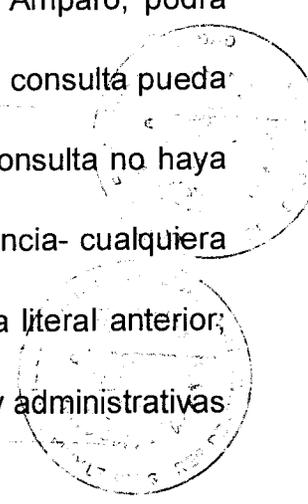
Ministerio de Energía y Minas emitió los Acuerdos Ministeriales 260-2013 y 27-2015, por los que formalizó su autorización para que las entidades Oxec y Oxec II, instalaran las centrales generadoras hidroeléctricas en el área allí especificada.

La omisión de realización de la consulta, conduce a estimar el otorgamiento del amparo, con el propósito de que aquella tenga lugar, y restablecer los derechos afectados a los pobladores de las áreas de influencia en la que los proyectos se realizan. Esta deberá llevarse a cabo, conforme los estándares internacionalmente reconocidos para el efecto, y según el procedimiento antes descrito. Sin embargo, debe tenerse presente que la autoridad gubernamental otorgó autorizaciones para la instalación de las centrales generadoras eléctricas, las cuales se encuentran contenidas en los acuerdos ministeriales respectivos, por lo que es indispensable determinar la situación en la que quedarán esas decisiones. Esta Corte, en resolución de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, otorgó el amparo provisional relacionado con el caso objeto de estudio y, como consecuencia, dejó en suspenso las licencias para la concesión de bienes de dominio público sobre los ríos Oxec y Cahabón para la implementación de los proyectos hidroeléctricos "OXEC" y "OXEC II", en el municipio de Santa María Cahabón del departamento de Alta Verapaz, en tanto se tramita y resuelve la presente acción constitucional. En este momento, al dictar la decisión final debe puntualizarse lo referente a la vigencia o no de los acuerdos que contienen la autorización de aquellos proyectos -acto reclamado-.

Al respecto, esta Corte considera que, como efecto del amparo definitivo, tomando en consideración el estado en el que se encuentran las cosas, en donde se han aprobado los proyectos, se han otorgado licencias, se han iniciado



operaciones –aun cuando momentáneamente se han suspendido en virtud del amparo provisional- esta Corte se considera que para viabilizar el derecho a la consulta, deberá otorgarse la protección constitucional solicitada con los siguientes efectos: a) ordenar al Ministro de Energía y Minas, realizar la consulta establecida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, según las pautas descritas en la presente sentencia; para el efecto, concede el plazo de doce meses, contado a partir de que adquiera firmeza este fallo, lapso durante el cual podrán continuar sus operaciones las hidroeléctricas Oxec y Oxec II. Durante ese lapso la autoridad cuestionada deberá rendir informes trimestrales detallados en los que especifique los avances del proceso de consulta. Finalizado el plazo deberá rendir un informe completo y exhaustivo del proceso ante el Tribunal de Amparo de primera instancia, responsable de la verificación del cumplimiento de lo resuelto, a efecto de que, previa audiencia a todas las partes intervinientes en el proceso de consulta, se determine el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia; b) en caso de que el proceso de consulta no se haya completado y, a criterio del Tribunal de Amparo, las causas no sean imputables –por dolo o negligencia- a las autoridades estatales intervinientes o a los personeros de los proyectos hidroeléctricos cuestionados, previa audiencia a las partes intervinientes en el proceso de consulta, el Tribunal de Amparo, podrá prorrogar el plazo que considere oportuno para que el proceso de consulta pueda concluir de manera eficaz; c) en el caso de que el proceso de consulta no haya podido concluir por causas imputables al Estado, –dolo o negligencia- cualquiera de las otras partes podrán solicitar la prórroga mencionada en la literal anterior; asimismo, la aplicación de las responsabilidades civiles, penales y administrativas



que puedan corresponder, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 50, 52, 53 y 54 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; **d)** en el caso de que el proceso de consulta no haya podido concluir por causas imputables a las entidades Oxec, Sociedad Anónima y Oxec II, Sociedad Anónima, previa audiencia a las partes, se ordenará a la autoridad impugnada que cancele las licencias o autorizaciones de ambos proyectos hidroeléctricos, sin que ello implique la exoneración de que realice los trabajos de mitigación y/o reparación que correspondan; **e)** en el caso de que el proceso de consulta no haya podido concluir por causas imputables a los pueblos indígenas, los proyectos hidroeléctricos podrán continuar sus operaciones, debiendo las entidades privadas involucradas hacerlo saber al Tribunal de Amparo a efecto de que dicte las medidas que correspondan; **f)** el procedimiento diseñado en el segmento considerativo doceavo de este fallo deberá implementarse no solo para este caso, sino para todo asunto futuro que surja relacionado con el derecho de consulta de los pueblos indígenas, mientras no exista una ley que desarrolle en el ámbito nacional el citado derecho, lo anterior para dar respuesta estructural a la necesidad de dotar de plena vigencia el derecho de mérito.

- XIV -

**La ingente necesidad de que se emita regulación especial de la consulta a nivel interno**

En el propio Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes está preceptuado que los Estados partes, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de su contenido [artículo 38].



Esta Corte ha resaltado que la regulación especial de la consulta a nivel interno es una de las obligaciones estatales esenciales que dimanar de la suscripción y ratificación del mencionado Convenio [sentencias dictadas en los expedientes tres mil ochocientos setenta y ocho-dos mil siete (3878-2007), mil ciento cuarenta y nueve – dos mil doce (1149-2012), acumulados cuatro mil novecientos cincuenta y siete y cuatro mil novecientos cincuenta y ocho, ambos dos mil doce (4957 y 4958-2012), y acumulados ciento cincuenta y seis y ciento cincuenta y nueve-dos mil trece (156 y 159-2013)] coincidiendo con lo expresado en el mismo sentido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos [sentencia dictada en el caso pueblo indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador (Fondo y Costas); párrafo doscientos veintiuno].

No obstante, como ya se ha hecho notar en ocasiones precedentes, no ha sido consolidada una plataforma legal o reglamentaria que en el ámbito nacional regule apropiada y suficientemente la consulta a los pueblos indígenas prevista en el mencionado instrumento internacional. La única alusión explícita al tema dentro de la legislación ordinaria se encuentra en el artículo 26 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural [Decreto once-dos mil dos (11-2002) del Congreso de la República]: “Consultas a los pueblos indígenas. En tanto se emite la ley que regule la consulta a los pueblos indígenas, las consultas a los pueblos maya, xinca y garífuna sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo.”. Es notorio que no constituye un tratamiento normativo concluyente de la materia; el propio legislador es claro en indicar que se trata de una previsión transitoria, reconociendo la necesidad –aún vigente– de que sea creado un cuerpo legal

privativamente destinado a cumplir esa función.

Existe un amplio historial de observaciones formuladas sobre el particular por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, en el *Informe General y observaciones referidas a ciertos países*, que rinde en el seno de la reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo. Verbigracia, en dos mil nueve hizo notar que ha sido reiterado su llamado a subsanar el vacío normativo sobre la consulta: “... desde hace varios años el Gobierno manifiesta su voluntad de adoptar una ley de consulta. La Comisión alienta nuevamente al Gobierno a progresar en la elaboración y adopción de una ley de consulta a pueblos indígenas y de una adecuada reglamentación de las consultas a darse cuando se exploren o exploten los recursos naturales (minerales, forestales, hídricos entre otros), a los que se refiere el artículo 15 del Convenio...”. Al año siguiente, lamentó que pese a habersele transmitido alguna expectativa positiva en el reporte anterior, la cuestión siguiera sin ser atendida: “En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de que el proyecto de ley sobre consulta se concretaría en breve y que una Comisión de Alto Nivel estaba trabajando sobre las enmiendas relativas a la inclusión de la consulta previa en la legislación sobre minería. Sin embargo, lamentablemente no parecen haberse realizado progresos en relación con las iniciativas mencionadas...”. En dos mil doce, recalcó el nexo entre esa falencia y la creciente conflictividad provocada por el tema: “... la Comisión está convencida de que este vacío legal no permite que las partes interesadas puedan tener un diálogo constructivo en torno a los proyectos de exploración y de explotación de recursos naturales (...) el establecimiento de mecanismos eficaces de consulta y participación contribuye a prevenir y resolver conflictos



*mediante el diálogo y disminuyen las tensiones sociales”, por lo que pidió al gobierno guatemalteco que tomara las medidas necesarias para alinear la legislación vigente con el Convenio, petición que reiteró este año.*

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sostuvo postura semejante en dos mil once, al formular sus observaciones sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala con relación a los proyectos extractivos: *“El debate actual se ha centrado en torno a la falta de consulta a los pueblos indígenas en relación con los proyectos, fomentada por la falta de regulación interna de la consulta (...) la consulta es aplicable incluso en ausencia de un marco legislativo interno (...) Sin embargo, también coincide con otros órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos en que se debe avanzar urgentemente en la regulación de la consulta, con miras a dotar estos procesos de una mayor certeza y seguridad jurídica...”*.

Vale poner de relieve que en conjunción con el deber de solventar esa obligación internacional, la ingente necesidad de que sea emitida normativa *ad hoc* sobre la consulta a pueblos indígenas obedece también a la creciente conflictividad que su ausencia provoca en el tejido social, debido a que la contraposición de intereses que han generado proyectos, operaciones o actividades vinculadas al aprovechamiento de recursos naturales no encuentra un marco procedimental institucionalizado y replicable en el que pueda resolverse adecuadamente.

Es oportuno referir que el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el mismo estudio al que ya se hizo referencia dentro de esta sección considerativa, enfatizó que *“Guatemala*



*atraviesa actualmente un clima de alta inestabilidad y conflictividad social en relación con las actividades de las empresas en los territorios tradicionales de los pueblos indígenas (...) no sólo parecen resultar perjudicados los pueblos y comunidades indígenas, sino que va más allá, colocando en dificultades a la capacidad del Gobierno y de los propios actores empresariales de promover la inversión y el desarrollo económico en el país. Esta situación requiere de respuestas decididas y urgentes por parte de los poderes públicos, a riesgo de que se pueda llegar a situaciones de mayor conflictividad y colocar a Guatemala en una situación de ingobernabilidad".* Intelección que fue refrendada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, que en sus observaciones formuladas a Guatemala en dos mil doce, además de lo ya citado en un párrafo precedente, remarcó: *"La Comisión toma nota de que tanto el MSICG [Movimiento Sindical Indígena y Campesino Guatemalteco] y el SNTSG [Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala] por un lado, como el CACIF [Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras] por otro, se refieren en sus comentarios a la necesidad de establecer un procedimiento sobre la consulta (...) una misión de asistencia técnica de la Oficina visitó el país del 23 al 27 de agosto de 2010 (...) tuvo la oportunidad de reunirse con numerosas entidades gubernamentales, interlocutores sociales, organizaciones indígenas y sus representantes y dos empresas privadas. La Comisión toma nota con preocupación del alto grado de conflictividad social constatado por la misión, y reconocido por todos los sectores, en torno a la explotación de recursos naturales (...) todos los sectores reconocen también que la ausencia de un mecanismo de consulta y la falta de consulta en concreto*



*respecto de dichos proyectos tal como está previsto en el Convenio, es en gran medida la fuente de dicha conflictividad...".* Ello corrobora que es generalizada la percepción, a nivel nacional e internacional, del significativo costo social y político que representa para el país la omisión de regular internamente la consulta. A esa repercusión se añade el pernicioso efecto que causa sobre la seguridad jurídica, como factor clave para propiciar las inversiones y una economía sana.

Esta Corte no ha sido ajena a esa preocupación, por lo que ha efectuado exhortaciones al Organismo Legislativo para cumplir con la responsabilidad institucional que le corresponde, en función del debido acatamiento por parte del Estado de Guatemala de lo dispuesto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y así superar el vacío que implica no contar con la normativa que internamente rija lo relativo a la consulta [sentencias de ocho de mayo de dos mil siete; nueve de abril de dos mil ocho; veintiuno de diciembre de dos mil nueve; diecinueve de enero y cinco de diciembre, ambas de dos mil doce; cinco y veintiocho de febrero, y cuatro de diciembre, todas de dos mil trece; dos (2) de veinticinco de marzo de dos mil quince, diez y catorce de septiembre, todas de dos mil quince; dos (2) de doce de enero, y treinta y uno de marzo, todas de dos mil dieciséis, proferidas en los expedientes 1179-2005, 2376-2007, 3878-2007, acumulados 2433/2480-2011, 2432/2481-2011, 4419-2011, 1008-2012, acumulados 4639/4646-2012, acumulados 5237/5238-2012, acumulados 156/159-2013, 1149-2012, acumulados 4957/4958-2012, 411-2014, 3753-2014 y 2567-2015, respectivamente].

Cabe mencionar que desde que fue realizada la primera exhortación contenida en la sentencia inicial del tema, ha transcurrido un período de casi diez



años, lo que a juicio de este Tribunal constituye el tiempo suficiente y razonable en el cual pudo haberse superado la omisión legislativa advertida en aquellos fallos; ello ha propiciado la escasa efectivización local del derecho a la consulta previa e informada. Esa actitud pasiva del poder estatal mencionado dificulta el cumplimiento, por parte del Estado de Guatemala, de una obligación nacida de un instrumento internacional ratificado desde mil novecientos noventa y seis – Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes–; en tal virtud, en esta ocasión, esta Corte, ante su función esencial de ser la suprema defensora de la Constitución y el orden constitucional de Guatemala, le corresponde velar por la eficacia normativa del Texto Supremo derivado de actitudes omisas del legislador que impiden o hacen nugatorio el pleno goce de derechos humanos, por lo que estima ocioso limitarse a reiterar las exhortaciones que, en los términos indicados, ha venido haciendo desde hace aproximadamente una década, ya que, en este tópico, estas han resultado insuficientes, por lo que en aras de evitar que continúe la omisión de desarrollar una legislación que garantice el derecho en mención, se opta por compeler a los Diputados del Congreso de la República de Guatemala a que, en el plazo de un año contado a partir de notificada esta sentencia, se produzca el proceso legislativo a efecto de asegurar que en el citado plazo se apruebe la normativa legal atinente al derecho de consulta. Para ese cometido deberá tomarse en cuenta lo apuntado por este Tribunal en cuanto a la participación coordinada, sistemática y armónica de integrantes de los pueblos indígenas en ese proceso legislativo [sentencias dictadas dentro de los expedientes un mil setenta y dos-dos mil once (1072-2011), acumulados cuatro mil novecientos cincuenta y siete y cuatro mil novecientos cincuenta y ocho/dos



mil doce (4957 y 4958/2012), acumulados ciento cincuenta y seis y ciento cincuenta y nueve/dos mil trece (156 y 159/2013), cuatrocientos once-dos mil catorce (411-2014), y tres mil setecientos cincuenta y tres-dos mil catorce (3753-2014), respectivamente].

Se estima oportuno concluir señalando que la omisión por parte del Congreso de la República de legislar sobre la consulta referida, ha propiciado en el país un clima de desconfianza para las comunidades indígenas que pueden verse perjudicadas por proyectos encaminados al desarrollo social y las empresas inversionistas de tales proyectos, al no existir reglas claras que doten de certeza jurídica el goce del derecho a la consulta de las comunidades mencionadas y de otros derechos que puedan verse afectados por operaciones o actividades de exploración o explotación de los recursos naturales en sus territorios, así como los de las entidades referidas que aportan su capital para poner en marcha los proyectos aludidos con el riesgo inminente de que su inversión pueda verse mermada o perderse ante la inexistencia de aquellas reglas. Esa realidad nacional precisamente justifica al Tribunal adoptar la emisión de una sentencia estructural, que hace factible la creación de directrices normativas generales para configurar las pautas del procedimiento de consulta a los pueblos indígenas que debe observar el Ministerio de Energía y Minas (véase considerando XII), no solo para este caso, sino para futuros, con la finalidad de superar la ausencia de legislación interna que regule sobre el particular, así como la vinculación de otras autoridades distintas de la reclamada en amparo, para garantizar la efectividad del derecho de mérito, lo que permitió en esta oportunidad estimar razonable compeler al Congreso de la República de Guatemala, por ser el organismo estatal que no ha decretado la normativa



concerniente a aquel procedimiento. Sentencias como la presente cobran relevancia en el ámbito nacional, porque ante la actitud despreocupada de la institución estatal responsable de decretar disposiciones sobre la materia – consulta–, esta Corte, ejerciendo la función que le ha sido encomendada por el Magno Texto –defensa del orden constitucional–, diseña una estructura para el pleno goce de un derecho colectivo y de prestación, superando así los obstáculos que existen para su plena efectivización; esto propugna la realización de manera responsable de proyectos encaminados al desarrollo sostenible (en beneficio de las comunidades indígenas y de los propios inversionistas), lo que dota de certeza y seguridad jurídicas los derechos de los pueblos indígenas y la inversión de los particulares, buscándose de esa forma el equilibrio y armonización de diversos intereses, dentro de un ambiente de concordia y convivencia pacífica, en donde exista el compromiso del Estado de respetar y garantizar los derechos fundamentales de las personas, en especial de aquellas que en forma colectiva e individual han sido susceptibles de segregación o marginación histórica.

#### **LEYES APLICABLES**

Artículos citados y 265, 268 y 272, inciso c), de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1º, 2º, 3º, 4º, 8º, 10, 42, 47, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 66, 67, 78, 149, 163, inciso c), 170 y 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 35, 36 del Acuerdo 1–2013 de la Corte de Constitucionalidad.

#### **POR TANTO**

La Corte de Constitucionalidad, con fundamento en lo considerado y leyes citadas, resuelve: I. Por la inhibitoria presentada por los Magistrados José Mynor Par Usen y María Consuelo Porras Argueta, se integra este Tribunal con los



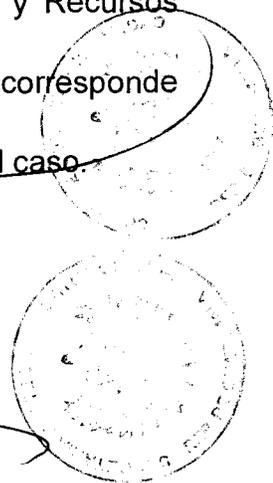
Magistrados Henry Philip Comte Velásquez y María Cristina Fernández García, respectivamente, para conocer y resolver el presente asunto. **II. Sin lugar** los recursos de apelación interpuestos por el Ministerio de Energía y Minas – autoridad cuestionada–, por medio del titular de esa cartera, Luis Alfonso Chang Navarro, y las entidades Oxec, Sociedad Anónima, y Oxec II, Sociedad Anónima –terceras interesadas–; consecuentemente, **confirma** la sentencia de primer grado, pero con la modificación de precisar el alcance de la tutela constitucional otorgada en los siguientes términos: **a)** se ordena al Ministro de Energía y Minas, realizar la consulta establecida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, según las pautas descritas en la presente sentencia; para el efecto, concede el plazo de doce meses, contado a partir de que adquiera firmeza este fallo, lapso durante el cual podrán continuar sus operaciones las hidroeléctricas Oxec y Oxec II. Durante ese lapso la autoridad cuestionada deberá rendir informes trimestrales detallados en los que especifique los avances del proceso de consulta. Finalizado el plazo deberá rendir un informe completo y exhaustivo del proceso ante el Tribunal de Amparo de primera instancia, responsable de la verificación del cumplimiento de lo resuelto, a efecto de que, previa audiencia a todas las partes intervinientes en el proceso de consulta, se determine el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia; **b)** en caso de que el proceso de consulta no se haya completado y, a criterio del Tribunal de Amparo, las causas no sean imputables –por dolo o negligencia– a las autoridades estatales intervinientes o a los personeros de los proyectos hidroeléctricos cuestionados, previa audiencia a las partes intervinientes en el proceso de consulta, el Tribunal de Amparo, podrá prorrogar el plazo que

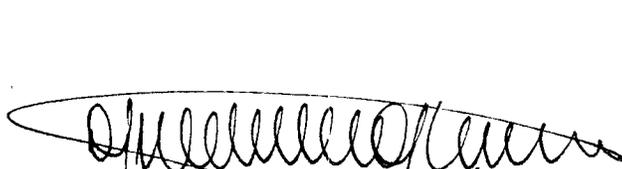
considere oportuno para que el proceso de consulta pueda concluir de manera eficaz; **c)** en el caso de que el proceso de consulta no haya podido concluir por causas imputables al Estado, –dolo o negligencia- cualquiera de las otras partes podrán solicitar la prórroga mencionada en la literal anterior; asimismo, la aplicación de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que puedan corresponder, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 50, 52, 53 y 54 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; **d)** en el caso de que el proceso de consulta no haya podido concluir por causas imputables a las entidades Oxec, Sociedad Anónima y Oxec II, Sociedad Anónima, previa audiencia a las partes, se ordenará a la autoridad impugnada que cancele las licencias o autorizaciones de ambos proyectos hidroeléctricos, sin que ello implique la exoneración de que realice los trabajos de mitigación y/o reparación que correspondan; **e)** en el caso de que el proceso de consulta no haya podido concluir por causas imputables a los pueblos indígenas, los proyectos hidroeléctricos podrán continuar sus operaciones, debiendo las entidades privadas involucradas hacerlo saber al Tribunal de Amparo a efecto de que dicte las medidas que correspondan; **f)** el procedimiento diseñado en el segmento considerativo doceavo de este fallo deberá implementarse no solo para este caso, sino para todo asunto futuro que surja relacionado con el derecho de consulta de los pueblos indígenas, mientras no exista una ley que desarrolle en el ámbito nacional el citado derecho, lo anterior para dar respuesta estructural a la necesidad de dotar de plena vigencia el derecho de mérito; **g)** en caso de incumplimiento de lo ordenado en este fallo, se impondrá a la autoridad denunciada la multa de dos mil quetzales (Q2,000), sin perjuicio de lo previsto en los artículos 50, 52, 53 y 54 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de



Constitucionalidad, así como de las responsabilidades civiles y penales en que pueda incurrir. **III.** Se conmina a los Diputados del Congreso de la República de Guatemala a que, en el plazo de un año contado a partir de notificada esta sentencia, produzcan el proceso legislativo a efecto de asegurar que en el citado plazo se apruebe la normativa legal atinente al derecho de consulta. Para el efectivo cumplimiento de lo indicado, deberá notificarse al Congreso de la República esta sentencia y su Junta Directiva dentro de los ocho días siguientes deberá hacer llegar una copia a cada uno de los Diputados para su ejecución. Con relación al proceso legislativo relacionado deberá tomarse en cuenta lo apuntado por esta Corte en cuanto a la participación coordinada, sistemática y armónica de integrantes de los pueblos indígenas en tal proceso, según lo considerado en esta sentencia. **IV.** Se revoca el amparo provisional otorgado en resolución de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, dictada en los expedientes acumulados identificados en esta Corte con los números dos mil ciento treinta y cuatro-dos mil dieciséis (2134-2016) y cinco mil quinientos noventa y cinco-dos mil dieciséis (5595-2016). **V.** Notifíquese a las partes y, en razón del contenido de esta sentencia y sus alcances, dese noticia de ella también al Congreso de la República y al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **VI.** Con certificación de lo resuelto, devuélvase a donde corresponde las piezas de amparo de primer grado, así como los antecedentes del caso.

JOSÉ FRANCISCO DE MATAVELA  
PRESIDENTE

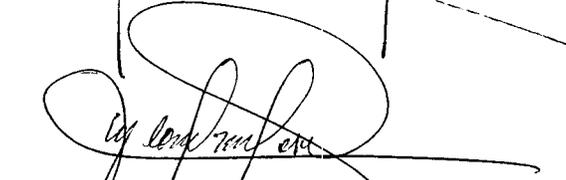




DINA JOSEFINA OCHOA ESCRIBÁ  
MAGISTRADA



BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
MAGISTRADO



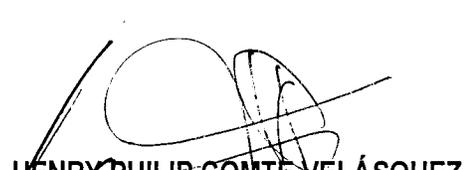
GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR  
MAGISTRADA



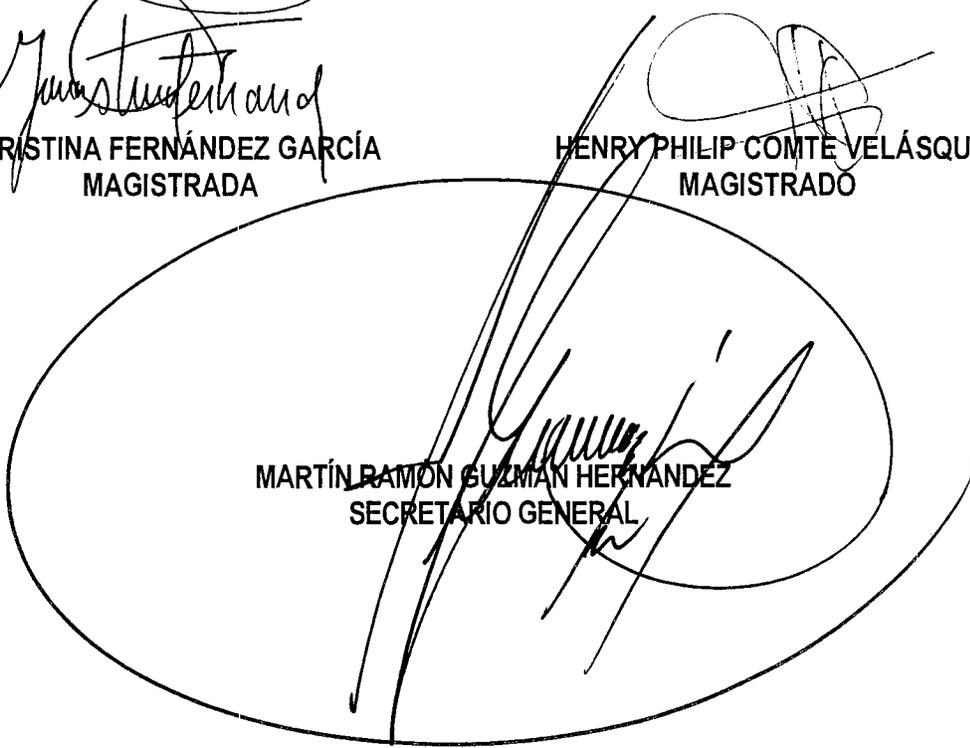
NEFTALY ALDANA HERRERA  
MAGISTRADO



MARIA CRISTINA FERNÁNDEZ GARCÍA  
MAGISTRADA



HENRY PHILIP COMTE VELÁSQUEZ  
MAGISTRADO



MARTÍN RAMÓN GUZMÁN HERNÁNDEZ  
SECRETARIO GENERAL

