

EXPEDIENTE 5245-2021

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD: Guatemala, cinco de septiembre de dos mil veintitrés.

En apelación y con sus antecedentes, se examina la sentencia de doce de mayo de dos mil veintiuno, dictada por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, en la acción constitucional de amparo promovida por Juan Agustín, Presidente y Representante Legal de la Comunidad Indígena Maya Ch'orti' Vecinos de El Carrizal; Rosa Albina García Gutiérrez de López, Presidente y Representante Legal de la Comunidad Indígena Maya Ch'orti' de la Aldea El Cerrón; Tránsito García, Presidente y Representante Legal de la Comunidad Indígena Maya Ch'orti' Vecinos de La Cumbre; Pantaleón Canan, Vicepresidente de la Comunidad Indígena Maya Ch'orti' Vecinos de La Prensa; Isaías Agustín Díaz, Presidente y Representante Legal de la Comunidad Indígena Maya Ch'orti' Vecinos del Amatillo; Guillermo Ramírez Pérez, Presidente y Representante Legal de la Comunidad Indígena Maya Ch'orti' Vecinos de El Paternito y Francisco Ramírez Zacarías, en nombre propio y como Autoridad Indígena Maya Ch'orti', en representación de las comunidades indígenas Maya Ch'orti', todos del municipio de Olopa del departamento de Chiquimula contra el Ministro de Energía y Minas. Los postulantes unificaron personería en el último de los mencionados y actuaron con el patrocinio del abogado Cristian Owaldo Otzin Poyón. Es ponente en el presente caso el Magistrado Presidente, Héctor Hugo Pérez Aguilera, quien expresa el parecer de este Tribunal.

ANTECEDENTES

I. EL AMPARO

A) Solicitud y autoridad: presentado el siete de agosto de dos mil diecinueve, en



la Corte Suprema de Justicia, Sección de Amparo. **B) Acto reclamado:** Licencia de explotación minera denominada “*Cantera Los Manantiales*”, a favor de Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, contenida en la resolución dos mil quinientos treinta y tres (2533) emitida el tres de julio de dos mil doce, dentro del expediente identificado como SEXT – cero treinta y tres – cero siete (SEXT-033-07), que concede a su titular el derecho de explotar antimonio en un área ubicada en los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula, por el plazo de veinticinco años, sin haber realizado el procedimiento de consulta previa a las comunidades indígenas de los municipios relacionados. **C) Violaciones que denuncian:** a los derechos a la vida, defensa, justicia, igualdad, de consulta a los pueblos indígenas, a disfrutar de un ambiente sano, salud y al desarrollo integral; así como a los principios jurídicos del debido proceso, de seguridad y de legalidad. **D) Hechos que motivan el amparo:** de lo expuesto por los postulantes y del estudio de los antecedentes se resume: **D.1) Producción del acto reclamado:** **a)** el cuatro de septiembre de dos mil siete, ante la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry presentó solicitud de licencia de explotación minera de oro, plata, cobre, platino, plomo, zinc y antimonio, en un área localizada entre los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula, por lo que se inició la formación del expediente administrativo SEXT – cero treinta y tres – cero siete (SEXT–033–07). Posteriormente, el veintiuno de noviembre de dos mil siete, la administrada compareció ante la mencionada autoridad con el objeto de modificar su solicitud, en el sentido que únicamente pretendía la extracción de antimonio, no así de los demás minerales indicados en la petición inicial; **b)** el doce de noviembre de dos mil ocho, la Sección de Control de Derechos Mineros



de Explotación del Departamento de Control Minero, emitió dictamen mediante el cual recomendó -entre otras cuestiones- que previo a dar por aceptado el plan de trabajo de explotación, que la solicitante presentara “Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental” aprobado por la entidad correspondiente, conforme el artículo 20 de la Ley de Minería; **c)** como consecuencia del requerimiento antes señalado, ante la Dirección referida, la peticionaria de la licencia presentó escrito de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, adjuntando la resolución cuatro mil ciento treinta y cuatro – dos mil ocho/ELER/CG, (4134-2008/ELER/CG) que contiene la aprobación de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto “Cantera Los Manantiales”, identificado como EIA – cero cero tres – cero ocho (EIA-003-08), sus ampliaciones y la resolución de once de noviembre de dos mil ocho, emitida por la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, dentro del expediente EIA - cero cero tres – cero ocho (EIA – 003 – 08), por medio de la que se aprobó el referido instrumento ambiental. Por lo que en el numeral romano XX del apartado resolutivo de esa decisión, consideró: *“La vigencia de la presente resolución de aprobación queda sujeta al otorgamiento de la fianza de cumplimiento por un período no menor de doce (12) meses, por parte de la señora Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, quien actúa como propietaria individual, proponente del proyecto ‘Cantera Los Manantiales’ a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la cual para el presente caso se fija en un millón quinientos mil quetzales exactos (Q1,500,000.00) moneda nacional, que deberá presentar dentro de un plazo de quince (15) días, contados a partir de la fecha de la notificación. Cumplidos los requisitos necesarios para el efecto, se emitirá la Licencia Ambiental, a solicitud y costa del proponente...”*; **d)** el



doce de diciembre de dos mil ocho, en el ínterin del agotamiento de los demás procedimientos administrativos seguidos ante el Ministerio de Energía y Minas para la obtención de la licencia de explotación minera, la administrada presentó escrito, dentro del expediente cero cero tres – cero ocho (003–08) ante la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en el que señaló que, en gestión anterior, había requerido la reducción de la fianza fijada en la resolución de once de noviembre de dos mil ocho (descrita en la literal anterior) y, por no haberse resuelto esa gestión, solicitó además la ampliación del plazo decretado para cumplir la presentación de la fianza; **e)** el dieciséis de mayo de dos mil doce, la solicitante presentó nuevo requerimiento a la Dirección referida, a efecto de que se le concediera el plazo de treinta días de prórroga para la presentación de la fianza exigida, manifestando en esa oportunidad que: *“...se me ha hecho un poco difícil la gestión que estoy realizando en la afianzadora para obtener la fianza...”*; **f)** en respuesta a la solicitud de prórroga, el treinta de mayo de dos mil doce, la Dirección antes mencionada emitió oficio ciento cincuenta y siete – dos mil doce/ECM/go (157-2012/ECM/go), en el que dispuso que no era procedente acceder a lo pretendido. Para el efecto, citó los artículos 47 y 66 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007 –disposición vigente en ese entonces– que preceptuaban, respectivamente: (artículo 47) *“Cuando la resolución contenga una aprobación de un Instrumento de Evaluación Ambiental, su vigencia quedará sujeta a la entrega por parte del proponente en favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de la fianza de cumplimiento determinada en ella dentro del plazo establecido en dicha resolución, como requisito esencial para su vigencia, así como del cumplimiento*



en su caso de los requisitos que se le impongan como condicionantes, los cuales deberá cumplir dentro del plazo que en ella se especifique, el cual no podrá exceder de quince días.” Y, (artículo 66) “En caso que el proponente del proyecto, obra, industria o actividad a la que se le ha establecido una fianza de cumplimiento, no la otorgue a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en el plazo previamente establecido para ello, la resolución de aprobación del instrumento de evaluación ambiental no será válida jurídicamente, por no llenar el requisito esencial para su vigencia. En el caso anteriormente relacionado se ordenará el inmediato archivo del expediente correspondiente, debiendo el proponente y/o responsable del proyecto, obra, industria y/o actividad de que se trate, presentar un nuevo instrumento de evaluación ambiental, para iniciar el procedimiento respectivo”. Señaló que la resolución que aprobó el instrumento de evaluación ambiental le fue notificada a la administrada el veintiuno de noviembre de dos mil ocho, y al haber transcurrido el plazo legal sin que se presentara la fianza de cumplimiento o excusa válida para justificar la falta de presentación, por lo que “[ello] determina que la resolución de mérito no naciera a la vida jurídica, toda vez que se incumplió con un requisito esencial para su vigencia establecido en el artículo 47 antes citado...”. Consecuentemente, dictaminó la procedencia de archivar ese expediente y el deber de la administrada de presentar nuevo instrumento de evaluación ambiental, para iniciar el procedimiento respectivo; **g)** por su parte, en el procedimiento administrativo seguido ante el Ministerio de Energía y Minas, agotadas las etapas respectivas y a pesar de no tener la aprobación del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental correspondiente -requisito indispensable para otorgar la licencia-, el tres de julio de dos mil doce, el titular de esa cartera emitió resolución identificada



como dos mil quinientos treinta y tres (2533), mediante la cual concedió la licencia de explotación minera requerida **–acto reclamado–** sin haber realizado la respectiva consulta a los pueblos indígenas; **h)** en el expediente administrativo identificado como EIA - cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08), contentivo del trámite seguido ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, consta cédula de aceptación del seguro de caución, con fecha de emisión de diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, por la que se establece la aceptación del seguro de caución emitido por aseguradora, la cual posee vigencia de veinticuatro meses contados a partir del doce de noviembre de dos mil catorce, por un monto de un millón quinientos mil quetzales. Se señaló, entre otras cuestiones, que la proponente se comprometía a renovarlo una vez perdiera su vigencia y que debía solicitar la licencia ambiental según categoría del proyecto; **i)** en resolución de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales asignó la categoría “A” al proyecto; y, **j)** el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, la referida Dirección en el inciso anterior, extendió la licencia ambiental cero un mil novecientos quince – dos mil diecisiete/DIGARN (01915-2017/DIGARN), a favor de Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, con vigencia de doce de noviembre de dos mil dieciséis al once de noviembre de dos mil diecinueve. **D.2) Agravios que se reprochan al acto reclamado:** estimaron que la autoridad reprochada conculcó los derechos y principios jurídicos enunciados, debido a que: **i) la omisión de consulta previa: i.a)** el acto reclamado constituye medida administrativa susceptible de afectar a los pueblos indígenas Ch’orti’ situada en el municipio de Olopa, departamento de Chiquimula, atentando contra sus formas de vida, costumbres, tradiciones y formas de organización social, por lo que el Estado de Guatemala tiene la obligación de



contar con la participación de la población indígena en las decisiones que puedan afectarles; así mismo, deben ser consultados de forma previa, libre e informada conforme lo regulado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, normativas que prevén un mecanismo de participación e incidencia en la toma de decisiones, contribuyendo a la eliminación de la situación de exclusión que históricamente han vivido los pueblos mayas; **i.b)** la Corte de Constitucionalidad, en el fallo de tres de septiembre de dos mil dieciocho, dictado dentro del expediente 4785-2017, hizo énfasis en las condiciones que deben de observarse en la realización de la consulta a pueblos indígenas, resaltó que el derecho de consulta debe ser garantizado previo a otorgar una licencia de explotación minera, ha indicado las condiciones que debe observarse en la realización de la consulta a pueblos indígenas, así también ha afirmado que ésta se debe realizar con carácter previo a asumir la medida gubernativa que se pretende implementar, el procedimiento debe ser libre e informado y que debe prevalecer la buena fe, la comunicación constante, la transparencia, el entendimiento y el respeto mutuo; asimismo, que ese derecho no se agota con la sola información; **i.c)** el procedimiento de consulta previa debió llevarse a cabo mediante sus propios procedimientos, los mecanismos apropiados y eficaces con la debida y apropiada información y diálogo en su idioma materno; **i.d)** la autoridad objetada impide de manera ilegal y arbitraria toda oportunidad y derecho a la participación directa en la planificación, discusión y toma de decisiones sobre problemas que les conciernen, garantizados en normas constitucionales, convencionales y ordinarias, lo que les impide el



ejercicio de los principios democráticos de participación establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, para que como pueblos indígenas puedan llegar a acuerdos respecto a cualquier medida que pueda afectarlos o beneficiarlos; y **i.e)** ese proceder omisivo inobserva los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y lo dispuesto en la normativa internacional; **ii) se violó el derecho de los pueblos indígenas a un medio ambiente sano y a la preservación del vínculo especial con sus territorios y recursos naturales:** **ii.a)** el funcionamiento del proyecto “Cantera Los Manantiales” ha causado afectación a su salud debido a que las actividades que realizan han producido contaminación al agua, porque existen riachuelos en áreas cercanas a la ubicación del proyecto minero; también se ha producido contaminación del aire, que ha provocado enfermedades en sus cuerpos; y **ii.b)** los integrantes de los pueblos indígenas son sujetos de derechos, que tradicionalmente tienen formas de vida que están en equilibrio con la naturaleza, de tal cuenta que sus gestiones no son actos de mera oposición al denominado desarrollo, sino que persiguen la defensa de su espacio, su territorio, su cultura, su autoridad, sus formas propias de organización y toma de decisiones y, en general, de sus formas de vida; **iii) se vulneran garantías constitucionales y se ha puesto en riesgo la vida, la salud, la seguridad, la justicia y la libertad de los miembros de los pueblos indígenas del municipio de Olopa departamento de Chiquimula:** **iii.a)** la licencia de explotación minera referida ha puesto en riesgo sus vidas, ya que derivado de manifestaciones pacíficas llevadas a cabo en el municipio de Olopa, del departamento de Chiquimula, personas cercanas al proyecto minero han amenazado a miembros de la comunidad organizada y han ejecutado actos intimidatorios con la intención de hacer cesar



sus manifestaciones de oposición, las cuales continuarán realizando hasta que se suspenda la licencia de explotación de antimonio en su territorio; y **iii.b)** han manifestado las razones por las cuales no están de acuerdo con que aquella explotación se siga realizando en su territorio, para ello han acudido a varias instancias estatales sin que sus peticiones y demandas sean escuchadas, proceder con el que resienten vulnerado su derecho de acceso a la justicia. Refieren que han sido objeto de criminalización, se cometió asesinato contra un miembro de la comunidad y algunos casos son conocidos por el Ministerio Público; y **iv) acaecieron inconsistencias en el trámite del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental y en el expediente en el que se emitió la licencia de explotación cuestionada: iv.a)** se vulneró su derecho de participación en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, al no realizar la consulta a los pueblos indígenas, el cual debió ser realizado por el Ministerio de Energía y Minas, pues la única constancia de participación existente son las encuestas de opinión social del proyecto, incluidas en el referido estudio de evaluación, por medio de las que se encuestó a diez personas -y no quince, como se señala en el referido instrumento-; ese mecanismo no puede considerarse adecuado para otorgar participación pública al municipio; **iv.b)** se infringió el derecho de defensa y el principio jurídico del debido proceso, ya que no se les notificó, ni citó, tampoco se les dio intervención a las comunidades indígenas en el procedimiento para otorgar la licencia de explotación; **iv.c)** la firma del formulario de solicitud de la licencia minera aparece legalizada el once de agosto de dos mil siete, mientras que el formulario presentado tiene fecha de doce de agosto de dos mil siete, lo cual es incoherente; **iv.d)** si la primera solicitud presentada se refería a la explotación de diversos minerales y, posteriormente, se afirmó que solamente



se explotaría antimonio, tal circunstancia genera duda sobre los materiales que realmente pueden explotarse al extenderse la licencia refutada; y **iv.e)** el acto reclamado es nulo de pleno Derecho, dado que fue otorgada la licencia de explotación minera con base en documentos inexistentes, bajo arbitrariedades, incumpliendo requisitos fundamentales. Esto debido a que, se autorizó dicha licencia con base en la aprobación del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental; sin embargo, esa decisión no nació a la vida jurídica pues el expediente administrativo en el que fue emitida se archivó; debido a que no se cumplió con el pago de la fianza, dentro del plazo establecido. De esa cuenta, la autoridad administrativa ordenó a la solicitante realizar un nuevo Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental. Afirmaron que, por tal motivo, la licencia de explotación otorgada, así como la licencia ambiental cero un mil novecientos quince – dos mil diecisiete/DIGARN (01915-2017/DIGARN) se encuentran viciadas, pues conforme el artículo 63 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, vigente para esa fecha, previo a que la aprobación del instrumento ambiental cobrara vigencia y se extendiera la licencia ambiental, el solicitante debía otorgar fianza de cumplimiento a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Concluyeron asegurando que los artículos 153 y 154 constitucionales son normas básicas para configurar el Estado de Derecho, los cuales son inobservados con el actuar de la autoridad objetada, que incurrió en ilegalidades y transgredió la normativa constitucional, ordinaria y reglamentaria, así como los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, al otorgar la licencia reprochada. **D.3) Pretensión:** solicitaron que se les otorgue amparo y, como consecuencia, se ordene revocar el otorgamiento de la licencia de explotación minera otorgada, dejándose sin efecto las subsiguientes



actuaciones, se aperciba a la autoridad denunciada para que antes de gestionar peticiones relacionadas a proyectos de inversión que se lleven a cabo en comunidades indígenas se garantice el derecho de consulta y se hagan las demás declaraciones que en Derecho correspondan. **E) Uso de procedimientos y recursos:** ninguno. **F) Casos de procedencia:** invocaron los contenidos en las literales a), b) y d) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. **G) Normas que estiman violadas:** citaron los artículos 2º, 12, 44, 46, 58, 66 y 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala; 4º de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 29 bis de la Ley del Organismo Ejecutivo; 6, numeral 1), 13 numeral 1), 15 numeral 1) del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XIX y XXIII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 18, 19 y 32 numeral 2) de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

II. TRÁMITE DEL AMPARO

A) Amparo provisional: no se otorgó. **B) Terceros interesados:** **i)** Procurador de los Derechos Humanos; **ii)** “*Empresa Cantera Los Manantiales*” (sic); **iii)** Municipalidad de Olopa, departamento de Chiquimula; **iv)** Consejo Indígena Maya Ch’orti’; **v)** Asociación de Abogados y Notarios Mayas de Guatemala; **vi)** Central de Organizaciones Indígenas Campesinas Ch’orti’; **vii)** Consejo de Autoridades Indígenas del municipio de Jocotán, departamento de Chiquimula; **viii)** Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas; **ix)** Unidad de Fiscalización del Ministerio de Energía y Minas; **x)** Departamento de Registro del Ministerio de Energía y Minas; **xi)** Superintendencia de Administración



Tributaria; **xii)** Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; **xiii)** Procuraduría General de la Nación; y **xiv)** Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry. **C)**

Informe circunstanciado: la autoridad objetada efectuó relato cronológico de las actuaciones y, con relación al acto reclamado, señaló: **a)** los postulantes no indicaron en forma clara y precisa cuál es el agravio personal y directo que les fue provocado; **b)** al plantear el amparo se inobservó el principio de definitividad, debido a que dentro del expediente administrativo en el que se otorgó la licencia para el proyecto de explotación al que aluden los postulantes, se debió agotar los medios de impugnación que establece la Ley; y **c)** si se otorgara la presente garantía constitucional se vulneraría el derecho de propiedad, la libertad de industria, de comercio y de trabajo garantizados constitucionalmente; además, se afectaría de manera directa e indirecta el trabajo de todas las comunidades, pues el cierre del proyecto repercutiría en los empleos de los comunitarios. Aludió que el proyecto minero “*Cantera Los Manantiales*” beneficia a la población que se sitúa en el área de injerencia y coadyuva con diversos proyectos que buscan poner fin a la pobreza y la desnutrición, así como procurar salud, bienestar, educación de calidad, trabajo decente y crecimiento económico, acción por el clima y vida de ecosistemas terrestres, energía asequible y no contaminante. El proyecto de inversión fortalece a las comunidades con la generación de oportunidades de desarrollo económico, lo que permite a las familias permanecer en la zona y mejorar su nivel de vida, así como promover y facilitar las condiciones que impulsen el desarrollo económico en la zona de influencia. **D)**

Remisión de antecedentes: la autoridad objetada remitió copia certificada del expediente SEXT – cero treinta y tres – cero siete (SEXT-033-07) de la Secretaría General del Ministerio de Energía y Minas, mediante oficio de veintidós



de agosto de dos mil diecinueve. **E) Medios de comprobación:** los admitidos y diligenciados por el Tribunal de Amparo al prescindir del período probatorio. **F) Sentencia de primer grado:** la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, **consideró:** “...**1. Definitividad:** *Varios terceros interesados argumentaron que la pretensión de los amparistas podría ser discutida por vías y procedimientos ordinarios, por lo que, en ausencia del agotamiento de tales medios en sede administrativa, resulta improcedente que la justicia constitucional asuma la competencia para resolver el conflicto planteado. Sobre este aspecto, el Tribunal hace preciso notar que los reproches formulados por los amparistas se dirigen, en esencia, contra una conducta de abstención. En la ilación de agravios, manifestaron que la concesión se realizó de manera inconsulta por parte del Ministerio de Energía y Minas, por lo que tal actitud ha significado una exclusión arbitraria de las comunidades indígenas Maya Ch’ortí’ en procesos de diálogo que son exigibles de acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Adicional a ello, no podría exigírsele el cumplimiento del referido presupuesto, porque ella no tuvo intervención en los procedimientos que han dado lugar a las autorizaciones controvertidas (...). Esta Corte, luego de realizar un análisis del expediente de mérito, determina que el derecho a la consulta, implica la obligación del Estado de regularlo y, además, que frente a la oposición de las poblaciones, no somete la suerte de las medidas que estén por implementarse o el comportamiento de los entes gubernamentales responsables de ello. La finalidad última de la consulta es la concreción de acuerdos, los que lógicamente comprometen a las autoridades gubernamentales competentes, como a las propias comunidades interesadas; por ello, la importancia de que participen directamente en nombre de éstas quienes estén*



revestidos de verdadera representatividad. Ese carácter no vinculante de la oposición no desvincula al gobierno de la responsabilidad ínsita que le atañe de ser escrupulosamente respetuoso y garante de los derechos sustantivos de toda la población de la cual es mandatario. En relación a lo descrito, el artículo 8° de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente preceptúa (...). El artículo anterior evidencia que en proyectos de envergadura como el que se analiza, está entrelazado el componente ambiental con el técnico de exploración y extracción, así como, por supuesto, el aspecto cultural, circunstancia que arroja que varias dependencias del Estado deban analizar la viabilidad del proyecto, cada una, en el marco de su competencia. En ese sentido, deberá existir coordinación interinstitucional para que sea hasta cuando el expediente de cada una de las dependencias en las que se ha formado el expediente administrativo respectivo se encuentre en una fase en que ya se hayan emitido los dictámenes y cumplido las recomendaciones institucionales suficientes, que pueda iniciarse el procedimiento de consulta. En virtud de lo anterior, de manera indicativa, esta Corte sugiere que, al encontrarse los expedientes administrativos en aquella fase procesal en la que se tenga definición certera y definitiva de las implicaciones técnicas y ambientales; tanto el Ministerio de Energía y Minas como el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, por medio de sus dependencias competentes, deberán enviar a donde corresponda, que se ha estimado para facilitar y coordinar la implementación del citado procedimiento de consulta a los pueblos indígenas, copia certificada de los expedientes administrativos formados, tanto por solicitud de aprobación de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, como por el requerimiento de extensión de licencia de exploración minera. Por lo anteriormente considerado, esta Corte estima que en el presente caso se han



violentado derechos constitucionales a las poblaciones indígenas Maya Ch'ortí' que se encuentran ubicadas en los municipios de Olopa y Esquipulas del departamento de Chiquimula, al haber autorizado una licencia de explotación minera a la señora Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, en su calidad de propietaria de la entidad comercial 'Los Manantiales' (sic), para la explotación de Antimonio, sin cumplir con todos los requisitos formales requeridos por la normativa, especialmente lo regulado en los artículos 5) literales a) y b), y 6 numeral 1 literal a) y numeral 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, donde se estipula (...). Al omitir este requisito fundamental a los pueblos indígenas de la comunidades Mayas Ch'ortí', se les deja en total estado de indefensión en cuanto a que, al vedarse el derecho de consulta, no se determina con certeza si les perjudica o beneficia la explotación minera, toda vez que son ellos quienes saben cómo se encuentra cada comunidad en relación a que si les es conveniente o beneficiosa la extracción del producto aludido, o bien si les perjudica en mayor o menor escala al desarrollo de sus comunidades, ya que empíricamente se tiene conocimiento que para la extracción del antimonio, es necesaria la utilización de equipos especiales y productos químicos que podrían si pueden (sic) ser nocivos para la salud de los pobladores de las comunidades, razón por la cual esta Corte considera que es indispensable otorgar el beneficio constitucional solicitado. La Corte de Constitucionalidad se ha pronunciado, en sentencia del veintisiete de agosto de dos mil veinte, en el expediente quinientos ochenta y ocho guión dos mil dieciocho (588-2018), lo siguiente (...). Criterio similar fue sostenido en: a) sentencia del tres de septiembre de dos mil dieciocho, en el expediente cuatrocientos ochenta y cinco guion dos mil diecisiete (485-2017), sentencia del dieciocho de junio de dos mil veinte, en el expediente



seiscientos noventa y siete guion dos mil diecinueve (697-2019) y sentencia del once de junio de dos mil veinte, expedientes acumulados tres mil doscientos siete guion dos mil dieciséis y tres mil trescientos cuarenta y cuatro guion dos mil dieciséis (3207-2016 y 3344-2016) (...). Por lo anteriormente relacionado, esta Corte considera que para viabilizar el derecho a la consulta de los amparistas; pero atendiendo también al impacto económico-financiero, cultural, ambiental y social que tendría el cese definitivo de las actividades desarrolladas bajo la autorización de la licencia de mérito, se determina que deberá otorgarse la protección solicitada con el efecto de 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, de conformidad con lo argumentado y en observancia al procedimiento establecido por la Corte de Constitucionalidad en los expedientes acumulados números noventa, noventa y uno y noventa y dos guion dos mil diecisiete (90, 91 y 92-2017), por lo tanto, la licencia otorgada deberá suspenderse mientras se efectúa la respectiva consulta. Por la forma en que se resuelve la presente acción constitucional de amparo, no se condena en costas a la autoridad reclamada, en virtud de la buena fe presumible en las actuaciones judiciales, de conformidad con los artículos 44 y 46 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad...". **Y resolvió: "...I) Otorga el amparo solicitado los (sic) señores Juan Agustín (...) Rosa Albina García Gutiérrez de López, Tránsito García (...) Pantaleón Canan (...) Isaías Agustín Díaz, Guillermo Ramírez Pérez y Francisco Ramírez Zacarías, en calidad de autoridades indígenas y representación de las comunidades indígenas Mayas Ch'ortí' del municipio de Olopa, departamento de Chiquimula, en contra del**



Ministro De Energía y Minas, y en consecuencia: **a)** 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 sentencia del veintiséis de mayo de dos mil diecisiete dictada por la Corte de Constitucionalidad dentro de los expedientes acumulados números 90, 91 y 92-2017; **b)** restituye a los postulantes en la situación jurídica anterior a esa resolución, y **c)** en caso de incumplimiento de lo ordenado, se impondrá a la autoridad denunciada la multa de dos mil quetzales (**Q.2,000.00**), 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 se pueda incurrir. **II)** Para los efectos positivos del presente fallo, se suspende el otorgamiento de la licencia de explotación minera otorgada a la señora Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, propietaria de la entidad 'Cantera Los Manantiales', dictada dentro del expediente identificado como LEXT guion cero treinta y tres guion cero siete (LEXT-033-07), por lo que la entidad 'Cantera Los Manantiales', no podrá continuar realizando sus operaciones, hasta que se realice la consulta en los términos aquí descritos. **III)** No hay condena en costas por las razones consideradas...”.

III. APELACIÓN

El Ministro de Energía y Minas, autoridad reclamada, interpuso apelación, argumentando que si bien en el fallo reclamado se analiza lo relativo a la excepción al presupuesto de definitividad, también lo es que aunque los postulantes no fueron parte dentro del procedimiento administrativo, se cumplió con las etapas y formalidades reguladas por la ley de la materia, lo cual incluye el



derecho de oposición que asiste a cualquier interesado, por lo que la conducta que se reprocha a la autoridad administrativa pudo haberse cuestionado por medio de los procedimientos ordinarios a disposición de cualquier persona. Señaló que la temporalidad si bien admite excepción cuando se formula una denuncia de amparo por omisión, la inacción a la que se hace referencia en el caso concreto no consiste en el incumplimiento de atribuciones regladas, pues el procedimiento de consulta no cuenta con normativa que pudiera aplicarse durante el trámite administrativo de otorgamiento de la licencia minera. Por su parte, señaló que, al emitir resolución en casos análogos, el Tribunal de Amparo de primer grado ha hecho referencia a los métodos de interpretación de los preceptos constitucionales que permiten estudio de los intereses jurídicos ante la posibilidad de una colisión entre dos normas de la misma categoría, de dicha teoría se extrae la posibilidad de resolver de forma integral, protegiendo por una parte los derechos del grupo vulnerado y por otra reconociendo la factibilidad de la continuación de los trabajos de la industria que cumplió con los requerimientos legales que le son exigibles al titular del derecho. Indicó que el Tribunal *a quo* no se pronunció sobre los motivos particulares por los que decidió ordenar la suspensión de la licencia minera, simplemente hizo referencia a otros fallos emitidos por la Corte de Constitucionalidad, en los que se dictaron resoluciones similares; sin embargo, esa Corte ha referido, sobre las sentencias estructurales, que dichos instrumentos buscan solventar una deficiencia sistemática al derecho de consulta, pero que las decisiones sobre la suspensión o continuación de operaciones de los proyectos en esos casos emblemáticos, no forman parte de las pautas generales establecidas por ese Tribunal. Manifestó que la ausencia de razonamientos para justificar la orden de suspender la licencia minera, sin hacer



acopio a consideraciones legales y fácticas que dieron sustento a tal decisión, riñe con lo preceptuado en el artículo 42 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; además, al suspender la licencia sin proveer un análisis sobre esa medida, años después de su otorgamiento, conllevaría conferir al derecho de consulta, un efecto que no es compatible con su espíritu, porque como lo indicó el Tribunal de Amparo, tal derecho no constituye una facultad de veto para las comunidades.

IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

A) Francisco Ramírez Zacarías, en la calidad con que actúa y en quien se unificó personería, postulante, argumentó que el fallo recurrido se encuentra conforme a Derecho, ya que se pudo constatar que el acto reclamado fue emitido sin observar el derecho de consulta previa e informada que corresponde a los pueblos indígenas asentados en los municipios que sufren el impacto de la explotación minera, la cual no debe interpretarse como un requisito dentro de un proceso administrativo, pues esta constituye una forma de participación e información para los pueblos indígenas con el fin de deliberar libremente para la toma de decisiones en torno a los casos susceptibles de perjudicarles directamente, tal y como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; además, concurren una serie de irregularidades en el diligenciamiento del proceso administrativo, tales como que el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental no nació a la vida jurídica, pues fue archivado por no haberse cumplido con la fianza correspondiente en el plazo establecido, por lo que se ordenó que se realizara uno nuevo, requerimiento que no fue cumplido. Refirió que el alegato de la autoridad objetada respecto al presupuesto procesal de definitividad fue debidamente analizado y resuelto por el Tribunal de



primer grado, debido a que no fueron parte en el proceso, por lo que se acogieron al segundo supuesto previsto en el artículo 20 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Indicó que los argumentos sobre la temporalidad y la inexistencia de normativa que pudiera aplicarse durante el procedimiento administrativo de la licencia minera carecen de validez, ya que la Constitución Política de la República de Guatemala se promulgó en mil novecientos ochenta y cinco y el artículo 44 claramente refiere que *“Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana”*, por lo que teniendo una Constitución finalista que propugna el reconocimiento de la dignidad humana como su fundamento, no puede obviarse que los derechos reconocidos en dicho texto no son los únicos que pueden ser objeto de tutela y resguardo por la autoridades gubernativas, incluso pueden formar parte del texto supremo con base en lo regulado en el artículo 46 de ese cuerpo legal. Además, rige el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, por lo que la autoridad cuestionada no puede aducir la inexistencia de normativa legal suficiente. Estimó que el Tribunal de Amparo de primera instancia, al resolver, sí tomó en cuenta los intereses de la persona titular del derecho minero, porque no revocó en definitiva la licencia minera otorgada, de ahí que deberá tenerse presente el fin supremo del bien común establecido en el artículo 1º constitucional; además, del informe circunstanciado presentado se extrae que el proyecto minero *“Cantera Los Manantiales”* no estaba operando al momento de iniciar el trámite de la presente garantía, por lo que el apelante no es transparente ni congruente en sus argumentaciones. Refirió que el Tribunal de Amparo de primer grado no violenta el espíritu de la norma, porque se circunscribe a la restitución de un derecho



vulnerado; por otro lado, la autoridad reprochada sí tergiversó el espíritu del derecho de consulta, pues esta debe ser previa. Solicitó que se declare sin lugar la apelación y, como consecuencia, se confirme el fallo recurrido. **B) El Procurador de los Derechos Humanos, tercero interesado**, señaló que el acto reclamado deriva del hecho de que la autoridad objetada otorgó licencia de explotación minera en un área ubicada en los municipios de Olopa y Esquipulas del departamento de Chiquimula, sin haber realizado la consulta previa e informada mediante procedimientos y mecanismos apropiados y eficaces con la debida y adecuada información y diálogo con los pueblos indígenas asentados en tales municipios, como parte del procedimiento previo a emitir la referida licencia. Señaló que según han interpretado los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, el requisito de consulta previa implica *“que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso”*; además, la Corte de Constitucionalidad ha reiterado que conforme a las disposiciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- *“es incuestionable el derecho de los pueblos interesados a ser consultados”*, señalando también que la consulta *“debe ser previa a la aplicación de la medida”*. Citó lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a la consulta a los pueblos indígenas y concluyó que, como garante de los derechos humanos de la población en general, estima que el amparo debe otorgarse, para garantizar a los postulantes el pleno goce de sus derechos, los que no fueron consultados previamente a adoptar decisiones que les atañen. Pidió que se declare sin lugar el medio de impugnación y, como consecuencia, se confirme la sentencia objetada. **C) El Estado de Guatemala, por medio de la Procuraduría General de la Nación, tercero interesado**, indicó que el amparo se promovió



contra un acto no definitivo, pues los actos administrativos son impugnables por medio de los recursos correspondientes, por lo que la Corte de Constitucionalidad ha señalado en diferentes fallos que cuando se adopten decisiones por parte de los Organismos del Estado o del poder público, en general, que puedan afectar los derechos de las comunidades indígenas, estas deben procurar que se verifique y materialicen los mecanismos de consulta, conforme a lo regulado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, si esta no se ha producido, lo que supone que antes de acudir al amparo, los interesados deben solicitar que se agote el proceso de consulta conforme a los procedimientos regulados en el ordenamiento jurídico nacional y solamente ante la falta de respuesta o denegatoria de ese requerimiento, se podrá acudir a la vía constitucional. Aludió que, desde el punto de vista objetivo, dentro de las actuaciones del amparo no consta una resolución que revista las características de acto de autoridad, pues no posee el carácter de imperatividad y coercitividad, debido a que no subordina la conducta de los postulantes ni puede ser ejecutable en su contra, por lo que resulta inviable el conocimiento de fondo de la acción constitucional instada. Refirió que en el caso concreto no existe agravio que habilite la protección promovida, por lo que es ineludible tomar en cuenta que, al suspenderse la licencia de explotación minera y, como consecuencia, los trabajos que se realizan en las áreas de explotación minera, se estaría afectando a la población guatemalteca que se beneficia de ello; además, podría surgir una controversia a dilucidarse a nivel internacional, afectando los intereses del Estado. Solicitó que se deniegue el amparo promovido. **D) Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, tercera interesada**, se pronunció en el mismo sentido que la autoridad cuestionada en su escrito de apelación, cito algunos pasajes de la



sentencia emitida por esta Corte en el expediente 464-2020. Requirió que se declare con lugar el recurso de apelación interpuesto y, como consecuencia, se revoque el fallo recurrido, denegando el amparo promovido. **E) El Ministro de Energía y Minas, autoridad cuestionada**, arguyó que de las actuaciones que conforman el expediente administrativo, se advierte que se cumplió con los procedimientos correspondientes para el otorgamiento de la licencia de explotación de material minero, conforme a lo establecido en la ley de la materia, lo cual incluye una serie de etapas y formalidades que garantizan el derecho de oposición que asiste a cualquier interesado, quien puede manifestarse en la forma que considere, para que sea tomada en cuenta su postura al emitir el otorgamiento de la licencia minera, no obstante es evidente la carencia de una norma adecuada que instruya legal y técnicamente las actuaciones de las autoridades administrativas para cumplir con los compromisos relacionados con el derecho de consulta a los pueblos indígenas, lo cual incide en el resultado del trámite y los derechos otorgados al solicitante de la licencia, por lo que ante la falta de la regulación aludida el poder judicial competente en materia constitucional ha resuelto en el sentido de restituir los derechos vulnerados, estableciendo las pautas para el cumplimiento del proceso de consulta. Ante ello, la Corte de Constitucionalidad, en la sentencia emitida en los expedientes acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017, al establecer las medidas para restablecer los derechos vulnerados, consideró las necesidades de los demás involucrados en el proceso, por lo que revocó la suspensión de actividades ordenada por el Tribunal de Amparo de primer grado, sin que tal decisión conllevara transgresión al proceso de consulta a las comunidades. Señaló que el fallo apelado reconoce por una parte que el derecho de consulta debe coadyuvar



a establecer objetivos de desarrollo nacional, sin que constituya obstáculo al ejercicio de actividades lícitas y que el cese de actividades tendrá un impacto negativo; sin embargo, lo considerado es contradictorio, debido a que dispuso suspender la licencia otorgada. Indicó que el Tribunal de Amparo de primer grado no se pronunció sobre los motivos particulares por los que decidió ordenar la suspensión de la licencia minera, simplemente hizo referencia a otros fallos emitidos por la Corte de Constitucionalidad, en los que se dictaron resoluciones similares; sin embargo, esa Corte ha referido sobre las sentencias estructurales, que dichos instrumentos buscan solventar la deficiencia sistemática al derecho de consulta, pero que las decisiones sobre la suspensión o continuación de operaciones de los proyectos en esos casos emblemáticos, no forman parte de las pautas generales establecidas por ese Tribunal, por lo que tal extremo debe decidirse conforme el análisis del caso concreto. Pidió que se declare con lugar el recurso de apelación planteado y, como consecuencia, se revoque el fallo impugnado y se deniegue el amparo promovido. **F) La Superintendencia de Administración Tributaria, tercera interesada**, se limitó a citar los artículos que establecen las facultades y atribuciones de esa institución, es decir el 3 literal a) de su Ley Orgánica y 98 del Código Tributario. Solicitó que se dicte sentencia y que se realicen las demás declaraciones que en Derecho corresponden. **G) La Asociación de Abogados y Notarios Mayas de Guatemala, tercera interesada**, señaló que comparte el criterio emitido por el Tribunal de Amparo de primer grado en el fallo apelado, pues este es conforme a Derecho, ya que se sustenta en lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad, para otorgar amparo a los postulantes; además, realiza



importante análisis de los derechos ambientales que se vulneraron como consecuencia de haber dispuesto el otorgamiento de la licencia minera, sin que se observara el derecho de consulta. Refirió que aunque el fallo relacionado no revoca en definitiva la licencia otorgada, pese a los vicios incurridos en el procedimiento, sino solo la suspende hasta que se realice la consulta en los términos allí contenidos, el objeto de llevar a cabo la consulta es que se realice de buena fe, libre, informada, mediante procedimientos y mecanismos apropiados y eficaces con la debida y adecuada información y diálogo correspondiente con los pueblos indígenas asentados en la comunidades del municipio de Olopa, departamento de Chiquimula, para que los pueblos puedan expresarse, pero también es oportuno que previo a la consulta tanto el Ministerio de Energía y Minas como el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, revisen y cumplan con el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental que la ley exige para el otorgamiento de una licencia de explotación minera, para evitar daños a la naturaleza y a los ecosistemas y ser coherente con las nuevas concepciones de protección ambiental, a efecto de cumplir lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, respecto a que el interés social prevalece sobre el particular y la obligación del Estado de garantizar un medio ambiente sano y un equilibrio ecológico. Indicaron que tomando en cuenta los votos razonados emitidos por dos Magistradas que integran el Tribunal de Amparo de primer grado, así como de los argumentos de los postulantes y de las constancias procesales, se advierte que la autorización de la licencia minera otorgada vulnera los derechos de los accionantes, por lo que la aludida licencia debió cancelarse, en definitiva. Argumentó que en el caso concreto se cumple con el presupuesto procesal de definitividad, por lo que es incongruente la petición del apelante, pues



los amparistas no fueron parte del proceso, por lo que no se les notificó, ni se les corrió audiencia, tampoco tuvieron la oportunidad de manifestar su oposición; además, la pretensión del recurrente carece de objetividad, ya que la Constitución Política de la República de Guatemala fue promulgada desde mil novecientos ochenta y cinco, en ella se plasma el principio de jerarquía constitucional y conforme el artículo 46 de la Ley Suprema, la norma que en materia de derechos humanos, los tratados y convenios aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno, lo cual debe ser conocido por cualquier funcionario público y hacerlo valer para garantizar los derechos fundamentales de los habitantes del país. Expuso que el Congreso de la República de Guatemala ratificó el cinco de junio de mil novecientos noventa y seis, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, por lo que desde tal fecha forma parte del ordenamiento jurídico de Guatemala y es de observancia general, de ahí que carece de veracidad lo expuesto por la autoridad objetada, ya que sí existe una normativa que exige la consulta a pueblos indígenas que se debe realizar, en este caso, por la emisión de una resolución administrativa que otorga licencia minera en su territorio que le afecta en sus derechos. Aludió que el Tribunal *a quo*, al resolver, sí tomó en cuenta los derechos de la minera, porque no revocó en definitiva la licencia minera otorgada, por lo que al cumplirse con la consulta relacionada a partir de los resultados de esta se podrá definir su futuro; además, del informe circunstanciado presentado por la autoridad cuestionada se extrae que el proyecto “*Cantera Los Manantiales*” no estaba operando al momento de iniciar el trámite del amparo, habiendo paralizado actividades desde el primer trimestre de dos mil diecinueve, por lo que el apelante no es objetivo en sus argumentaciones. Concluyó señalando que al omitirse el requisito de consulta al



pueblo Cho'rti' del municipio de Olopa, departamento de Chiquimula, se le dejó en estado de indefensión. Pidió que se declare sin lugar la apelación y, como consecuencia, se confirme la sentencia impugnada. **H) El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, tercero interesado**, argumentó que en el trámite del amparo indicó que el proyecto "*Cantera Los Manantiales*" cuenta con instrumento ambiental desde el año dos mil dieciocho, así como su respectiva licencia, la cual fue otorgada luego de cumplir todos los requisitos legales. Asegura que dentro de su competencia figura la de proteger y mejorar el medio ambiente y los recursos naturales, en atención al fin principal del Estado de Guatemala, que constitucionalmente reconoce favorecer el bien común bajo el principio de que el interés social prevalece sobre el interés particular. Refirió que a ese Ministerio no le corresponde dentro de sus atribuciones facilitar y coordinar la implementación del procedimiento de consulta a los pueblos indígenas, ya que debe velar que se cumpla lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, por lo que la Corte de Constitucionalidad, al resolver, deberá decidir lo que en Derecho corresponde, tomando en cuenta las circunstancias materiales del proceso con base en lo establecido en los artículos 44 segundo párrafo y 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Pidió que se realicen todas las diligencias necesarias a efecto de resguardar los derechos constitucionalmente establecidos para los administrados, así como las acciones para la prevención de la contaminación, conservación, protección y mejoramiento del ambiente para asegurar el uso racional, eficiente y sostenible de los recursos naturales, teniendo como visión garantizar el cumplimiento del derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado de la población guatemalteca. **I) El Ministerio Público, por medio de**



la Fiscalía de Asuntos Constitucionales, Amparos y Exhibición Personal, manifestó que comparte el criterio sustentado por el Tribunal de primer grado en el fallo recurrido, pues es evidente que previo a la emisión del acto reclamado no se agotó el proceso de consulta a los pueblos indígenas, lo que es deber del Estado, que debe ser cumplido por la autoridades competentes, porque de lo contrario implicaría vulneración a los derechos humanos de los pueblos indígenas. Señaló que conforme a lo expresado en la guía para la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el artículo 15 exige a los gobiernos realizar verdaderas consultas en las que los pueblos indígenas y tribales tengan el derecho a los recursos naturales existentes en sus tierras, que deberán protegerse especialmente; estos derechos comprenden el de participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos, expresar su punto de vista y de influenciar el proceso de toma de decisiones. Indicó que la autoridad objetada, al otorgar la autorización definitiva a Guillermina Esperanza Guzmán Landaverri para utilizar bienes de dominio público para la instalación de la “*Cantera Los Manantiales*”, sin que conste efectiva consulta y diálogo previo con la población afectada directamente con el aludido proyecto, como lo regula el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, infringió el derecho de consulta que le asiste a la comunidad representada por los postulantes, incumpliendo con ello con un compromiso ineludible, especialmente si se toma en cuenta que se trata de normativa internacional que por su contenido está dotada de preeminencia sobre la legislación ordinaria, conforme a lo preceptuado en el artículo 46 constitucional. Solicitó que se declare sin lugar el medio de impugnación planteado y, como consecuencia, se confirme el pronunciamiento recurrido, otorgando la garantía promovida.



V. AUTO PARA MEJOR FALLAR

Derivado del auto para mejor fallar dictado por esta Corte el veinticuatro de marzo de dos mil veintidós: **i)** el Ministerio de Energía y Minas remitió copia de las actuaciones que conformaban hasta esa fecha el expediente SEXT - cero treinta y tres - cero siete (SEXT-033-07) a cargo de esa cartera ministerial; además, informó sobre la vigencia actual del derecho minero concedido y el estado actual de las operaciones del proyecto relacionado a la presente garantía; y **ii)** el Ministro de Ambiente y Recursos Naturales remitió copia certificada de la totalidad de actuaciones que conformaban hasta esa fecha el expediente identificado como cero cero tres - cero ocho (003-08), formado por solicitud presentada por Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry relacionada a la aprobación del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental EIA identificado como cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08) del proyecto denominado “*Cantera Los Manantiales*”.

CONSIDERANDO

-I-

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 (OIT), reconocida como derecho fundamental de carácter colectivo. Los efectos positivos que deba conferirse a esa protección debe determinarlos el Tribunal de Amparo, en cada caso, según las circunstancias que se extraigan del análisis del asunto subyacente.



-II-

La Corte de Constitucionalidad ha demarcado jurisprudencialmente que la viabilidad de las peticiones de amparo, está sujeta al cumplimiento de los presupuestos procesales previstos en la ley de la materia. La inobservancia de uno de estos requisitos impide a los órganos jurisdiccionales conocer el fondo del asunto. Por esa circunstancia, el análisis sobre el cumplimiento de las condiciones de viabilidad que rigen esta garantía constitucional, es un asunto de previo y obligado conocimiento para los tribunales de amparo, quienes pueden abocarse al conocimiento de fondo de la denuncia llevada a su sede, únicamente después de haber establecido el estricto cumplimiento de esos requerimientos de ley.

En el presente caso, se ha aducido por parte de la autoridad cuestionada, que la petición de amparo incoada carece de determinados presupuestos de viabilidad, por lo que, antes de conocer el fondo de la discusión sometida a conocimiento de esta instancia constitucional, se procederá a analizar si tales presupuestos fueron efectivamente cumplidos.

A) Definitividad

La autoridad denunciada reprocha que el tribunal de amparo de primer grado tuvo por cumplido el presupuesto procesal de definitividad en el asunto bajo análisis, no obstante que la conducta señalada como lesiva pudo haberse cuestionado mediante los procedimientos ordinarios; a ese respecto, señala el derecho de oposición que le asiste a cualquier interesado durante el trámite del proceso administrativo para la obtención de licencia.

Para dar respuesta a ese argumento, es necesario traer a cuenta que esta Corte, en casos similares al presente, ha señalado, al examinar el cumplimiento del presupuesto procesal aludido [establecido en el artículo 19 de la Ley de



Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad], que los medios de defensa cuyo agotamiento puede exigirse a los afectados, previo a acudir en amparo, deben ser idóneos para obtener la reparación pretendida, debiendo existir una expectativa razonable de que quien accione por esa vía podrá obtener la reparación de la afectación que resiente; sin embargo, en la legislación guatemalteca, no se encuentran establecidas instancias o recursos ordinarios a través de los cuales pueda ventilarse adecuadamente situaciones como la ahora denunciada; por tal motivo, el derecho a la consulta a los pueblos indígenas y a un ambiente sano son garantías que esta Corte ha dispuesto tutelar en forma directa, por vía del amparo. En ese sentido, sentencias de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, once de junio de dos mil veinte, tres de septiembre de dos mil dieciocho y veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, emitidas en los expedientes 4791-2019, acumulados 3207-2016 y 3344-2016, 4785-2017 y acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017, respectivamente.

De tal cuenta se establece el cumplimiento de ese presupuesto procesal de viabilidad, aspecto que de igual forma realizó el Tribunal de Amparo de primer grado.

B) Temporalidad

Sobre el mencionado presupuesto procesal, el ente apelante refirió que, si bien, este admite excepción cuando el amparo se dirige a cuestionar una conducta omisiva, la inacción denunciada en el presente caso obedece a que el procedimiento de consulta no está regulado en disposición que pudiera aplicarse durante el trámite administrativo de otorgamiento de la licencia minera.

Para examinar ese extremo, se estima conveniente señalar que esta Corte, mediante reiterada jurisprudencia ha reconocido, en casos análogos, que



concorre excepción a la observancia del presupuesto abordado, dado que lo reclamado en sede constitucional constituye una omisión, motivo por el que no resulta aplicable el plazo que prescribe el artículo 20 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Ha considerado también este Tribunal que las violaciones al derecho de consulta se estiman de carácter permanente, lo que posibilita el conocimiento de los motivos de agravio denunciados, al ser de naturaleza continuada, en tanto se sostiene que la autoridad obligada soslaya el mandato de consultar a la comunidad afectada. [Ver, por ejemplo, sentencias de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, once y dieciocho de junio de dos mil veinte, tres de septiembre de dos mil dieciocho, veintiséis de mayo y veintinueve de junio de dos mil diecisiete, dictadas en los expedientes 4791-2019, acumulados 3207-2016 y 3344-2016, 697-2019, 4785-2017, acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017 y 3120-2016, respectivamente.]

Por tales razones, se establece que se ha cumplido con dicho presupuesto procesal de viabilidad, por lo que es procedente conocer el fondo del asunto.

-III-

En atención al resto de agravios presentados en apelación, tendientes a cuestionar los efectos de la tutela dispuestos en la sentencia de primer grado, este Tribunal advierte, en el marco de las alegaciones presentadas en la presente acción, la existencia algunos puntos que resultan de necesario análisis, a fin de dar respuesta adecuada a los argumentos esgrimidos en recurso que ahora se conoce.

Pertinente resulta señalar en este punto que, conforme el artículo 42 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, el Tribunal de Amparo posee la obligación de analizar las pruebas, actuaciones y todo aquello



que formal, real y objetivamente resulte pertinente; examinará todos y cada uno de los fundamentos de derecho aplicables, alegados por las partes e interpretará siempre en forma extensiva la Constitución, con el objeto de brindar la máxima protección en esta materia.

En tal sentido, esta Corte se pronunciará, primeramente, sobre: **i)** el agotamiento o no el proceso de consulta previa en el proyecto extractivo relacionado a la presente acción; y **ii)** el cumplimiento de los requisitos dispuestos en la normativa legal vigente, para la obtención de la licencia minera bajo estudio.

-IV-

Es preciso indicar que ninguno de los argumentos que sustentan la apelación presentada por la autoridad denunciada se dirige a cuestionar la apreciación del *a quo*, respecto a la omisión de garantizar el derecho de consulta, previo a emitir la licencia de explotación minera reprochada en la presente acción. Pese a lo anterior, dado que es a partir del análisis de las circunstancias suscitadas en el presente asunto que corresponde determinar la procedencia de mantener la decisión de amparo y, seguidamente, los efectos de su otorgamiento, esta Corte incluirá, en el presente pronunciamiento, algunas consideraciones sobre el derecho de consulta y, en atención a los aspectos fácticos del caso, verificará si, tal como lo apreció el *a quo*, la autoridad denunciada incumplió con los estándares constitucionales y convencionales aplicables.

1. Derecho de consulta previa

Aunque dentro del orden normativo nacional vigente, aún se encuentra pendiente la regulación del derecho a la consulta relativo a las decisiones de tipo gubernamental que asiste a poblaciones indígenas, el fundamento de ese derecho es hallado en una serie de instrumentos internacionales de los cuales el



Estado de Guatemala es parte.

Entre tales instrumentos figura el 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 Norma Suprema [opinión consultiva emitida en el expediente 199-95]–, en el que 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].

Adicionalmente, a partir de la ratificación, por parte de Guatemala, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –mil novecientos setenta y ocho–, resulta relevante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos –interprete auténtico de esa normativa– ha asentado diversas pautas en el desarrollo del derecho a la consulta; entre ellas, ha señalado que el Estado debe garantizar que ninguna restricción respecto del derecho a la propiedad –protegido en el artículo 21, numerales 1) y 2) de la referida Convención–, 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: **i)** la participación efectiva de aquellos, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de territorios que han ocupado ancestralmente; **ii)** que se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio; y **iii)** 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. [Pueblo Saramaka vs Surinam, sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil siete (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 128 y 129].

Asimismo, al interpretar lo normado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –al que Guatemala se adhirió en mil novecientos noventa y dos–, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, respecto al 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 23, numeral 7)].

En lo que respecta a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial –ratificada por Guatemala en mil novecientos ochenta y tres–, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) exhortó 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 sus derechos e intereses sin su consentimiento informado. [Recomendación General 23, numeral 4), inciso d].

Finalmente, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, enuncia 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, 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 el desarrollo jurisprudencial que ha ido construyendo esta Corte, con relación al mencionado derecho, este Tribunal, en apoyo en las normativas internacionales antes citadas, así como las interpretaciones y observaciones realizadas por los órganos autorizados en cada caso, ha dejado plasmadas algunas consideraciones importantes a tomar en cuenta para el presente asunto.

Así, este Tribunal, sobre los elementos que deben concurrir para exigir la garantía del derecho de consulta, ha sostenido que deben tener verificativo dos circunstancias: la primera, que las acciones o decisiones del poder público encuadren en el concepto genérico de medidas administrativas y legislativas; y la segunda, que pueda razonablemente preverse que la decisión afectará en forma directa a los pueblos indígenas. La afectación directa se determina en función de la incidencia que esas medidas puedan tener en sus condiciones de vida –sea de índole social, económica, espiritual, ambiental, sanitaria, alimentaria, etcétera–. A esto obedece que los Estados estén obligados a asumir todas las medidas necesarias, a fin de que no se cause menoscabo en la identidad cultural y subsistencia digna de los pueblos indígenas. [Ver sentencias de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, veintiséis de mayo de dos mil diecisiete y doce de



enero de dos mil dieciséis (2), dictadas dentro de los expedientes 4791-2019, acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017 y 411-2014 y 3753-2014, respectivamente].

En cuanto a las condiciones que deben observarse en la realización de la consulta previa a los pueblos indígenas, debe de tomarse en cuenta aquellos casos en los cuales se establezca que concurren los supuestos de procedencia de la consulta previa a pueblos indígenas, siendo necesario asegurar que esta se realice satisfaciendo condiciones esenciales que determinan su validez. Esta Corte, por su parte, ha asentado [en sentencias de catorce de septiembre de dos mil quince, veintiséis de mayo de dos mil diecisiete y tres de septiembre de dos mil dieciocho, dictadas dentro de los expedientes acumulados 4957-2012 y 4958-2012, acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017, y 4785-2017, entre otras] que esas condiciones se extraen de lo preceptuado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el desarrollo interpretativo efectuado por: **i)** la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Pueblo Saramaka vs Surinam, *op. cit.*, párr. 133]; **ii)** la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo [Observación General formulada sobre el Convenio 169]; y **iii)** el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [principios internacionales relativos a la consulta a los pueblos indígenas]. En reciente sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, dictada dentro del expediente 4791-2019, esta Corte reiteró las condiciones de validez asentadas en fallos precedentes, siendo, en síntesis, las siguientes:

A. La consulta debe realizarse con carácter previo a asumir la medida gubernativa que se pretende implementar.



El artículo 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, prevé que la determinación del nivel de afectación de las comunidades indígenas, respecto de proyectos mineros, debe efectuarse en forma previa. El carácter anticipado de la consulta no solo constituye una de las condiciones fundamentales de esta, sino que coadyuva positivamente a la concreción de otras como la buena fe y la transparencia en el diálogo y el propósito de arribar a acuerdos. En ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se debe consultar en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión, por cuanto que el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado [casos del Pueblo Saramaka vs. Surinam, *op. cit.* párr. 134 y del Pueblo Kichwa de Sarayaku contra Ecuador, sentencia de veintisiete de junio de dos mil doce (Fondo y Reparaciones) párr. 180].

Cabe resaltar que los casos en los cuales ha sido pedida tutela constitucional por actividades de aprovechamiento de recursos naturales, que se han puesto en marcha sin cumplir previamente con consultar a comunidades representativas de pueblos indígenas afectadas, los tribunales de amparo han ordenado que la consulta sea efectuada en forma posterior al momento en el cual las licencias mineras ya han sido extendidas, e incluso cuando los proyectos ya se encuentran ejecutando labores. Esa decisión ha atendido al hecho de que los asuntos fueron trasladados a sede constitucional en época en la que ya habían sido otorgadas las licencias mineras requeridas. En esos casos, este Tribunal ha puntualizado que, cuando sea procedente, la consulta debe llevarse a cabo en el estado en que se encuentran las cosas, sin que el hecho de que no se haya



efectuado con la antelación debida sea óbice para que se haga, a la brevedad posible. Ello ha sido decidido así sin perjuicio de enfatizar, cómo se relacionó precedentemente, que la obligación de los Estados es agotar ese proceso de consulta antes de asumir las medidas administrativas.

B. La consulta debe ser libre e informada.

La consulta es libre cuando se lleva a cabo sin ningún tipo de coacción, intimidación, manipulación o condicionamiento; los pueblos indígenas deben ser protagonistas en la determinación de aspectos como la organización, las localizaciones, los horarios, los idiomas, los plazos y la estructura de toma de decisiones del proceso de consulta. Los titulares del derecho son libres de participar en el proceso, sin distinción de género, edad o posición. Además, al interpretar el artículo 15.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, esta Corte ha señalado que, en la etapa de información, debe darse a conocer a todos los miembros de las comunidades afectadas, los posibles aspectos beneficiosos y perjudiciales de los proyectos. Esto significa que el Estado está obligado a proporcionar datos precisos sobre la naturaleza y consecuencias de los planes y proyectos propuestos a los pueblos indígenas interesados, de manera previa y continua.

C. La consulta debe ser un verdadero diálogo en el cual priven la buena fe, la comunicación constante, la transparencia, el entendimiento y el respeto mutuo –no se agota con la sola información–.

Haciendo acopio de lo dispuesto por los órganos de control normativo de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–, este Tribunal ha señalado que la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como verdadero instrumento de participación, con el objetivo de establecer



diálogo entre las partes, basado en principios de confianza y respeto mutuos. La exigencia delineada por aquellos órganos tiene intrínsecos dos requerimientos relevantes: i) la consulta no debe comprenderse como un mero trámite formal; y ii) la consulta es un proceso de diálogo entre las partes, basado en principios de confianza y respeto mutuos.

D. La consulta debe estar dirigida a arribar a acuerdos: el consenso como vía para la toma de decisiones –no tiene como propósito legitimar que una parte se imponga a la otra–.

La consulta es espacio de verdadero intercambio de ideas orientado a la concreción de acuerdos, expresión pura de una práctica democrática; no se limita a la mera exteriorización de determinadas impresiones acerca de asuntos de importancia común. Además, el clima de confianza puede alcanzarse siempre que las condiciones en las cuales se desarrolle el proceso permitan a las partes percibir que todos los sujetos participantes actúan de buena fe y tienen sincero interés por arribar a consensos.

El artículo 6.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, prevé que las consultas deben 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; de ahí que esta Corte enfatice que el cumplimiento, por los Estados, de la consulta “*en buena fe*” responde a la exigencia de cumplir con el fin último de esa obligación, que es la consecución de acuerdos.

E. La consulta debe agotarse mediante procedimientos culturalmente adecuados, en los cuales se respetan las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas, especialmente en cuanto a sus instituciones



representativas.

Este Tribunal en la sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, emitida dentro del expediente 4791-2019, enumeró, en apoyo de diversos instrumentos internacionales, consideraciones de relevancia para el presente caso. En tal sentido, mencionó que la expresión “procedimientos apropiados” [artículo 6, numeral 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo] debe entenderse con referencia a la finalidad de la consulta. No hay un único modelo de procedimiento apropiado y este debería tener en cuenta las circunstancias nacionales y de los pueblos indígenas, así como la naturaleza de las medidas consultadas. Por su parte, en cuanto al propio proceso de consulta, este debería tomar en cuenta la opinión de los diferentes pueblos que participan sobre el procedimiento a utilizarse, de manera que este sea considerado apropiado por todas las partes. En adición a lo anterior, la consulta debe caracterizarse por su accesibilidad, lo que implica que, sobre todo en ausencia de mecanismos institucionales específicos de consulta a los pueblos indígenas con relación a medidas administrativas o de carácter general, deberán buscarse procedimientos que sean accesibles a la participación del mayor número de pueblos y comunidades indígenas, teniendo en cuenta las limitaciones materiales, institucionales y temporales existentes. Asimismo, en función de asegurar la accesibilidad de los procedimientos de consulta debe tenerse presente la variedad lingüística de los pueblos indígenas (artículo 12 del multicitado convenio). Otro aspecto relevante consiste en que la consulta a los pueblos indígenas debe efectuarse por medio de sus instituciones representativas.

Al abordar esta condición, la Corte ha asegurado que no responde a una



fórmula unívoca, sino que depende en gran medida del ámbito o alcance de la medida específica que es objeto de consulta y de su finalidad. Por su parte, la representatividad debe entenderse de forma flexible, porque, dada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio relacionado no impone un modelo de institución representativa; lo más importante es que estas sean el fruto de un proceso interno propio de aquellos.

F. La consulta debe ser sistemática.

Para la planificación y adopción de las medidas legislativas o administrativas que afecten a los pueblos indígenas y las consultas correspondientes deben realizarse mediante procedimientos más o menos formalizados, sistemáticos, replicables y transparentes. Este requisito responde a la necesidad de dotar de seguridad jurídica a todo acto del Estado, así como a los objetivos de adecuación y representatividad de las consultas a los pueblos indígenas, en función de evitar arbitrariedades y conflictos contraproducentes, por lo que si no existen formalmente tales mecanismos, como ocurre en Guatemala, deben adoptarse conductos transitorios con miras al ejercicio efectivo de la consulta.

-V-

Una vez definido lo considerado en los apartados precedentes, es menester abordar el examen de la situación *sub judice*, para ello debe iniciarse por señalar que, según lo dispuesto en la Ley del Organismo Ejecutivo [artículo 34] y la Ley de Minería [artículos 27 al 31], la potestad de autorizar la explotación de los recursos mineros, prórroga o cesión de la licencia correspondiente 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 citadas, toda persona individual o jurídica, nacional o extranjera, podrá ser titular de derechos mineros, siempre y cuando cumpla con las disposiciones de ese cuerpo normativo y su reglamento; asimismo, podrá usar y aprovechar racionalmente las aguas, siempre y cuando no afecte el ejercicio permanente de otros derechos [artículos 9 y 71].

En el caso objeto de estudio, a Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry le fue autorizada y otorgada la licencia de explotación minera denominada “*Cantera Los Manantiales*”, la que le confirió el derecho de explotar antimonio en un área ubicada en los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula, por el plazo de veinticinco años. La autorización se formalizó mediante resolución dos mil quinientos treinta y tres (2533) de tres de julio de dos mil doce, emitida por la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas.

Por lo anterior, esta Corte constata que la medida adoptada es de carácter administrativa, por lo que corresponde determinar el segundo componente al que está sujeta la procedencia de la consulta a pueblos indígenas, este es, si la disposición gubernamental produce afectación de las condiciones de vida de personas y pueblos indígenas.

En tal sentido, debe referirse que, conforme el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto “*Cantera Los Manantiales*” presentado por la señora Guzmán Landaverry y aprobado por la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en resolución de once de noviembre de dos mil ocho, esta Corte advierte que, en el apartado intitulado “*Descripción del Ambiente*



Socioeconómico”, contenido en el mencionado instrumento ambiental, se hace referencia a la población de ascendencia maya ch’ortí’, haciéndose descripciones de sus prácticas religiosas así como de otros elementos identitarios, como el idioma chortí. Además, tal documento hace mención de las características socioeconómicas de la población asentada en los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula, siendo evidenciada la existencia de personas indígenas en el área, conforme los resultados proporcionados por diversos censos generales de la población [folios electrónicos sesenta y cinco (65) a la sesenta y nueve (69) de la copia digital que contiene el expediente identificado como EIA- cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08) del proyecto denominado “*Cantera Los Manantiales*”].

En adición a lo anterior, corrobora este Tribunal que, de conformidad con la información arrojada del XII Censo Nacional de Población, realizado en dos mil dieciocho, en el municipio de Olopa, casi el cincuenta y dos por ciento (52%) de la población es indígena; mientras tanto, en el municipio de Esquipulas, poco más del dos por ciento (2%) del total de la población se identifica como indígena. Tales datos ponen en evidencia la existencia de población indígena en el área de influencia del proyecto de explotación minera [datos extraídos de información disponible en línea: <https://www.censopoblacion.gt/explorador>, Cuadro A5 - Población total por pueblos, Cuadro A5.2 - Población total por pueblos, según municipio].

Por su parte, sobre la posible afectación que el proyecto pudiere causar a las condiciones de vida de las personas y pueblos indígenas que habitan en ese lugar, este Tribunal estima importante señalar que, en folios electrónicos cincuenta y siete (57) a la sesenta y uno (61) de la copia digital que contiene el



expediente administrativo identificado como EIA - cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08), del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en el que figura el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, consta el análisis que fue realizado en tal instrumento, sobre los posibles impactos derivados de las diferentes actividades mineras del proyecto, habiendo sido identificados *“impactos significativos e impactos moderados sobre los elementos, características y procesos naturales, tales como la atmósfera, sistema hídrico, suelos, flora y fauna, morfología y paisaje”*.

En folios electrónicos cuatrocientos treinta y nueve y cuatrocientos cuarenta (439 y 440) del relacionado expediente administrativo, consta la resolución 03909-2016/DIGARN/JMGM/rdor de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, emitida por la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, mediante la cual procedió asignar al proyecto “Cantera Los Manantiales” la categoría “A”, derivado del análisis de la solicitud y documentación presentada. Conforme el artículo 14 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental en que se apoyó la citada autoridad, la categoría “A” señala: *“...Corresponde a aquellos proyectos, obras, industrias o actividades consideradas como las de alto impacto ambiental potencial o riesgo ambiental de entre todo el Listado Taxativo. Los megaproyectos de desarrollo se consideran como parte de esta categoría.”*

Por su parte, en el folio electrónico cuatrocientos cuarenta y siete (447) del citado expediente administrativo, figura la licencia ambiental del proyecto “*Cantera los Manantiales*”, de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, en la que se lee que el proyecto posee una categoría “B1” que, conforme la precitada normativa reglamentaria *“...comprende [proyectos, obras, industrias o actividades] que se*



consideran como de moderado a alto impacto ambiental potencial o riesgo ambiental...” (artículo 14).

Por otro lado, dentro de la copia digital en formato *PDF* contentivo del expediente LEXT- cero treinta y tres - cero siete (LEXT-033-07), remitido por el Ministerio de Energía y Minas, constan las siguientes actuaciones: **i)** oficio cero noventa y nueve – dos mil dieciocho DIGARN/DASVA/RFDF/sa (099-2018/DIGARN/DASVA/RFDF/sa) de doce de noviembre de dos mil dieciocho, en el que consta informe de inspección realizado al proyecto de mérito, en el que se emitieron conclusiones y recomendaciones, consistentes estas últimas en solicitar al Departamento de Recursos Hídricos y Cuencas que realizara una toma de muestras de agua en los cuerpos de agua existentes, aguas arriba y abajo del proyecto “Canteras Los Manantiales”, ello, para tener una caracterización y poder determinar variaciones en su comportamiento; además, solicitar al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social que envíe información sobre la existencia de vectores detectados en pacientes e indicadores de padecimiento (enfermedad común o cuadros particulares), principalmente referentes a enfermedades respiratorias y/o producidas por contacto o consumo con agua contaminada, en las aldeas pertenecientes a los municipios de Olopa y Esquipulas; [folios electrónicos del setenta y cinco (75) al ochenta y uno (81)], **ii)** oficio cuarenta y uno – dos mil diecinueve FNUG/sarc (41-2019 FNUG/sarc), de uno de marzo de dos mil diecinueve, remitido por el Alcalde Municipal de Olapa, departamento de Chiquimula al Ministro de Energía y Minas, por medio del cual traslada documentación relacionada a denuncias presentadas por los vecinos de las comunidades indígenas en las que se encuentra ubicado el proyecto, quienes realizaron varias peticiones entre las cuales solicitan la cancelación de la licencia



otorgada, señalando además que los trabajos realizados han provocado daños a la naturaleza y a la salud de las personas [folios electrónicos sesenta y cinco (65) al setenta y dos (72)].

Con vista en el contenido de los documentos antes relacionados, particularmente, el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, así como la categorización ambiental dispuesta por la autoridad administrativa, esta Corte establece que el proyecto de mérito tiene la potencialidad razonable de causar afectación de las condiciones de vida de personas y pueblos indígenas ubicados en el área de influencia, motivo que conduce a entender que la expedición de la autorización para la explotación minera constituye una medida administrativa cuyas implicaciones justifican la realización de consulta a los pueblos indígenas que radiquen en la zona de incidencia de las acciones requeridas para implementar y operar aquella actividad.

Determinada la exigencia de observar el derecho de consulta, procede ahora establecer si en el presente caso tal derecho puede tenerse por garantizado, a partir de las condiciones de validez definidas por los estándares antes referidos.

Del análisis de las actuaciones que conforman el procedimiento administrativo de autorización de la licencia minera cuestionada, este Tribunal constata que, tal como lo consideró el *a quo*, no existe actuación gubernamental que pueda entenderse como adecuado cumplimiento de la obligación estatal de garantizar el referido derecho. Conviene señalar que, si bien fue presentado Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, en el que se incluyó un apartado denominado "*Impactos en el sistema socioeconómico y cultural*", en este únicamente quedó consignado que "*Será importante por el mejoramiento de la*



calidad de vida de la población de la Comunidad de la Aldea Las Escobas debido a que por las actividades realizadas el proponente del proyecto hará mantenimiento y reparará la carretera principal para la comunidad mencionada, además proporcionará empleo temporal creando fuentes de trabajo para algunas personas de la comunidad.” –folios electrónicos cincuenta y nueve (59) a la sesenta y uno (61) de la copia digital que contiene el expediente identificado como EIA- cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08) del proyecto denominado “*Cantera Los Manantiales*” tramitado ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales-. Adicionalmente, se verifica que, en el apartado denominado “*XVII - Encuesta de Opinión Social del Proyecto*” se señala que fueron realizadas entrevistas a quince (15) pobladores de las aldeas La Prensa, el Carrizal, El Amatillo y Carboneras cercanas al área del proyecto –páginas electrónicas treinta y nueve (39) a la cuarenta y uno (41) del mencionado expediente administrativo, de las que solamente constan diez (10) a folios electrónicos ciento diecinueve (119) a la ciento treinta y siete (137) del mismo antecedente-, sin que con tales extremos pueda advertirse que hubiese sido proporcionada información sobre el nivel de afectación que el proyecto pudiere tener en la existencia de la población indígena que radica en el área del proyecto y las medidas que podrían asumirse para evitar ese impacto, se hayan constituido verdaderos espacios de discusión con la intervención de legítimos representantes del pueblo indígena y mediante procedimientos apropiados, en los cuales se contrastaran perspectivas, prioridades, necesidades y propuestas con relación al proyecto minero y, a continuación, pudieran perfilarse puntos de convergencia y concretar convenios, para alcanzar el fin último de la consulta.



Derivado de la consideración anterior, esta Corte concluye en que, en el



caso concreto, el Estado de Guatemala autorizó el proyecto de explotación minera sin realizar consulta que reúna las características que exige el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y los estándares previamente delineados por este Tribunal, en apoyo de diversos instrumentos internacionales; ello conduce a estima el otorgamiento del amparo, tal como fue resuelto por el Tribunal de Amparo de primer grado.

-VI-

Por otro lado, con relación al estudio de evaluación del impacto ambiental es preciso indicar que el ordenamiento jurídico ordinario contiene normas que buscan garantizar la protección al medio ambiente, conforme el mandato constitucional contenido en el artículo 97 constitucional. En virtud del deber del Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional de propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, se han creado normas para prevenir el daño ambiental por los proyectos que puedan realizarse. Una de estas es la contenida en el artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, que regula que para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características puede producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, es necesario, previamente a su desarrollo, realizar un estudio de evaluación del impacto ambiental, el cual deberá ser aprobado por la Comisión de Medio Ambiente.

Ha señalado esta Corte que el mencionado instrumento ambiental es de suma importancia para la realización del proceso de consulta de pueblos



indígenas -abordado en el apartado precedente-, pues por medio de este se establece el área de influencia y los posibles riesgos ambientales de la implementación del proyecto a desarrollarse. Adicionalmente, la previamente citada jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos denota el deber estatal de asegurar que no se emita ninguna concesión de explotación de recursos naturales a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo supervisión estatal, realicen estudios previos de impacto social y ambiental. [Pueblo Saramaka vs Surinam, *op. cit.* 128 y 129].

Acotado lo anterior, al realizar el examen de los agravios hechos valer en la presente garantía, esta Corte ya ha señalado que, pese a que en fallo emitido dentro de los expedientes acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017, proveyó pautas para resolver casos futuros en los que se reclame contra la omisión de agotar el proceso de consulta previa, los efectos de la decisión emitida por el Tribunal Constitucional que en cada asunto particular sometido a su conocimiento debe conferir a sus fallos, específicamente con relación a la situación jurídica de las licencias que ya han sido otorgadas sin observar los requisitos dispuestos en la ley nacional y los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, a nivel internacional, constituye una situación que debe decidirse *vis a vis*; por tanto, la decisión que debe asumir el Tribunal dependerá de la ponderación que efectúe de las circunstancias propias de cada asunto (sentencias de tres de septiembre de dos mil dieciocho y once de junio de dos mil veinte, emitidas dentro de los expedientes 4785-2017 y acumulados 3207-2016 y 3344-2016).

Por las anteriores razones, es pertinente traer a cuenta algunos elementos fácticos del presente asunto que resultan relevantes.

Desde esa perspectiva, se constata que:



A) El cuatro de septiembre de dos mil siete, ante la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, Guillermina Esperanza Guzmán Landaverri presentó solicitud de licencia de explotación minera de oro, plata, cobre, platino, plomo, zinc y antimonio, en un área localizada entre los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula, formándose el expediente administrativo SEXT – cero treinta y tres – cero siete (SEXT–033–07). Posteriormente, el veintiuno de noviembre de dos mil siete, la administrada compareció ante la mencionada autoridad con el objeto de modificar su solicitud, en el sentido que únicamente pretendía la extracción de antimonio, no así de los demás minerales indicados en la petición inicial.

B) El doce de noviembre de dos mil ocho, la Sección de Control de Derechos Mineros de Explotación del Departamento de Control Minero, emitió dictamen mediante el cual recomendó –entre otras cuestiones- que previo a dar por aceptado el plan de trabajo de explotación, que la solicitante presentara “Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental” aprobado por la entidad correspondiente, conforme el artículo 20 de la Ley de Minería.

C) Como consecuencia del requerimiento antes señalado, ante la Dirección referida, la señora Guzmán Landaverri presentó escrito de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, adjuntando la resolución cuatro mil ciento treinta y cuatro – dos mil ocho/ELER/CG, (4134-2008/ELER/CG) que contiene la aprobación de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto “Cantera Los Manantiales”, identificado como EIA – cero cero tres – cero ocho (EIA–003–08), sus ampliaciones y la resolución de once de noviembre de dos mil ocho, emitida por la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos



Naturales, dentro del expediente administrativo cero cero tres – cero ocho (003–08), por medio de la que se aprobó el referido instrumento ambiental. Por lo que en el numeral romano XX del apartado resolutivo de esa decisión, consideró: *“La vigencia de la presente resolución de aprobación queda sujeta al otorgamiento de la fianza de cumplimiento por un período no menor de doce (12) meses, por parte de la señora Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, quien actúa como propietaria individual, proponente del proyecto ‘Cantera Los Manantiales’ a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la cual para el presente caso se fija en un millón quinientos mil quetzales exactos (Q1,500,000.00) moneda nacional, que deberá presentar dentro de un plazo de quince (15) días, contados a partir de la fecha de la notificación. Cumplidos los requisitos necesarios para el efecto, se emitirá la Licencia Ambiental, a solicitud y costa del proponente...”*

D) En el ínterin del agotamiento de los demás procedimientos administrativos seguidos ante el Ministerio de Energía y Minas para la obtención de la licencia de explotación minera, la administrada presentó escrito de doce de diciembre de dos mil ocho, dentro del expediente cero cero tres – cero ocho (003–08) ante la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en el que señaló que, en gestión anterior, había requerido la reducción de la fianza fijada en la resolución de once de noviembre de dos mil ocho (descrita en la literal anterior) y, por no haberse resuelto esa gestión, solicitó además la ampliación del plazo decretado para cumplir la presentación de la fianza.

E) El dieciséis de mayo de dos mil doce, la solicitante presentó nuevo requerimiento a la Dirección referida, a efecto se le concediera el plazo de treinta días de prórroga para la presentación de la fianza exigida, manifestando en esa



oportunidad que *“se me ha hecho un poco difícil la gestión que estoy realizando en la afianzadora para obtener la fianza”*.

F) El treinta de mayo de dos mil doce, la autoridad administrativa dispuso que no era posible acceder a tal pretensión, citando para el efecto los artículos 47 y 66 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 431-2007, mismos que regulan lo relacionado a la fianza de cumplimiento. Señalando, además la resolución que aprobó el instrumento de evaluación ambiental le fue notificada a la administrada el veintiuno de noviembre de dos mil ocho, y al haber transcurrido el plazo legal sin que se presentara la fianza de cumplimiento o excusa válida para justificar la falta de presentación, por lo que *“...[ello] determina que la resolución de mérito no naciera a la vida jurídica, toda vez que se incumplió con un requisito esencial para su vigencia establecido en el artículo 47 antes citado...”*. Consecuentemente, dictaminó la procedencia de archivar ese expediente y el deber de la administrada de presentar nuevo instrumento de evaluación ambiental, para iniciar el procedimiento respectivo;

G) Posteriormente, en el procedimiento administrativo seguido ante el Ministerio de Energía y Minas, agotadas las etapas respectivas y a pesar de no tener la aprobación del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental correspondiente -requisito indispensable para otorgar la licencia-, el tres de julio de dos mil doce, el titular de esa cartera emitió resolución identificada como dos mil quinientos treinta y tres (2533), en la que consideró: *“...Se otorga a la señora Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, licencia de explotación minera que se designa con el nombre de ‘Cantera Los Manantiales’; la cual salvo derechos adquiridos de terceras personas individuales o jurídicas, confiere al titular, dentro del perímetro de la licencia, con límite de explotación de treinta (30) metros*



lineales en la profundidad del subsuelo, el derecho exclusivo de explotar el producto minero denominado antimonio, así mismo le otorga la facultad de disponer de dicho producto proveniente de su derecho minero para la venta local, transformación y explotación; contando con ello con el Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, según Resolución número 4134-2008/ELER/CG del once de noviembre de dos mil ocho, en la cual resolvió: ‘Aprobar el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental’ del Proyecto ‘Cantera los Manantiales’... **–acto reclamado–.**

H) El diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, el Jefe del Departamento de Ventanilla de Gestión Ambiental de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, emitió cédula de aceptación de seguro de caución identificada como cero novecientos ochenta y siete – dos mil dieciséis/EEGD/japc (0987-2016/EEGD/japc), en la que se lee: *“Expediente EIA-003-08 Proyecto ‘Cantera los Manantiales’ (...). En fecha 17 de mayo de dos mil dieciséis, la señora Guillermina Esperanza Guzmán, quien actúa en su calidad de propietaria, de la entidad denominada Cantera Los Manantiales, presenta ante el Departamento de Ventanillas de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales, solicitud de Aceptación de Seguro de Caución (o renovación) a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, mediante Seguro de Caución clase C-6 número ‘novecientos ochenta mil quinientos setenta’ ‘980570’ emitido por Aseguradora Fidelis, S.A., la cual tiene una vigencia de 24 meses contados a partir del doce de noviembre de dos mil catorce al once de noviembre de dos mil dieciséis, por un monto de un millón quinientos mil quetzales exactos (Q.1,500,000.00) (...) RESUELVE: 1) Aceptar el Seguro de caución, bajo los montos, plazos y condiciones establecidas en la misma. 2) El*



proponente se compromete a renovarlo una vez vencido en su vigencia. 3) El proponente deberá solicitar la Licencia Ambiental según categoría de proyecto y dentro de los siguientes diez (10) días contados a partir de esta notificación. 4) El Departamento de Ventanillas remitirá el Seguro de Caución presentado en original al Vicedespacho Administrativo para su resguardo...". (folio electrónico quinientos diecisiete (517) de la copia digital que contiene el expediente administrativo identificado como EIA - cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08), del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales).

I) El veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, la Dirección del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, extiende la licencia ambiental cero un mil novecientos quince – dos mil diecisiete/DIGARN (01915-2017/DIGARN), a favor de Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, con vigencia de doce de noviembre de dos mil dieciséis al once de noviembre de dos mil diecinueve. [folio electrónico cuatrocientos cuarenta y siete (447) del referido expediente administrativo EIA - cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08)].

J) Posteriormente, el veinte de mayo de dos mil veinte, la señora Guzmán Landaverry presentó ante la relacionada Dirección solicitud por la que requirió: *"...la eliminación del seguro de caución de un millón quinientos mil quetzales (Q.1,500,000.00), el cual está indicado en el compromiso ambiental número XX de la resolución ambiental No. 4134-2008/ELERG/CG de fecha once de noviembre de dos mil ocho, ya que en diciembre del 2019 en el Acuerdo Gubernativo 317-2019 se indica la anulación del mismo, por lo que solicito de manera muy respetuosa sea también suprimido de la resolución ambiental aprobada del proyecto con nombre 'Cantera Los Manantiales' y con número de*



expediente EIA-003-08.”. (folio electrónico cuatrocientos sesenta y tres (463) del citado expediente administrativo EIA - cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08).

K) En virtud de lo antes requerido, el veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, emitió resolución cero cinco mil ochocientos cincuenta y tres – dos mil veinte/DIGARN/CGCA/cemg (05853-2020/DIGARN/CGCA/cemg) mediante la cual resolvió de conformidad con el artículo 19 del Acuerdo Gubernativo 317-2019 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, eliminar el compromiso ambiental establecido en el numeral XX de la resolución cuatro mil ciento treinta y cuatro – dos mil ocho/ELER/GC (4134-2008/ELER/CG) de once de noviembre de dos mil ocho, que aprobó el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental presentado. (folio electrónico cuatrocientos sesenta y uno (461) del relacionado expediente administrativo EIA - cero cero tres - cero ocho (EIA-003-08).

Habiendo sido consignados los hechos acontecidos en los expedientes administrativos tramitados ante el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales con relación al proyecto que subyace a la presente acción, este Tribunal procede a realizar el análisis correspondiente.

Inicialmente es importante mencionar que, el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental contiene los lineamientos, estructura y procedimientos necesarios para propiciar el desarrollo sostenible del país en el tema ambiental, mediante el uso de instrumentos que facilitan la evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades, obras, industrias o proyectos que se desarrollan y los que se pretenden desarrollar en el país; lo que facilitará la determinación de las características y los posibles impactos ambientales, para



orientar su desarrollo en armonía con la protección del ambiente y los recursos naturales.

En ese sentido, es importante mencionar que, a la fecha en que fue presentado el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental para su aprobación ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales [diez de enero de dos mil ocho, según consta en sello de recepción que obra a página electrónica ciento trece (113) del expediente administrativo EIA-cero cero tres – cero ocho (EIA-003-08) remitido por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales], lo relativo a tal instrumento ambiental se encontraba regulado por medio del Acuerdo Gubernativo 431-2007, contentivo del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, vigente desde el seis de octubre de dos mil siete hasta el tres de marzo de dos mil quince.

El cuerpo normativo antes mencionado, en su artículo 12, enumeraba los instrumentos de evaluación ambiental, dentro del que figura el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (literal c). En los artículos 38 al 51, correspondientes al Capítulo III, Título VI, fue regulado el procedimiento común a todos los instrumentos de evaluación ambiental. En ese segmento, el artículo 45 disponía: *“La resolución final la emitirá el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, por medio de la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección General de Gestión Ambiental y de Recursos Naturales, en los casos de instrumentos de evaluación ambiental correspondiente a obras, industrias, proyectos y/o actividades categorías A1, B1 y C2 del listado taxativo de proyectos. En cualquier caso las resoluciones se emitirán en forma razonada, aprobando o improbando las Evaluaciones Ambientales correspondientes, incorporando los compromisos ambientales y el cumplimiento del Manual de Buenas Prácticas Ambientales,*



cuando lo considere pertinente y en la forma que resulte aplicable al caso concreto, así como lo relativo al monto de la fianza de cumplimiento que deberá otorgar el proponente del proyecto, obra, industria o actividad a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y el plazo que se establece para el cumplimiento de éstos, cuando sea aplicable. En los casos de proyectos, obras, industrias y/o actividades Categoría 'C', no será necesario determinar lo relativo a la fianza de cumplimiento, ya que no están obligadas a prestar dicha fianza, los que serán resueltos por las delegaciones del -MARN- en el interior de la República, o por la Unidad de Calidad Ambiental de la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales cuando se trate de proyectos, obras o industrias o cualquier otra actividad a desarrollarse dentro del Departamento de Guatemala...". Mientras tanto, el artículo 47 disponía: "Vigencia de la Resolución. Cuando la resolución contenga una aprobación de un Instrumento de Evaluación Ambiental, su vigencia quedará sujeta a la entrega por parte del proponente en favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de la fianza de cumplimiento determinada en ella dentro del plazo establecido en dicha resolución, como requisito esencial para su vigencia, así como del cumplimiento en su caso de los requisitos que se le impongan como condicionantes, los cuales deberá cumplir dentro del plazo que en ella se especifique, el cual no podrá exceder de quince días."

En el Capítulo I, Título VII, del mencionado cuerpo reglamentario, fue regulado lo relativo a la fianza de cumplimiento. En tal sentido, el artículo 63 preceptúa: "Como garantía de cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por el proponente ante el -MARN-, previo a que la resolución de aprobación cobre vigencia y en su caso al otorgamiento de Licencia de



Evaluación Ambiental, el proponente o responsable deberá otorgar a favor del - MARN-, Fianza de Cumplimiento.”. El artículo 64 disponía que, para los proyectos, obras, industrias y/o actividades de categoría “C”, no se impondría fianza de cumplimiento. Sobre el monto y plazo para el pago de la fianza, el artículo 65 señalaba que serían fijados por la autoridad administrativa en la resolución de aprobación respectiva.

Asimismo, el artículo 66 establecía: “Incumplimiento en el Otorgamiento de la Fianza de Cumplimiento. En caso de que el proponente del proyecto, obra, industria o actividad a la que se le ha establecido una fianza de cumplimiento, no la otorgue a favor del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en el plazo previamente establecido para ello, la resolución de aprobación del instrumento de evaluación ambiental no será válida jurídicamente, por no llenar el requisito esencial para su vigencia. En el caso anteriormente relacionado se ordenará el inmediato archivo del expediente correspondiente, debiendo el proponente y/o responsable del proyecto, obra, industria y/o actividad de que se trate, presentar un nuevo instrumento de evaluación ambiental, para iniciar el procedimiento respectivo.”.

Tomando en consideración las normativas antes aludidas, esta Corte constata que, en el presente caso, la resolución emitida por la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales por la que aprobó el instrumento de Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, el once de noviembre de dos mil ocho, que dispuso en el numeral XX del apartado resolutivo, que la vigencia de tal resolución de aprobación quedaría sujeta al otorgamiento de la fianza de cumplimiento por un período no menor de doce (12) meses, por parte de Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry,



proponente del proyecto “*Cantera Los Manantiales*” a favor del relacionado Ministerio, fijándose en un millón quinientos mil quetzales exactos (Q1,500,000.00), que debería presentar dentro de un plazo de quince días, contados a partir de la fecha de la notificación. Adicionalmente, se señaló que, cumplidos los requisitos necesarios, se emitirá la Licencia Ambiental, a solicitud y costa del proponente.

Por otro lado, el Ministerio de Energía y Minas, dictó resolución identificada como dos mil quinientos treinta tres (2533) de tres de julio de dos mil doce, mediante la cual dispuso otorgar la licencia de explotación minera a favor de Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, con relación al mencionado proyecto.

También verifica esta Corte que, habiendo transcurrido el plazo fijado para otorgar la fianza aludida, el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, la señora Guzmán Landaverry, propietaria de la entidad denominada “*Cantera Los Manantiales*” presentó –de forma extemporánea– ante el Departamento de Ventanillas de la Dirección de Gestión Ambiental y Recurso Naturales, solicitud de aceptación de seguro de caución o (renovación) a favor del Ministerio de Ambiente y Recurso Naturales, por la cantidad de un millón quinientos mil quetzales, por lo que en esa misma fecha el Jefe del relacionado Departamento, emitió cédula de aceptación de seguro de caución identificada como cero novecientos ochenta y siete – dos mil dieciséis/EEGD/japc (0987-2016/EEGD/japc), señalando además, que debería solicitar la licencia ambiental, la cual consta que el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, fue emitida la misma e identificada como cero mil novecientos quince – dos mil diecisiete/DIGARN (01915-2017/DIGARN), con vigencia de doce de noviembre de dos mil dieciséis al once de noviembre de dos mil diecinueve.



De las constancias procesales del presente caso, así como de las normativas aplicables antes referidas, esta Corte establece que debe tomarse en cuenta que, si bien, la licenciataria no pagó en tiempo la fianza que le fue fijada a favor de Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, a pesar que se le había afirmado que por el impago archivaría el asunto, finalmente la misma le fue aceptada por la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del mencionado Ministerio, pues el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, emitió la cédula de aceptación del seguro de caución y posteriormente, le otorgó la licencia ambiental respectiva, es por ello, que la exigencia de caución quedó derogada y, por lo tanto, deberán de preservarse las licencias de ambiente y explotación minera.

Adicionalmente, no pasa desapercibido para esta Corte que, el veinte de mayo de dos mil veinte, Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry presentó ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales escrito por el que solicitó la eliminación del seguro de caución de un millón quinientos mil quetzales, requerido en el numeral romano "XX" de apartado resolutivo de la decisión de once de noviembre de dos mil ocho, por la que se aprobó el instrumento ambiental. Para el efecto, la administrada señaló que en diciembre de dos mil diecinueve, al emitirse el Acuerdo Gubernativo 317-2019 [por el que se reformó el Acuerdo Gubernativo 137-2016, Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental], se anuló tal obligación. En resolución de veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, el Director de Gestión Ambiental y Recursos Naturales emitió decisión por la que accedió a la pretensión aludida.

Apuntado lo anterior, y del estudio de las actuaciones contenidas en el expediente de amparo, esta Corte concluye en que, en el caso concreto, el



Estado de Guatemala autorizó el proyecto de explotación minera de explotar antimonio en un área ubicada en los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula afectando a los pueblos y comunidades indígenas que allí residen, sin haber realizado una consulta previa que reúna las características que exige el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y los estándares previamente delineados por esta Corte, en apoyo de diversos instrumentos internacionales; por lo que 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 producir en los territorios de los pueblos y comunidades indígenas, debe implementar las medidas destinadas a garantizar el derecho a la vida, la salud, la educación y el desarrollo cultural y económico de dichas comunidades indígenas.

Por lo expresado, la omisión de realización de la consulta conduce a estimar el otorgamiento del amparo, tal como fue resuelto por el Tribunal de primera instancia, con el propósito de que aquella tenga lugar y restablezca los derechos afectados a los pobladores de las áreas en la que los proyectos se llevan a cabo, realizándose conforme los estándares internacionalmente reconocidos para el efecto, y según lo indicado en los considerandos que preceden debe de preservarse las licencias de ambiente y explotación minera, permitiendo a la licenciataria continuar con las operaciones del proyecto.

Lo reseñado anteriormente, evidencia que el amparo promovido deviene procedente y, siendo que el Tribunal de primer grado resolvió en el mismo sentido, se confirma la sentencia de primer grado, pero por lo acá considerado, con la modificación de los efectos positivos del otorgamiento del amparo, los que



se precisan en la parte resolutive del presente fallo.

LEYES APLICABLES

Artículos citados, 265, 268, 272 inciso c) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 5, 6, 8, 10, 42, 43, 49, 50, 52, 53, 54, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 149, 163 inciso c), 183 y 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; y 36 del Acuerdo 1-2013 de la Corte de Constitucionalidad.

POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y leyes citadas, resuelve: **I)** Por inhibitoria presentada por el Magistrado Nester Mauricio Vásquez Pimentel y por ausencia temporal de la Magistrada Claudia Elizabeth Paniagua Pérez, integra el Tribunal los Magistrados Juan José Samayoa Villatoro y Walter Paulino Jiménez Texaj, para conocer y resolver el presente asunto. **II) Sin lugar** el recurso de apelación interpuesto por el Ministro de Energía y Minas y, como consecuencia, se **confirma** la sentencia venida en grado con la modificación de los efectos positivos del amparo, en cuanto que no se suspende el otorgamiento de la licencia de explotación minera denominada “Cantera Los Manantiales”, otorgada a su titular, Guillermina Esperanza Guzmán Landaverry, el derecho de explotar antimonio en un área ubicada en los municipios de Olopa y Esquipulas, ambos del departamento de Chiquimula, por el plazo de veinticinco años, autorización formalizada mediante resolución dos mil quinientos treinta y tres (2533) de tres de julio de dos mil doce, emitida por el Ministerio de Energía y Minas, por lo que podrá continuar con las operaciones del proyecto y llevándose a cabo la consulta. **III) Notifíquese.**



