

n.º 1
2016

ANÁLISIS,
INVESTIGACIÓN
E INCIDENCIA

REVISTA

asís

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

ANÁLISIS DEL ACUERDO GUBERNATIVO 60-2015

PRIMERA PARTE

**PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
MEDIANTE CONSULTA PARA LAS
EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL**

SEGUNDA PARTE

**LA NORMATIVIDAD QUE RECONOCE LOS
DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

n.º 1
2016

ANÁLISIS,
INVESTIGACIÓN
E INCIDENCIA

REVISTA

asie

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

ANÁLISIS DEL ACUERDO GUBERNATIVO 60-2015

PRIMERA PARTE

**PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
MEDIANTE CONSULTA PARA LAS
EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL**

Por Andy Javalois y Guisela Mayén

SEGUNDA PARTE

**LA NORMATIVIDAD QUE RECONOCE LOS
DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Por Andy Javalois



Konrad
Adenauer
Stiftung

Javalois, Andy y Mayén, Guisela

Análisis del Acuerdo Gubernativo 60-2015. Primera parte: Participación de los pueblos indígenas mediante consulta para las evaluaciones del impacto ambiental/ Andy Javalois y Guisela Mayén.- Segunda parte: La normatividad que reconoce los derechos de los pueblos indígenas/Andy Javalois. - - Guatemala: ASIES, 2016.

80p.; 21.59cm. (Revista ASIES, n.º 1, 2016)

ISBN: 978-99939-61-47-5

1. ACUERDO GUBERNATIVO 60-2015.-2.NORMAS.-
3.POBLACIÓN INDÍGENA .- 4. MEDIO AMBIENTE.-
5. IMPACTO AMBIENTAL.- 6. LEGISLACIÓN
AMBIENTAL.- 7. PARTICIPACIÓN INDÍGENA.-
8. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.-
9. CONVENIO 169.- 10. LEGISLACIÓN SOCIAL.-
11. GUATEMALA.- i. Mayén, Guisela.- ii. Asociación de
Investigación y Estudios Sociales.

Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales © 2016
PBX: 2201-6300; FAX: 2360-2259
www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Autores

Andy Javalois
Guisela Mayén

Coordinadora del Departamento de Análisis Jurídico

Lorena Escobar Noriega

Grupo Editorial

Ana Lucía Blas
Lilliana López Pineda
Guisela Mayén
Ana María de Specher

Diagramación

Cesia Calderón

Impresión

Centro de Impresiones Gráficas (CIMGRA)

La investigación y la publicación se realizaron con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ASIES. En ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Fundación. Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.



CONTENIDO

SIGLAS	5
INTRODUCCIÓN	7
PRIMERA PARTE	
I. El Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental	9
1. Análisis del Capítulo III del Reglamento: Participación	11
II. El derecho a la tierra	20
III. El derecho a la participación y el derecho a la consulta	32
Conclusión	42
Recomendación	43
SEGUNDA PARTE	
La normatividad que reconoce los derechos de los pueblos indígenas	47
1. Constitución Política de la República de Guatemala	47
2. Ordenamiento jurídico ordinario	50
3. Acuerdos de Paz	58
4. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos	60
5. Otros convenios y tratados de derechos humanos	70
6. Sistema regional de protección	71
REFERENCIAS	75

SIGLAS

CM	Código Municipal
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CC	Corte de Constitucionalidad
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DIGARN	Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales
EIA	Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental
EISA	Evaluación de Impacto Social y Ambiental
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) es la entidad del Organismo Ejecutivo obligada a realizar la evaluación de los instrumentos ambientales, la aprobación de evaluaciones de impacto ambiental y el control del cumplimiento de la normativa aplicable, como requisitos para emitir una licencia ambiental.

Para cumplir eficazmente con dicho mandato el MARN dispone del *Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)*, definido en el artículo 3 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo 60-2015¹, como un instrumento predictivo de los efectos que tendrá un proyecto sobre el ambiente, que permite tomar decisiones y planificar pues proporciona un análisis temático de carácter interdisciplinario sobre los efectos potenciales de un determinado proyecto.

Uno de los elementos que todo EIA debe considerar es la obligación de incluir a los pueblos indígenas, cuando las medidas que se pretendan adoptar puedan afectarles. Así lo dispone el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que por ser un tratado internacional en materia de derechos humanos, aceptado y ratificado por el Estado de Guatemala, tiene rango constitucional.

¹ El Acuerdo Gubernativo en referencia fue publicado en el Diario de Centroamérica el 2 de marzo de 2015 y entró en vigencia un día después de su publicación. Este abrogó el Acuerdo Gubernativo 431-2007 al considerar que este último ya no se ajustaba a la realidad nacional, ni era suficiente para responder a las exigencias de los avances tecnológicos y cambios sociales.

El presente trabajo analiza el Acuerdo Gubernativo 60-2015, para determinar si cumple con lo dispuesto en el mencionado tratado internacional, principalmente en el capítulo III. Para el efecto, el estudio se ha dividido en dos partes. La primera aborda el Acuerdo propiamente dicho y la segunda expone sucintamente el marco normativo guatemalteco que reconoce y sustenta los derechos de los pueblos indígenas.

PRIMERA PARTE

I. El Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental

El artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 60-2015 establece los procedimientos necesarios para favorecer el desarrollo sostenible del país en el tema ambiental, mediante el uso de instrumentos que faciliten la evaluación, control y seguimiento ambiental de los proyectos, obras, industrias o actividades que se desarrollen y los que se pretendan desarrollar en el país; lo que debería facilitar 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.

Previamente a abordar el capítulo III del Reglamento es imprescindible hacer algunas consideraciones relativas al apartado de definiciones del Reglamento (artículo 3). En tal sentido es importante señalar que la normatividad nacional ya contempla un mecanismo para dilucidar el significado de los vocablos que figuran en las normas jurídicas. En efecto, la Ley del Organismo Judicial establece una serie de reglas hermenéuticas que persiguen dicho propósito. Así el artículo 11 de la citada normatividad ordena que en caso de no ser claro el significado de un término, debe acudir al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Luego, ante la imperiosa necesidad de que aparezcan definiciones, puede resultar más oportuno adoptar el modelo que consigna las mismas en los apartados correspondientes, según el tema regulado².

² Dicho modelo figura en el Código de Trabajo, Decreto 1441 del Congreso de la República.

Por otra parte, si bien el acuerdo incluye el elemento cultural en la definición de *ambiente o medio ambiente*,³ llama fuertemente la atención que se omitió la Evaluación de Impacto Social, por lo que el estudio y consideración del elemento social queda subsumido en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual es definido en los mismos términos del acuerdo anterior (Acuerdo Gubernativo 431-2007).

Otro aspecto que no es posible dejar de señalar en la presente revisión es la manera cómo se define el término “elementos culturales” en el Título II del Acuerdo Gubernativo 60-2015. El artículo 3 dice “Elementos Culturales: Involucra todos aquellos factores vinculados con la cultura de una sociedad, tales como idioma, expresiones de comunicación, información, tradición, educación y similares”. Al respecto cabe mencionar que una definición es útil si es clara y precisa, en este caso la definición carece de estas cualidades; es imprecisa al añadir “y similares”. Dado que el idioma sirve para comunicar, sería conveniente aclarar a qué otras expresiones de comunicación se refiere el artículo. Asimismo, el enunciado no cumple con la regla más elemental que debe atender toda definición: que consiste en que no incluye el término o concepto que se define así como derivados de este; en este caso los *elementos culturales* se definen como “...todos aquellos factores vinculados con *la cultura...*”.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 2001, al proclamar la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, reafirma que “la cultura debe ser considerada el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de

³ El epígrafe del artículo 3 del Acuerdo Gubernativo 60-2015 indica que el mismo contiene un glosario de términos, el segundo de los cuales indica: “Ambiente o Medio Ambiente: Para los efectos del presente Reglamento, el ambiente o medio ambiente comprende los sistemas atmosférico (aire); hídrico (agua); lítico (rocas y minerales); edáfico (suelos); biótico (animales y plantas); elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales.”

valores, las tradiciones y las creencias⁴". Convendría atender en la normativa nacional, los acuerdos contenidos en instrumentos internacionales que el mismo Estado de Guatemala ha signado.

1. Análisis del Capítulo III del Reglamento: Participación

La Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales (DIGARN) establece los términos de referencia, específicos para el desarrollo de cada uno de los Instrumentos Ambientales. En la página web del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) es posible ubicar la guía de términos de referencia⁵ para la elaboración de un estudio de evaluación de impacto ambiental. Al analizar la misma se establece que en la categoría A, B1 número 10, figura lo concerniente a la descripción del ambiente socioeconómico y cultural. Las descripciones contenidas en los siguientes sub numerales (del 10.1 al 10.7) se aplican a cualquier comunidad, únicamente las establecidas en los sub numerales 10.8 y 10.10 podrían ser concomitantes con las obligaciones contenidas en la Constitución Política de la República y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En atención a la situación expuesta, cabe afirmar que el MARN no está cumpliendo eficientemente la obligación estatal de respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

El MARN, como parte del Organismo Ejecutivo, tiene la obligación de desarrollar apropiadamente los mandatos constitucionales. Las disposiciones reglamentarias que se emitan deben guardar relación directa con el reconocimiento, respeto y promoción de las formas de vida, costumbres,

⁴ Dicha definición se basa en "las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México, 1982), de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995) y de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998)" http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁵ <http://www.marn.gob.gt/Multimedios/304.pdf>

tradiciones y formas de organización social de los pueblos indígenas (Art. 66 de la Constitución).

En este contexto no se puede olvidar que el EIA debe ser una fuente importante de información respecto a las implicaciones de determinado proyecto, tanto para los responsables del proyecto, como para el Estado y la población que podría ser afectada. Es a través del EIA que se puede garantizar que el proyecto sea ambientalmente sostenible a lo largo del tiempo, ya que desarrolla un proceso que predice, analiza e interpreta los impactos ambientales, sociales y culturales significativos, con el objetivo que estos sean debidamente considerados en las decisiones que toma no solo la empresa responsable, sino principalmente el Estado como garante de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Dentro de este esquema la valoración del impacto cultural que el proyecto puede ocasionar es igualmente relevante. Si este aspecto no se considera en el EIA, en los casos que sea meritorio, se corre el riesgo de conculcar los artículos 58 al 68 de la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG). Dichos artículos se refieren, en su orden, al reconocimiento del derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural, a la obligación del Estado de proteger la cultura nacional, a evitar la enajenación o alteración del patrimonio cultural de la nación bajo la protección del Estado, a la protección de los sitios arqueológicos y conjuntos monumentales, al reconocimiento de que Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran grupos indígenas de ascendencia maya, a la protección especial que el Estado debe otorgar a las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria y a la obligación de proveer tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

Para evitar se aprueben EIA que no contemplan debidamente las posibles afectaciones a alguno de los derechos y obligaciones señalados anteriormente, es preciso acatar las normas contenidas en el Convenio 169 de la OIT respecto de la consulta previa, libre e informada. El artículo 6.1 del Convenio exige

medios efectivos a través de los cuales los pueblos indígenas puedan participar libremente en todos los niveles en la adopción de decisiones que les afecten.

Conforme lo expuesto por Anaya (2005, p. 234), la noción de la participación ha dado origen a requisitos de consulta que se deben aplicar cuando el Estado tome decisiones que puedan afectar a los pueblos indígenas. Igualmente relevante resulta lo regulado en el artículo 7.1 del Convenio, que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades en lo que respecta al proceso de desarrollo, en la medida que el mismo puede afectar sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna forma, y de controlar, dentro de lo posible, su desarrollo económico, social y cultural.

Constituye una obligación del Estado de Guatemala cumplir con las normas referidas en el párrafo anterior. De esa cuenta, cuando la categoría asignada al proyecto, obra, industria o actividad determinada, conforme lo establecido en el artículo 14 del reglamento, se ubique en un área considerada por la comunidad como parte de su patrimonio, es imperativo que se haga el análisis dentro del marco cultural indígena y así establecer los datos importantes del contexto cultural en que se desarrollará la actividad de explotación de los recursos naturales, de forma que sirvan de elementos valorativos para las conclusiones del EIA.

En este contexto el artículo 15 del Convenio exige la consulta en relación con los proyectos de explotación de los recursos naturales u otros planes de desarrollo en áreas pertenecientes a los territorios indígenas tradicionales, incluso cuando los recursos no pertenezcan, bajo el derecho del Estado, a los pueblos indígenas interesados⁶.

⁶ CPRG Artículo 142. De la soberanía y el territorio. El Estado ejerce plena soberanía, sobre: a) El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos; b) La zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; y c) Los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera el mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional.

Anaya (2005) señala que “El Consejo de Administración de la OIT a través de los comités tripartitos *ad hoc* establecidos para examinar alegaciones de violación del Convenio, ha advertido sobre la ausencia de procesos de consulta adecuados en varios casos en los que los estados han implementado planes de desarrollo de los recursos naturales en territorios tradicionales indígenas” (p. 234).

Guatemala no es ajena a esta carencia, al punto que a la fecha no se ha realizado ninguna consulta previa e informada a los pueblos indígenas por parte del Estado, cuando este va a tomar alguna decisión que les afecta directamente.

La obligación internacional de Guatemala, a partir de la ratificación del Convenio 169 de la OIT, es la de consultar con los pueblos indígenas, cualquier medida que se vaya a adoptar y que pueda afectar sus derechos. En tal sentido se deben aplicar las disposiciones sobre la consulta, contenidas en el Convenio, antes de autorizar la explotación de los recursos naturales.

Conforme lo dispone el Convenio (Art. 6.2) las consultas deben llevarse a cabo 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. Parte importante de las obligaciones derivadas del Convenio 169 (art. 15) es la vinculada con las indemnizaciones a que tienen derecho los pueblos indígenas ante alguna decisión administrativa o de otra índole por la que resulten afectados sus intereses. Ante lo indicado, los EIA deben señalar los posibles daños que en el futuro requerirán una indemnización, la cual deberá ser establecida con la participación activa de los pueblos indígenas.

Anaya (2005, p. 235) indica que la Oficina Internacional del Trabajo⁷ ha afirmado que las consultas con los pueblos indígenas y tribales también son obligatorias antes de emprender cualquier actividad de exploración o explotación de

⁷ La *Oficina Internacional del Trabajo*, con sede en Ginebra, es la Secretaría permanente de la Organización.

minerales u otros recursos naturales que se encuentren en las tierras de dichos pueblos; cuando sea necesario el traslado de los pueblos indígenas de sus tierras tradicionales a otro lugar; y antes de diseñar y ejecutar programas de formación profesional dirigidos a dichos pueblos.

El Relator (Anaya, 2013), en la conferencia dictada durante el evento “El rol de los Ombudsmen en América Latina: El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas” señaló expresamente que en el contexto de proyectos de extracción de recursos naturales, el compromiso del Estado de proteger implica además del deber de consultar y de obtener el consentimiento “...la obligación de contar con estudios de impacto ambiental, de elaborar medidas de mitigación en el caso de posibles impactos previstos, y de ofrecer compensación en el caso de injerencias permisibles en el goce de derechos de propiedad y de otros derechos”.

En este ámbito el gobierno de Guatemala debe tener presente que:

El concepto de consulta a las comunidades indígenas que puedan resultar afectadas con motivo de la exploración o explotación de los recursos naturales comporta el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, y con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común. Una reunión de mera información no se puede considerar en conformidad con lo dispuesto en el Convenio. Además, el artículo 6 requiere que la consulta sea previa, lo que implica que las comunidades afectadas participen lo antes posible en el proceso, incluido en la realización de los estudios de impacto ambiental (...). Si no se desarrolla un proceso de consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales verdaderamente

representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría los requisitos del convenio (Anaya, 2005, p. 236).

En la Sentencia del Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam que interpreta⁸ la Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2007⁹ del mismo caso, la Corte IDH (2008), refiriéndose al “Estudio previo de impacto social y ambiental (EISA)” señala que:

Los EISAs [sic] sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. El objetivo de los EISAs no es sólo tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también, como se señaló en el párrafo 133 de la Sentencia, “asegura[r] que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria” (párr. 40).

Con miras a cumplir con los puntos ordenados por la Corte, los EISAs deben realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto, y deben respetar las tradiciones y cultura del pueblo Saramaka. Conjuntamente con los referidos estándares y buenas prácticas, la Sentencia establece que los

⁸ Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 185.

⁹ Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.

EISAs deben ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión, ya que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es garantizar el derecho del pueblo Saramaka a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio. Por lo tanto, la obligación del Estado de supervisar los EISAs coincide con su deber de garantizar la efectiva participación del pueblo Saramaka en el proceso de otorgamiento de concesiones. Además, los EISAs deben ser asumidos por entidades independientes y técnicamente capacitadas, bajo la supervisión del Estado. Finalmente, uno de los factores que debiera tratar el estudio de impacto social y ambiental es el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hayan sido propuestos. Este análisis permitiría concluir de una manera más certera si los efectos individuales y acumulados de actividades existentes y futuras pueden poner en peligro la supervivencia de los pueblos indígenas o tribales (párr. 41).

Asimismo, es importante mencionar que la Corte IDH (2012) en la sentencia del Caso Sarayaku vs. Ecuador¹⁰ señaló que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, y por lo tanto la planificación y el proceso de consulta “...no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta”. (párr. 187).

¹⁰ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C. 245.

Con base en lo señalado anteriormente, se evidencia que el Acuerdo Gubernativo 60-2015 en su capítulo III resulta insuficiente para dar efectivo cumplimiento a las obligaciones estatales en materia de participación y consulta a los pueblos indígenas de Guatemala.

Lo manifestado queda claro al analizar sus disposiciones. El artículo 28 del acuerdo citado señala que el propósito de la participación pública es informar al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, cuando lo correcto debe ser la situación inversa, en especial en el caso de los pueblos indígenas. El artículo objeto de análisis establece que la participación se hará por dos mecanismos: la publicación del edicto y la presentación de documentos de metodología participativa, comprendidos entrevistas, encuestas, talleres o reuniones de trabajo.

Los artículos 29 y 30 no son concordes con la obligación estatal contenida en el artículo 7.1 del Convenio 169 de la OIT. Además, tratándose de un reglamento, su naturaleza es la de desarrollar disposiciones contempladas en leyes ordinarias. Este desarrollo es a través del establecimiento y regulación de procedimientos que permitan el efectivo cumplimiento de los requerimientos derivados de la normativa internacional, aceptada y ratificada por Guatemala.

En el caso objeto de análisis esto no ocurre y debe, en consecuencia, ser objeto de revisión y de la propuesta de reforma correspondiente.

En lo que atañe al edicto mencionado en el acuerdo (artículos 30, 31 y 32), el mismo se considera innecesario, esto se explica al tomar en consideración que el proceso de participación de las personas que puedan verse afectadas por un proyecto, obra, industria o actividad, debe ocurrir desde antes que se inicie cualquier acción. Incluso se debe permitir la participación en la etapa de planificación, a efecto de que se tomen en cuenta sus opiniones y se respeten sus propios tiempos y formas tradicionales para la toma de decisiones.

Artículo 34. Oposición. Si de la consulta realizada se establece que existe oposición al proyecto, obra, industria o actividad, el MARN deberá considerarla para su resolución final, la cual notificará a las partes interesadas. Asimismo buscará mecanismos de consenso y de acuerdo con las partes involucradas.

También es relevante considerar lo regulado en el artículo 34 del reglamento denominado Proceso de Metodología Participativa. Primero porque contrario a como se regula, la obligación de consultar no corresponde al proponente, es una obligación del Estado de Guatemala llevarla a cabo.

Para el eficaz cumplimiento de la referida obligación resulta necesario reiterar que “las entrevistas, encuestas, talleres, asambleas y reuniones de trabajo”... no constituyen la forma adecuada de consultar según el Convenio, puesto que una “reunión de mera información no se puede considerar en conformidad con lo dispuesto en el Convenio”. (Anaya, 2005, p. 236).

Por ello es indispensable que el Reglamento contemple lo relativo a la forma de hacer la convocatoria, al procedimiento que debe seguir el MARN para hacer del conocimiento público que se realizará un EIA, a que dicha comunicación se haga por medios radiales en idioma español y en los idiomas nacionales predominantes en el área y que se incluya la participación de los pueblos indígenas desde el procedimiento mismo de elaboración de los EIA, debiendo garantizarse en todo momento el respeto de los derechos inherentes de los mismos.

Además debe tenerse presente el contenido del artículo 44 de la CPRG. Este resulta paradigmático en la promoción, reclamo y ejercicio de otros derechos, que no obstante no aparecen taxativamente señalados en la Constitución, son inherentes a los seres humanos. Entre dichos derechos tiene especial relevancia el derecho a la tierra.

II. El derecho a la tierra

Los pueblos indígenas de Guatemala tienen una vinculación íntima con la tierra, que parte desde su propia cosmovisión¹¹. Conforme lo expuesto por Argueta (2014:10) la cosmovisión indígena es la forma en que las comunidades indígenas ven y explican la vida. Dicha visión sobre su entorno es claramente distinta de aquella promovida por la visión de corte occidental del mundo que poseen los guatemaltecos no indígenas. Bajo el presupuesto cosmogónico indígena, el derecho a la tierra es inherente a la comunidad por la forma que los diferentes pueblos ven y explican la vida. Este derecho puede y es ejercido colectivamente.

Desde la perspectiva que se puede calificar de oficial o canónica, el derecho a la tierra es concebido bajo el concepto de propiedad privada. En efecto, desde las ideas propuestas por John Locke (1632-1704), que caracterizaron como fundamental el derecho a la propiedad privada, los Estados han asimilado el derecho a la tierra a la idea de propiedad privada.

Esta noción fue apropiada en el contexto normativo del Estado nación (desde el s. XIX). En Guatemala el derecho de propiedad se garantiza en el artículo 39 de la Constitución Política de la República (CPRG), como inherente a la persona humana. Su regulación está desarrollada en el Código Civil.

Sin embargo el derecho de propiedad no es absoluto. La misma Constitución recoge en su artículo 44 que el interés social prevalece sobre el particular. A lo expuesto se suma el principio de dominio eminente del Estado sobre su territorio.

¹¹ La cosmovisión es la manera como las personas que pertenecen a una cultura determinada interpretan el mundo, i.e. la realidad que les rodea, pero además su relación con esta realidad y con los elementos que la integran (cosmos entendido como el conjunto de “cosas” que existen: naturaleza, sociedad e individuos).

En este sentido el Estado puede ejercer su actividad como ente soberano con la amplitud que le permite la Constitución. Tales principios se conforman con el contenido del artículo 40 constitucional, que faculta al Estado para expropiar la propiedad privada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público.

La institución de la expropiación no es nueva en el ordenamiento constitucional guatemalteco. En la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional constituyente el 11 de diciembre de 1879, aparece regulada en el artículo 28. La reforma a la Constitución de la República de Guatemala, decretada el 20 de diciembre de 1927, mantuvo la expropiación por causa de utilidad y necesidad pública legalmente comprobadas.

El artículo 11 de la Reforma a la Constitución de la República de Guatemala, decretada el 11 de julio de 1935, reconoció la inviolabilidad de la propiedad y que no es objeto de confiscación. Esta reforma dejó incólume la expropiación y, al igual que en la reforma de 1927, estableció que el dueño recibirá su justo valor en moneda efectiva, antes que la propiedad fuera ocupada. Asimismo estatuyó que en ningún caso se intervendría o secuestraría la propiedad por causa de delitos políticos.

Interesante resulta la regulación de los latifundios puesto que determinó que aquellos cuyo rendimiento no fuera adecuado a su extensión y condiciones serían objeto de un sistema particular de imposición fiscal. La Constitución de la República de Guatemala con todas sus reformas, vigente hasta el 28 de noviembre de 1944, cuando fue derogada por decreto número 18 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, incluyó en su artículo 28 los mismos planteamientos anteriormente descritos.

La Constitución de la República de Guatemala decretada por la Asamblea Constituyente el 11 de marzo de 1945¹², en el artículo 92 reguló que por causa

¹² Además de tratar este importante tema, esta constitución fue paradigma del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

de utilidad o necesidad pública o interés social legalmente comprobado, podía ordenarse la expropiación de la propiedad privada, previa indemnización. Dejó sin cambios el precepto de que en ningún caso se intervendría o secuestraría la propiedad por causa de delitos políticos. Asimismo, en caso de guerra la propiedad enemiga podría ser objeto de intervención y si fuere expropiada cabía reservar el pago de la indemnización para cuando la guerra concluyera.

El desarrollo normativo ordinario en este ámbito lo constituyó la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900), por medio de la cual se promovió la liquidación de la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que la originaban, así como dotar de tierra a campesinos que no la tuvieran o tuvieran muy poca. Lo anterior se lograría mediante la expropiación de determinadas tierras no cultivadas y ociosas, previa indemnización y declaración de interés social

Posteriormente la Constitución decretada por la Asamblea Constituyente el 2 de febrero de 1956, reguló el derecho de propiedad en su artículo 124 y estableció que una ley fijaría su gravamen, y regularía su expropiación. Cabe destacar que el artículo en comento permitió dar marcha atrás a los procesos iniciados bajo el amparo de la Constitución de 1945 y de la Ley de Reforma Agraria.

Las reacciones ante esta ley adoptaron posturas a favor o en contra dependiendo del grupo social al que se pertenecía. Es así que en 1956, el Gobierno emite el decreto 559, denominado Estatuto Agrario, con el cual se promovió una nueva transformación agraria.

Dicho estatuto mantiene un impuesto progresivo a la tierra ociosa, el cual nunca se aplicó, y abandona la política de expropiación de tierras. Asimismo, se promovió el acceso a la propiedad individual bajo una estrategia de colonización de tierra estatal, ordenándola por parcelas, lo cual dio origen en Guatemala a los denominados «parcelamientos».

Como se observa el legislador se ha preocupado por regular algunas situaciones particulares, dentro de las múltiples que pueden llegar a presentarse en la dinámica social ordinaria de los pueblos indígenas. Se puede afirmar que aún existe, aunque cada vez con menor fuerza la noción de que dichos pueblos deben ser protegidos e incluso asimilados. A pesar de ello también es necesario indicar que se han dado pasos sustanciales que encaminan la defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas hacia el estatus de dignidad que deben ostentar.

La Constitución promulgada en 1985 vigente, reconoce la tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria de los pueblos indígenas en el artículo 67, al establecer la obligación estatal de brindar protección especial, asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

La Corte de Constitucionalidad (2011) también se ha pronunciado al respecto de estas garantías cuando examina la sentencia de cuatro de marzo de dos mil diez, dictada por el Juzgado Primero de Primera Instancia del Ramo Civil del departamento de Quetzaltenango, constituido en Tribunal de Amparo, en la acción constitucional de la misma naturaleza promovida por la Municipalidad Indígena de Santo Tomás Chichicastenango, departamento de Quiché, y señala:

(...) la especial protección que la Carta Magna dedica al derecho de propiedad comunal de los pueblos indígenas – principio recogido en el artículo 67 constitucional-, en congruencia con el significativo papel que juega la tierra en su cosmovisión. Esto último ha sido reconocido a nivel internacional, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en el caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay

(...) ¹³ e inclusive, en el Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay (...) puntualizando además que el argumento de que las tierras en disputa estén siendo debidamente explotadas no basta para vedar esa posibilidad, habida cuenta de que bajo el mismo "...subyace la idea de que los indígenas no pueden, bajo ninguna circunstancia, reclamar sus tierras tradicionales cuando éstas se encuentren explotadas y en plena productividad, mirándose la cuestión indígena exclusivamente a través de la productividad de la tierra y del régimen agrario, lo que resulta insuficiente a las peculiaridades propias de dichos pueblos [...] ¹⁴ Corte de Constitucionalidad (2011).

El tribunal especializado en justicia constitucional hace propio el concepto de cosmovisión para sustentar su parecer. La cosmovisión es la manera de ver e interpretar el mundo (Real Academia Española, 2015) ¹⁵. La Corte reconoce que esa manera de ver e interpretar el mundo es muy particular en el caso de los pueblos y, precisamente, esa particularidad debe ser objeto de una especial protección por el Estado.

Dicha protección preferente se traduce en la obligación de crear programas y legislación adecuados, según el tenor del artículo 68 constitucional, a efectos de que las comunidades indígenas que las necesiten puedan acceder a las mismas.

En este contexto la Corte de Constitucionalidad (2010) al resolver la inconstitucionalidad general parcial de los artículos 3, 5, 17, 23 y 26 del

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006.

¹⁵ Cosmovisión. Diccionario de la Lengua Española. Versión electrónica disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=cosmovisi%C3%B3n>, consultado el 24 de febrero de 2015.

Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales, contenidos en la Resolución ciento veintitrés - cero cero uno - dos mil nueve (123-001-2009), del Consejo Directivo del Registro de Información Catastral de Guatemala indicó:

...esta Corte considera que el Reglamento impugnado que regula las condiciones que debe tener un terreno o predio para ser declarado como tierra comunal, estableciendo que son necesarias la posesión, la pertenencia histórica y la administración especial; condiciones que deben concurrir obligatoriamente para que proceda la declaración de tierra comunal a favor de una comunidad indígena. Las condiciones aludidas están vinculadas al mandato otorgado al Registro de Información Catastral en el artículo 65 de la Ley del Registro mencionado, que establece que el procedimiento para emitir el Reglamento Específico para el Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales debe ajustarse a lo establecido en la Constitución Política de la República y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, circunstancias que se produjeron, y que se pueden constatar al analizar el texto de la normativa impugnada. (Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. 96, expediente 4334-2009. Fecha de sentencia: 01/06/2010).

El Convenio 169, en su II Parte (artículos 13 al 19) se refiere a los derechos de los Pueblos Indígenas a la tierra. El Artículo 13 (1) señala que los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios; también indica (2) que la utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Lo dispuesto en el artículo relacionado no riñe en modo alguno con la legislación nacional. La CPRG dispone en su artículo 67 que el Estado debe proveer de protección especial, asistencia crediticia y técnica, a las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

El texto constitucional en referencia no se limita a lo manifestado sino, también, añade como parte de la obligación estatal que las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema. Esta última disposición resulta coherente con lo dispuesto en el artículo 13 del Convenio y, puede afirmarse, resultan complementarios. Igualmente puede correlacionarse el artículo 67 constitucional con el artículo 14 del Convenio.

En el artículo 14 (1) el citado Convenio 169, establece principalmente el derecho de propiedad y posesión de los pueblos indígenas sobre tierras ocupadas tradicionalmente; y en casos apropiados, tomarse medidas para “salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos”, asimismo deberá (2) garantizarse la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión y (3) “instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”.

Como se observa, lo estatuido por el convenio viene a complementar el último párrafo del artículo 67 constitucional y fortalece la garantía reconocida en la normativa nacional que exige que se vele a ultranza por los derechos ancestrales que las comunidades indígenas tengan sobre la tierra. Estos derechos incluyen los recursos naturales que en dichas tierras se encuentren.

El convenio contempla además los derechos y la protección de estos sobre los recursos naturales que se encuentren en sus tierras, así también el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos está establecido en el artículo 15 (1). Como se señaló anteriormente en este estudio, incluso cuando los minerales o los recursos del subsuelo pertenezcan al Estado, el Artículo 15 (2) del Convenio exige la consulta a los pueblos indígenas interesados “a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”. Además este artículo estipula que los “pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades”.

Si bien la Constitución no se refiere a estas garantías, resulta un hecho incuestionable que reconoce otros derechos que aunque no figuren ex profeso en su texto sean inherentes a las personas (Art. 44). En el presente caso el derecho de consulta está reconocido y regulado en un tratado internacional en materia de derechos humanos, que ingresó al ordenamiento jurídico con jerarquía constitucional al haber sido aceptado y ratificado por Guatemala. Esta norma ha adquirido rango constitucional y por ello el resto de normas del andamiaje jurídico deben guardar conformidad con la misma. De esta manera es que por doble vía, con fundamento en la Carta Magna nacional es posible exigir el acatamiento irrestricto de lo estipulado en el artículo 15 del Convenio.

Asimismo, el artículo 16 (1) establece el derecho de los pueblos indígenas a no ser trasladados de sus tierras; no obstante el segundo párrafo de este artículo señala que “cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa”. Además (3) tendrán el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causas que

motivaron su traslado y reubicación; (4) si el retorno no fuera posible, los pueblos “deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro” si los pueblos prefirieran una indemnización, esta deberá concedérseles; y (5) Las personas trasladadas deberán ser indemnizadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Para dar cumplimiento a lo regulado en el referido artículo debe tenerse presente lo establecido en los artículos 66, 67 y 68 de la Constitución. De igual forma resulta ilustrativo el parecer de la Corte de Constitucionalidad sobre estos derechos:

...De conformidad con el artículo 66 de la Constitución, el Estado de Guatemala, debe reconocer, respetar y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso de trajes indígenas, cuyo fin es mantener los factores que tienden a conservar su identidad, entendiéndose ésta como el conjunto de elementos que los definen y, a la vez, los hacen reconocerse como tal. El Convenio 169 de la OIT versa sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; Guatemala se caracteriza sociológicamente como un país multiétnico, pluricultural y multilingüe, dentro de la unidad del Estado y la indivisibilidad de su territorio, por lo que al suscribir, aprobar y ratificar el Convenio sobre esa materia, desarrolla aspectos complementarios dentro de su ordenamiento jurídico interno... Guatemala, ha suscrito, aprobado y ratificado con anterioridad varios instrumentos jurídicos internacionales de

reconocimiento, promoción y defensa de los derechos humanos de los habitantes en general y de los cuales también son nominalmente destinatarios los pueblos indígenas; sin embargo, tomando en cuenta que si bien es cierto que las reglas del juego democrático son formalmente iguales para todos, existe una evidente desigualdad real de los pueblos indígenas con relación a otros sectores de los habitantes del país, por lo cual el Convenio se diseñó como un mecanismo jurídico especialmente dirigido a remover parte de los obstáculos que impiden a estos pueblos el goce real y efectivo de los derechos humanos fundamentales, para que por lo menos los disfruten en el mismo grado de igualdad que los demás integrantes de la sociedad. Guatemala es reconocida y caracterizada como un Estado unitario, multiétnico, pluricultural y multilingüe, conformada esa unidad dentro de la integridad territorial y las diversas expresiones socio-culturales de los pueblos indígenas, los que aún mantienen la cohesión de su identidad, especialmente los de ascendencia Maya... (Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, Gaceta No. 37, expediente No. 199-95, página No. 9, resolución: 18-05-95).

El Convenio establece que deberán respetarse las modalidades de transmisión de las tierras de los pueblos indígenas (artículo 17) y en caso se considere enajenar sus tierras o transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad, dichos pueblos deberán ser consultados. Deberá impedirse que personas extrañas se arroguen la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos. Deberá preverse sanciones legales (artículo 18) contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas o “todo

uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones”.

El artículo 19 determina que los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, consistentes en asignación de tierras adicionales y en el otorgamiento de medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

En las normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos publicadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010, párr. 40), señala [con base en su Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia y en varias sentencias de la Corte IDH sentencias (casos Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice) y Pueblo Saramaka vs. Surinam)] que,

La CIDH ha valorado positivamente la incorporación legislativa de “un concepto amplio de tierra y territorios indígenas, incluyendo dentro de esta última categoría, no solamente los espacios ocupados físicamente, sino también aquellos que son utilizados para sus actividades culturales o de subsistencia, tales como las vías de acceso”, por considerar que “esta visión es acorde con la realidad cultural de los pueblos indígenas y su relación especial con la tierra y el territorio, así como los recursos naturales y el medio ambiente en general”. La ocupación de un territorio por parte de un pueblo o comunidad indígena no se restringe al núcleo de sus casas de habitación; “por el contrario, el territorio incluye un área física conformada por un núcleo de

casas, recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural.” En esta misma medida, la relación entre los pueblos indígenas y sus territorios no se limita a las aldeas o asentamientos específicos; el uso y ocupación territorial por los pueblos indígenas y tribales “va más allá del establecimiento de aldeas específicas e incluye tierras que se utilizan para la agricultura, la caza, la pesca, la recolección, el transporte, la cultura y otros fines”; los derechos de los pueblos indígenas y tribales abarcan el territorio como un todo.

La Corte IDH ha interpretado que el artículo 21 de la Convención Americana protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos. También ha reconocido que entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de esta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad¹⁶.

Dentro de la misma interpretación la Corte refiere que en virtud de la conexión que los pueblos indígenas tienen con su territorio, la protección del derecho a la propiedad, uso y goce sobre este son necesarios para garantizar su supervivencia. Es decir, el derecho a usar y gozar del territorio carecería de sentido en el contexto de los pueblos indígenas y tribales si dicho derecho no estuviera conectado con la protección de los recursos naturales que se encuentran en el territorio.

Por ello insiste la Corte en la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del control y uso de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez permite mantener su modo de vida. Esta conexión entre el territorio y

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, sentencia de 27 de junio de 2012 (fondo y reparaciones); párr. 145.

los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas es necesaria para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión.

III. El derecho a la participación y el derecho a la consulta

Para efectos de este trabajo se entiende por participación la “intervención de los particulares en los asuntos de interés público en tanto son portadores de intereses sociales, suministrando a la administración algunos medios necesarios para tomar una mejor decisión o legitimando la que se tome, a través del ejercicio de derechos individuales o colectivos” (Henríquez, 2013).

La participación indígena guarda un estrecho vínculo con el derecho a la libre determinación¹⁷. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, establece en su artículo 3 que “Los Pueblos Indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. En este sentido la libre determinación implica en el contexto de los pueblos indígenas la capacidad de estos para decidir por sí mismos en relación a los asuntos que pueden llegar a afectarles. Entonces se hace necesario el ejercicio de ese derecho a través de un mecanismo expedito que pueda facilitar esa toma de decisión y hacerla del conocimiento público. La consulta previa e informada es dicho mecanismo.

Por consulta se entiende examinar, tratar un asunto con una o varias personas con el propósito de solicitar su parecer, dictamen o consejo. El derecho de

¹⁷ La libre determinación se entiende como la decisión de los ciudadanos de un territorio determinado sobre su futuro estatuto político. También como la capacidad de una persona para decidir algo por sí misma.

consulta es la facultad que tienen los pueblos indígenas de exigir que se tome en cuenta su opinión sobre las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente. Se considera que una medida legislativa o administrativa afecta directamente a las comunidades indígenas cuando contiene disposiciones que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de dichas comunidades (Calle, 2013: p. 335).

La Constitución política de la República de Guatemala (CPRG) no se refiere al derecho a la consulta previa, este se encuentra regulado en el Convenio 169, de la OIT, que forma parte del ordenamiento jurídico guatemalteco con jerarquía constitucional¹⁸. Al ratificar Guatemala el Convenio 169 de la OIT, y no haber externado reserva alguna al mismo, asumió todas las obligaciones estatuidas en este. Además por tratarse de un Tratado Internacional en materia de Derechos Humanos, se subsume dentro de lo regulado en el artículo 46 de la CPRG. Dicho artículo categoriza los derechos humanos dentro de una jerarquía superior a la que tiene el resto del ordenamiento jurídico ordinario del país. Al ostentar el Convenio tal jerarquía, crea la obligación fundamental de que los órganos estatales respeten y apliquen las disposiciones contempladas en dicho instrumento, debido a que el mismo de facto desarrolla los derechos contemplados en la propia CPRG.

El artículo 6.1 del Convenio obliga a los gobiernos a consultar a los pueblos interesados, a través de procedimientos apropiados y en especial mediante sus instituciones representativas, cada vez que se dispongan medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles. A su vez, el artículo 6.2 del mismo tratado, regula que las consultas que se lleven a cabo, deberán realizarse según

¹⁸ Guatemala reconoce y acepta la validez del derecho internacional sustentado en el *Ius Cogens*, el que, por su carácter universal, contiene reglas obligatorias que han sido reconocidas como fundamentales de la civilización (Pérez, 2015: p. 92). Lo dicho también implica la obligación que tiene Guatemala de respetar y observar lo estatuido en dichos tratados, en particular cuando versaren sobre Derechos Humanos. Conforme el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”

las circunstancias y de buena fe, con el propósito de arribar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

En este orden de ideas, el contenido del artículo 6 estatuye una acción que implica un acercamiento con los pueblos originarios previo a la toma de decisiones que puedan afectarles. No se trata de una mera pregunta, cuya respuesta puede ser ignorada, asumirlo de esa forma es alejar de su contexto la premisa establecida en la norma antes invocada. Efectivamente, del propio texto normativo se desprende la teleología del Convenio, el conocer la opinión de la población consultada, precisamente para a través del diálogo arribar a un entendido de mutuo beneficio.

En consecuencia el proceso de consulta debe respetarse siempre, puesto que el Convenio 169 de la OIT se encuentra incorporado al ordenamiento jurídico guatemalteco y, por tanto, es ley de obligatorio cumplimiento. Entonces, siguiendo estas premisas, es un requisito *sine qua non* que se satisfaga la consulta a los pueblos originarios, cuando alguna determinación gubernamental pueda llegar a afectarles. La consulta, como ha quedado expresado, debe ser atendida, es decir, ha de prestarse la atención necesaria a lo que de ella devenga. Si, por el contrario, solo se realiza el acto mecánico de formular una pregunta sin importar la respuesta, el proceso se desnaturaliza.

Esto exige establecer mecanismos institucionales que permitan llevar a cabo regularmente consultas, además de establecer mecanismos específicos que se apliquen cada vez que una comunidad indígena pueda verse afectada por una institución administrativa o legislativa.

Como queda dicho, según el artículo 6.2 del Convenio 169 de la OIT, las consultas tienen que ser formales y desarrollarse de buena fe. Por lo tanto debe producirse un diálogo auténtico entre gobiernos y pueblos indígenas distinguido por el respeto y la comunicación mutuas. El espíritu de una consulta reside en

la participación libre e informada de los pueblos indígenas. Tiene por propósito reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas a través del diálogo para considerar su opinión¹⁹ sobre temas que les afecten directamente.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que “Los procedimientos de consulta, en tanto forma de garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a participar en los asuntos susceptibles de afectarles”, deben “propender por la obtención del consentimiento libre e informado de los pueblos y no limitarse únicamente a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños” (2009, párr. 285).

Asimismo, en la Sentencia del Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam que interpreta²⁰ la Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2007, la Corte IDH, señala (párr. 17) que en los párrafos 133 a 137 (de esta Sentencia de 2007) señaló directrices específicas acerca de lo que debe ser materia de consulta, cuándo se debe realizar la consulta, y cómo se debe llevar a cabo la consulta. También, añade que de conformidad con lo anterior, el Estado tiene, desde el inicio de la actividad que se propone, el deber de consultar activamente, de buena fe, y con el objetivo de llegar a un acuerdo, lo cual a su vez requiere que el Estado acepte y brinde información al respecto en un formato entendible y públicamente accesible. También la Corte señala que el Tribunal enfatizó que cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que podrían afectar la integridad de las tierras y recursos naturales, el Estado tiene la obligación, no solo de consultar, sino también de obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones.

¹⁹ Algunos han pretendido ver en la consulta un instrumento de evasión al contexto de la normatividad “estatal” de parte de los pueblos originarios, o al menos de algunos de ellos. Sustentan los detractores de la consulta que la misma no tiene carácter vinculante. Al carecer de dicha naturaleza es posible prescindir de las opiniones vertidas por los consultados y proceder de acuerdo a lo que se ha planeado.

²⁰ Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto De 2008 Serie C No. 185. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf

Como se ha indicado, dos son los tipos de medidas que considera el Convenio pueden afectar esencialmente los derechos de los pueblos indígenas: as medidas legislativas y las medidas administrativas. Por la relevancia que tienen estas últimas para el presente análisis, se pasa a explicarlas a continuación. Las medidas administrativas comprenden las disposiciones reglamentarias de carácter general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (Pérez, 2015: p. 91).

Entre las medidas administrativas destaca el otorgamiento de licencias de exploración y explotación de los recursos naturales. Coincidiendo con Polanco (2012) se puede afirmar que Guatemala atraviesa por un período de auge de las actividades de exploración y explotación de recursos naturales, inducido por la apertura externa, la concentración del capital en grandes empresas transnacionales, el crecimiento de la demanda de estos recursos a nivel mundial. Pero el aprovechamiento de estos recursos no debe ser en menoscabo de los derechos inherentes a las personas y comunidades, que constituyen la esencia misma del Estado.

Lo manifestado anteriormente, concuerda con el contenido del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. Circunstancia esta que obliga a un acercamiento previo con las comunidades indígenas, cuando se vayan a tomar decisiones que puedan afectarles. Se puede afirmar que la teleología del Convenio es conocer la opinión de la población consultada, precisamente para, por medio del diálogo, alcanzar la mutua comprensión en pro del bien común.

Consecuencia de lo expuesto, es que el Estado, a través de sus instituciones, debe respetar siempre los derechos de los pueblos indígenas. Es una condición *sine qua non* que se satisfaga la consulta a los pueblos indígenas cuando haya una medida administrativa que pueda llegar a afectarles. El requerimiento

del Convenio también se menciona en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007). El artículo 32 de dicha Declaración, establece:

Artículo 32 (1). Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos. (2). Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. (3). Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

De acuerdo con Pérez (2015: p. 98), la costumbre de tomar decisiones autoritarias y unilaterales, provoca conflictos, choques, bloqueos, denuncias, interposición de recursos y amparos. Además esto genera la criminalización de la legítima protesta social y el gobierno acude a declarar estados de excepción de forma injustificada.

El Informe provisional del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, del 9 de agosto de 2010 (A/65/264, párr. 39, 42, 43, 44, 46.), ha señalado que: "... 44. Un segundo aspecto de la dimensión externa se refiere a la participación de los

pueblos indígenas en la adopción de decisiones por parte de actores estatales acerca de medidas que afectan los derechos o los intereses de esos pueblos, en particular, más allá de los derechos o intereses compartidos por la población del Estado en general. A ese respecto, el artículo 18 de la Declaración establece que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos”. Ese derecho incluye como corolario el deber de los Estados a consultar a los pueblos indígenas en los asuntos que afectan sus derechos e intereses, con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado, como se reconoce, especialmente, en el artículo 19 de la Declaración. En efecto, se sustenta en el informe citado que los Estados deben consultar a los pueblos indígenas con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado, en relación a la ejecución de los actos que puedan llegar a afectarles.

Considerando que la consulta debe tender a la consecución de un acuerdo, debe tomarse en consideración lo expuesto por Anaya (2005: p. 235) en cuanto a que esta no puede consistir simplemente en informar a los pueblos indígenas sobre las medidas susceptibles de afectarles. Los procedimientos de la consulta deben ser creados de tal forma que faciliten a los pueblos indígenas la oportunidad de influir de forma efectiva en las decisiones que afectan sus intereses.

Es una obligación de los gobiernos estatales y municipales entablar un diálogo con los pueblos indígenas antes de adoptar cualquier medida que pueda tener consecuencias para ellos. Esto hace necesarias garantías procedimentales que tengan en cuenta los propios mecanismos indígenas de toma de decisiones, tales como las costumbres y estructuras organizativas pertinentes, garantizando el acceso irrestricto a las fuentes de información y a la asesoría indispensables. En el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador²¹, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala que

²¹ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C. 245.

... la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como “un verdadero instrumento de participación”, “que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas”. En ese sentido, es inherente a toda consulta con comunidades indígenas, el establecimiento de “un clima de confianza mutua” y la buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia. Adicionalmente, la misma consulta de buena fe es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales (párr. 186).

En relación al derecho a la consulta, tiene especial relevancia lo manifestado por la Corte Constitucional de Colombia (2009), la cual ha afirmado que

...cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, que tengan mayor impacto dentro del territorio de afrodescendientes e indígenas, es deber del Estado no solo consultar a dichas comunidades, sino también obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones, dado que esas poblaciones, al ejecutarse planes

e inversiones de exploración y explotación en su hábitat, pueden llegar a atravesar cambios sociales y económicos profundos, como la pérdida de sus tierras tradicionales, el desalojo, la migración, el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, entre otras consecuencias; por lo que en estos casos las decisiones de las comunidades pueden llegar a considerarse vinculantes, debido al grave nivel de afectación que les acarrea (Sentencia T-769/09, Ref. expediente T-2315944, pg. 35).

Otro instrumento regional que contiene disposiciones que resaltan la importancia de la participación indígena en los asuntos del Estado para afianzar la democracia, lo constituye la Carta Democrática Interamericana (2001). El artículo 6 de dicha carta reconoce que la participación ciudadana en decisiones relativas a su desarrollo es un derecho y una responsabilidad, y que es una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Esta disposición debe ser interpretada conjuntamente con el artículo 9, el cual establece la eliminación de toda forma de discriminación étnica y racial y la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y la diversidad étnica, cultural y religiosa.

Se comprueba lo indicado a través de la doctrina manifestada por la Corte de Constitucionalidad, la cual indica: “El artículo 6 del Convenio establece que al aplicar las disposiciones del mismo, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, al prever medidas que les afecten, permitiendo la participación libre de los integrantes de dichos pueblos, a los efectos de alcanzar consensos mediante el diálogo, la negociación y la concertación, tal como se procede en casos similares con otros sectores de la sociedad (...). Así, el artículo 7 del Convenio establece que los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades... y de controlar, “en la medida de lo posible”,

su propio desarrollo económico, social y cultural, lo que evidencia que no constituye una norma preceptiva de aplicación inmediata e inflexible.”

Como se observa de la parte citada de la anterior opinión consultiva de la Corte, lo que deja en claro es la obligación de los gobiernos estatales de llevar a cabo las consultas que fueren necesarias para el respeto de los derechos de sus respectivas comunidades. No obstante, de la lectura de la opinión citada no puede inferirse, al menos explícitamente, que pueda constituir la respuesta dada en la consulta, una obligación para el gobierno de turno. En este último sentido es que se ha mantenido la opinión de diversos juristas en el medio forense guatemalteco.

CONCLUSIÓN

Al aceptar y ratificar el Convenio 169 de la OIT, Guatemala asumió la obligación de consultar a los pueblos indígenas sobre los temas susceptibles de afectarlos.

Esta obligación no es más que la concreción normativa del derecho de los pueblos indígenas a participar en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo que se llevan a cabo en sus tierras y territorios ancestrales.

En este sentido el Estado guatemalteco esta compelido a dirigir la consulta a los pueblos indígenas a efecto de obtener su consentimiento libre e informado. Al otorgar licencias de exploración y explotación de recursos naturales, debe adoptar medidas adecuadas para desarrollar consultas efectivas y previas al otorgamiento de la licencia, con las comunidades que puedan ser potencialmente afectadas por la decisión.

Otorgar las licencias de exploración y de explotación sin la consulta y consentimiento de las comunidades afectadas, así como realizar evaluaciones de impacto ambiental sin su participación, viola su derecho a la propiedad y su derecho a participar en el gobierno.

La actual redacción del capítulo III del reglamento contenido en el acuerdo gubernativo 60-2015, no toma en cuenta el derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos de los pueblos indígenas. Tampoco regula procedimientos de consulta y participación en la elaboración de las evaluaciones de impacto ambiental antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos.

Por ello es imprescindible que la normatividad ordinaria guarde concordancia con las disposiciones constitucionales y los tratados internacionales en materia

de derechos humanos, que buscan garantizar el pleno ejercicio de todas las prerrogativas derivadas de la dignidad humana.

Al analizar el Acuerdo Gubernativo 60-2015 en este contexto, el mismo no resulta eficaz, como lo exige el Convenio 169 de la OIT, para proteger y hacer valer el derecho a la consulta previa e informada. Mucho menos lo es para garantizar un acuerdo que tome en cuenta las necesidades y expectativas de los pueblos que puedan verse afectados por las medidas administrativas a adoptar.

Lo expuesto hace manifiesta la necesidad de introducir reformas sustanciales al capítulo III del acuerdo citado, con el propósito de que sus disposiciones concuerden con las obligaciones derivadas del Convenio y de la Constitución Política de la República.

RECOMENDACIÓN

Por todo lo manifestado se formula la siguiente propuesta de reforma al capítulo III del Acuerdo Gubernativo 60-2015, que contiene el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental.

CONSIDERANDO

Que mediante Acuerdo Gubernativo 60-2015 se emitió el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, el cual establece los procedimientos de evaluación, control y seguimiento ambiental.

CONSIDERANDO

Que en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política de la República y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, las normas establecidas en el Reglamento deben incluir disposiciones concernientes a la participación y consulta de las personas y comunidades que puedan verse afectadas por el desarrollo de un proyecto, obra, industria o actividad.

POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 183 literal e) de la Constitución Política de la República de Guatemala; y con fundamento en el artículo 16 del decreto 68-86 del Congreso de la República y sus reformas, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

ACUERDA:

REFORMAR EL ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 60-2015, REGLAMENTO DE EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL,

Artículo 1. Se reforma el artículo 28, el cual queda así:

Artículo 28. Objetivo de la participación pública. El objetivo de la participación pública es informar y consultar a las comunidades indígenas y no indígenas cuando:

- a) la categoría asignada al proyecto, obra, industria o actividad proyecto, obra, industria o actividad determinada, conforme lo establecido en el artículo 14 del reglamento, se ubique en un área considerada por la comunidad como parte de su patrimonio.
- b) la ejecución de un proyecto, obra, industria o actividad pueda afectarles, proporcionándoles anticipadamente todos los datos necesarios, de buena fe, así como las explicaciones indispensables para que las comunidades se informen respecto del proyecto propuesto y las repercusiones que el mismo puede implicar para ellos.

Artículo 2. Se reforma el artículo 29, el cual queda así:

Artículo 29. Plan del proceso participativo. Desde que se tiene prevista la elaboración de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental, el MARN deberá elaborar un plan de participación que diseñará con las comunidades e incluirá:

- a) La divulgación previa de la posible ejecución del proyecto, sus probables impactos, ambientales, sociales y culturales, así como las probables medidas de mitigación, a las personas del área de influencia, a efecto de que estén debidamente informadas y puedan expresar su parecer de forma libre, el cual debe ser tomado en consideración para cualquier decisión ulterior.
- b) Establecer con las autoridades comunitarias, los mecanismos de resolución de conflictos para el manejo y solución de posibles controversias.
- c) Establecer con la comunidad las etapas que integrarán todo el proceso de participación y consulta y su plazo.

Artículo 3. Se reforma el artículo 30, el cual queda así:

Artículo 30. Participación pública y consulta durante el proceso de evaluación de los proyectos, obras, industrias o actividades. El MARN deberá permitir y garantizar la participación de las comunidades que puedan verse afectadas por la autorización de un proyecto, obra, industria o actividad desde la elaboración de los EIA.

Artículo 4. Se reforma el artículo 31, el cual queda así:

Artículo 31. El MARN debe hacer del conocimiento público, a través de medios radiales locales con presencia en el área de influencia del proyecto, obra, industria o actividad, con el objeto de informar que se realizará un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, en consulta con las comunidades que se verán afectadas.

Artículo 5. Se reforma el artículo 32, el cual queda así:

Artículo 32. Idioma. El MARN hará pública la convocatoria descrita en el artículo anterior en idioma español y en los idiomas nacionales predominantes en el área de influencia del proyecto, obra, industria o actividad.

Artículo 6. Se reforma el artículo 33, el cual queda así:

Artículo 33. Consulta. El MARN deberá desarrollar un procedimiento de consulta libre, previa e informada que permita a las comunidades externar su parecer respecto del proyecto, obra, industria o actividad que pueda afectarles. El resultado de la consulta debe ser un acuerdo que respete los derechos contemplados en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, aceptados y ratificados por Guatemala.

Cuando con ocasión de alguna decisión administrativa o de otra índole resulten afectados los derechos de los pueblos indígenas, deberá indemnizárseles equitativamente conforme lo dispuesto en el artículo 15 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, número 169.

Artículo 7. Se reforma el artículo 34, el cual queda así:

Artículo 34. Oposición. Si de la consulta realizada se establece que existe oposición al proyecto, obra, industria o actividad, el MARN deberá considerarla para su resolución final, la cual notificará a las partes interesadas. Asimismo buscara mecanismos de consenso y de acuerdo con las partes involucradas.

Artículo 8. Vigencia. El presente Acuerdo Gubernativo empieza a regir al día siguiente al de su publicación en el diario oficial.

COMUNÍQUESE,

SEGUNDA PARTE

La normatividad que reconoce los derechos de los pueblos indígenas

Los derechos de los pueblos indígenas están reconocidos por el ordenamiento jurídico guatemalteco. Esto es un hecho que parte desde la Constitución, los tratados internacionales en materia de derechos humanos, aceptados y ratificados por Guatemala, las leyes ordinarias y, desde hace algunos años, las resoluciones judiciales, expresión de lo que Kelsen denominó normas individualizadas, también las reconoce.

Por la relevancia de los preceptos aludidos se hace seguidamente una sucinta relación de los mismos, iniciando por la carta magna nacional.

1. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) reconoce en los artículos 66 al 70, comprendidos en la sección tercera del capítulo II del título II, los derechos de los pueblos indígenas. Dicho articulado debe interpretarse en concordia con otros como los antes mencionados, referidos a la propiedad y con algunos más como aquellos que se relacionan con el derecho a la cultura. El artículo 66 de la Carta Magna nacional estatuye la obligación estatal de reconocer, respetar y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

En relación al contenido de este artículo la Corte de Constitucionalidad (CC) ha indicado:

“..De conformidad con el artículo 66 de la Constitución, el Estado de Guatemala, debe reconocer, respetar y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso de trajes indígenas, cuyo fin es mantener los factores que tienden a conservar su identidad, entendiéndose ésta como el conjunto de elementos que los definen y, a la vez, los hacen reconocerse como tal. [...] Guatemala es reconocida y caracterizada como un Estado unitario, multiétnico, pluricultural y multilingüe, conformada esa unidad dentro de la integridad territorial y las diversas expresiones socio-culturales de los pueblos indígenas, los que aún mantienen la cohesión de su identidad, especialmente los de ascendencia Maya...”²²

De esta manera la CC reconoce la naturaleza plural del Estado de Guatemala. No se trata de un Estado-nación, más bien es un conjunto de pueblos, entre los que destacan aquellas etnias de ascendencia maya, que tienen formas tradicionales de organización social propias. Al pronunciarse en la forma en que lo hace, la Corte es acorde con los ideales y principios que inspiraran la CPRG.

Finalmente la Corte de Constitucionalidad (2011) se ha pronunciado dentro de la acción de inconstitucionalidad General por Omisión del Congreso de la República de Guatemala en la emisión de la ley que debe regular las materias relativas a Comunidades Indígenas promovida por Carlos Abraham Calderón Paz, señalando que:

²² Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República, Gaceta No. 37, expediente No. 199-95, página No. 9, resolución: 18-05-95

“Es el Estado de Guatemala, quien ha desarrollado de manera mínima ciertos mecanismos para el sector indígena en Guatemala, como promover la educación intercultural, el apoyo, el fomento de las actividades productivas rurales y sobre todo el impulso a las actividades que eliminan conductas discriminatorias racistas y de exclusión, las cuales son típicas de la sociedad guatemalteca, todo esto producto de la composición étnica de la población guatemalteca y la pobreza, que son un resultado de la expulsión del sector indígena en aspectos sociales económicos y políticos del país, por supuesto en detrimento de su bienestar y desarrollo. Muchas de las organizaciones Indígenas en el país reconocen el retraso del cumplimiento total del Acuerdo sobre la identidad de las poblaciones indígenas, pero reconocen que el Estado, aunque de manera mínima, ha permitido abrir espacios de diálogo así como la participación e intervención indígena en el debate de la realidad nacional.” (Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 99. Expediente 2229-2010. Fecha de sentencia: 08/02/2011).

Coincidiendo con lo manifestado por la CC, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) a través de la circular 7-2012 de la Cámara Penal ordena a los jueces y magistrados de todo el país a reconocer en sus resoluciones la identidad y el derecho a la no discriminación de los pueblos indígenas, así como aplicar los tratados internacionales en la materia. Esta circular es un primer paso, aunque evidentemente requiere de ser fortalecido.

La CSJ ha reconocido en sus fallos, véase por ejemplo la sentencia proferida dentro del recurso extraordinario de casación penal 01004-2012-01848 del 29

de enero de 2013, que los sistemas jurídicos son parte de la organización social reconocida en el artículo 66 de la CPRG, al igual que el derecho estatal involucra sus propias normas, instituciones, autoridades, procedimientos, sanciones y coacciones, necesarias para asegurar la armonía y pervivencia de la comunidad, este derecho es esencialmente oral, carente de formas y conciliador.

También reconoce que las autoridades indígenas ejercen sus funciones de justicia y conciliación aplicando sus propias formas y procedimientos para la solución de conflictos internos de conformidad con su derecho, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos.

El texto constitucional vigente supera la visión integracionista de la Constitución de 1965, aunque persiste en su postura proteccionista. Además omite reconocer la calidad de sujeto colectivo de los pueblos indígenas y el hecho de tener derechos fundamentales (Lacán, Chavajay, Coché y Sahul, 2008: p., 8).

2. Ordenamiento jurídico ordinario

De acuerdo con Del Rio (2013: p. 72) a nivel nacional existen pocas normas ordinarias dirigidas específicamente a la protección de los derechos de los pueblos originarios. La autora apenas identifica algunos instrumentos legales y concluye que a pesar de la inexistencia de una normatividad *ad-hoc*, en el ordenamiento jurídico del país existen normas que aunque no traten directamente sobre los derechos de los pueblos originarios, contienen artículos que hacen referencia a estos o que son importantes para la defensa de los mismos.

Código Civil Decreto Ley 106

El Código Civil desarrolla lo atinente al derecho de propiedad reconocido en el artículo 39 de la Constitución Política de la República. Se refiere a la misma en su libro segundo y establece una serie de regulaciones que deben ser tenidas

en cuenta por todas las personas en Guatemala. Por consiguiente, también resultan relevantes para el ejercicio de los derechos de las comunidades de los pueblos indígenas.

A continuación se mencionan las obligaciones y derechos que deben ser tenidos en cuenta en cualquier asunto concerniente a la propiedad, además que por la naturaleza del presente trabajo, son consideraciones a respetar en el caso de las comunidades de pueblos indígenas.

El propietario, en ejercicio de su derecho, no puede realizar actos que causen perjuicio a otras personas y especialmente en sus trabajos de explotación industrial está obligado a abstenerse de todo exceso lesivo a la propiedad del vecino (artículo 465, Código Civil).

El que sufre o está amenazado con un daño porque otro se exceda o abuse en el ejercicio de su derecho de propiedad, puede exigir que se restituya al estado anterior, o que se adopten las medidas del caso, sin perjuicio de la indemnización por el daño sufrido (artículo 466, Código Civil).

La propiedad puede ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público, previa indemnización determinada de conformidad con la ley de la materia (artículo 467, Código Civil). Esta disposición está en concomitancia con lo regulado por el artículo 40 de la CPRG.

Código Municipal, Decreto N° 12-2002 del Congreso de la República

El Código Municipal (CM), dentro de la normatividad ordinaria es el que reconoce y estatuye con mayor precisión algunos de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, relacionados con las comunidades de pueblos indígenas.

A continuación se hace relación de algunos de los derechos reconocidos en las normas del CM.

Reconocimiento a la diversidad de los habitantes del municipio. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito (artículo 2).

Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable (artículo 5).

El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües. Su representación la ejercen los órganos determinados en este Código (artículo 7).

Reconocimiento del derecho consuetudinario. Conforme el artículo 8, literal f, el derecho consuetudinario es un elemento básico que se integra en el municipio.

Más adelante el artículo 18 también reconoce el derecho consuetudinario cuando establece que los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades.

Las comunidades de los pueblos indígenas son formas de cohesión social natural y como tales tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, debiendo inscribirse en el registro civil de la municipalidad correspondiente, con respeto de su organización y administración interna que se rige de conformidad con sus normas, valores y procedimientos propios, con sus respectivas autoridades tradicionales reconocidas y respetadas por el Estado, de acuerdo a disposiciones constitucionales y legales (artículo 20).

Resulta meritorio mencionar que el Código Municipal exige el respeto y reconocimiento de las formas propias de relación u organización de las comunidades de los pueblos indígenas entre sí, de acuerdo a criterios y normas tradicionales o a la dinámica que las mismas comunidades generen (artículo 21).

Derecho a la consulta sobre modificación de circunscripción municipal.

El artículo 25 del Código ordena que los conflictos de límites que existan o surjan entre comunidades de un mismo municipio, sean dirimidos a través de la mediación del Concejo Municipal, tomando en cuenta las posiciones de cada una de las partes en conflicto, en coordinación con las autoridades reconocidas por las comunidades, promoviendo la participación de las comunidades afectadas y la conciliación entre las mismas.

Derecho al reconocimiento de alcaldías indígenas. Según lo determina el artículo 55 del Código, el gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas cuando estas existan, incluyendo sus propias formas de funcionamiento administrativo.

En esta línea el artículo 56 impone a la corporación municipal que reconozca, de acuerdo a los usos, normas y tradiciones de las comunidades, las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de

relación con el gobierno municipal. El nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, basado en la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas²³.

Según lo determina el Código los miembros de las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares durarán en el ejercicio de sus cargos el período que determine la asamblea comunitaria, el cual no podrá exceder el período del Concejo Municipal, sobre la base de los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad, o en forma supletoria, según las ordenanzas que emita el Concejo.

Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural²⁴

El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

Por su relación con los derechos de los pueblos indígenas cabe señalar los siguientes principios generales del Sistema de Consejos de Desarrollo (artículo 2):

- El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna.

²³ Esta validación por la administración municipal, a la luz de los derechos de los pueblos indígenas resulta innecesaria. La legitimidad de las autoridades indígenas proviene de las mismas comunidades. Es la voluntad manifiesta de estas la que proporciona la justificación de la calidad de dichas autoridades conforme a sus tradiciones.

²⁴ Decreto 11-2002 del Congreso de la República.

- La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, conforme a las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena.

El Sistema de Consejos de Desarrollo está integrado por diversos niveles, que parten desde el nivel nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural; el regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural; el departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo; el municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo; y, el comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural por mandato de la Ley (artículo 5, literal g.) debe incluir a cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xinca y uno del garífuna. Asimismo esta exigencia de garantizar la participación de los pueblos se traslada a todos los niveles del Sistema²⁵.

La Asamblea Comunitaria es el órgano de mayor jerarquía de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y sus funciones están detalladas en el artículo 14. La Asamblea debe elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período de duración de sus cargos sobre la base de sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de esta ley.

Asimismo debe promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y sus organizaciones, priorizar necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la comunidad.

Tiene la obligación de promover y velar por la coordinación tanto entre las autoridades comunitarias, las organizaciones y los miembros de la comunidad como entre las instituciones públicas y privadas.

²⁵ Véanse los artículos 7, 9 y 11 de la ley.

Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad y darles seguimiento conforme la prioridad de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

Cuando sea oportuno, la Asamblea debe proponer medidas correctivas al Consejo Municipal de Desarrollo o a las entidades correspondientes y exigir su cumplimiento, a menos que se demuestre que las medidas correctivas propuestas no son técnicamente viables.

Seguidamente se destacan algunas de las instituciones que se han creado por la ley en referencia, en las cuales se plantea la participación de las comunidades indígenas

Coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo. El órgano de Coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo constituidos en el municipio, se integran de la siguiente forma:

- a. El Alcalde Comunitario, quien lo preside;
- b. Hasta un máximo de doce representantes electos por la Asamblea General.

El Órgano de Coordinación tiene bajo su responsabilidad la coordinación, ejecución y auditoría social sobre proyectos u obras que se prioricen y que seleccionen los Organismos del Estado y entidades descentralizadas y autónomas para realizar en la Comunidad.

Consejos Asesores Indígenas. La ley constituye Consejos Asesores Indígenas en los niveles comunitarios, para brindar asesoría al órgano de coordinación del Consejo Comunitario de Desarrollo y al Consejo Municipal de Desarrollo, en donde exista al menos una comunidad indígena. Los Consejos Asesores Indígenas se integrarán con las propias autoridades reconocidas por las

comunidades indígenas, de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos. El gobierno municipal dará el apoyo que estime necesario a los Consejos Asesores Indígenas de acuerdo a las solicitudes presentadas por las comunidades (artículo 23).

El Sistema de Consejos de Desarrollo, en coordinación con el Ministerio de Educación, también impulsará la inclusión en los programas educativos de contenido referentes a la estructura y funcionamiento del Sistema de los Consejos de Desarrollo, en los idiomas de los pueblos maya, garífuna y xinca (artículo 28).

Ley para la Protección del Patrimonio cultural de la Nación²⁶

De conformidad con el artículo 2 de la ley forman el patrimonio cultural de la Nación los bienes e instituciones que por ministerio de ley o por declaratoria de autoridad lo integren y constituyan bienes muebles o inmuebles, públicos y privados, relativos a la paleontología, arqueología, historia, antropología, arte, ciencia y tecnología, y la cultura en general, incluido el patrimonio intangible, que coadyuven al fortalecimiento de la identidad nacional.

También establece (artículo 52) la prohibición para las municipalidades de la República de cambiar los nombres tradicionales de los pueblos, lo mismo a los particulares, de hacer cambios nominales en sitios arqueológicos.

Igualmente prohíbe (artículo 53) menoscabar la cultura tradicional de las comunidades indígenas, impidiendo o accionando de cualquier manera sobre las formas de vida, costumbres, tradiciones, trajes indígenas, idiomas, dialectos, la celebración de sus fiestas periódicas y rituales autóctonos.

²⁶ Decreto 26-97 del Congreso de la República.

Tras concluir con esta revisión somera de la normatividad ordinaria que se vincula con los derechos de los pueblos indígenas y no obstante, no tratarse de una normativa ordinaria propiamente dicha, se hace una reflexión sobre los Acuerdos de Paz, dada la relevancia que guardan tras la conclusión del Conflicto Armado Interno que azoló al país durante 36 años.

3. Acuerdos de Paz

La suscripción de los Acuerdos de Paz, particularmente aquel relacionado con derechos humanos, hizo énfasis en el reconocimiento de la dignidad, respeto y necesidad de protección de la vida humana.

En consecuencia, constituyó un claro golpe al nódulo mismo del autoritarismo, elemento determinante del quehacer bajo los gobiernos militares que dirigieron los destinos del país durante largos periodos de su historia .

Dentro del contexto del Conflicto Armado Interno que asoló el país, uno de los grupos más duramente afectados fueron los pueblos originarios. De esa cuenta se puede afirmar que todas las etnias de ascendencia maya sufrieron en mayor grado los estragos del conflicto. Esto los obligó a que, para resguardar su vida, tuvieran que migrar hacia México o bien ocultarse en las cordilleras del país, siempre huyendo del constante acoso al que los sometió el Ejército de Guatemala.

Debido a ello y como parte de las negociaciones que culminaron con la suscripción de los Acuerdos de Paz, se redactó y aprobó el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, mismo que fue suscrito en la Ciudad de México, Distrito Federal, el 31 de marzo de 1995. A pesar de que ya para entonces existía dentro del marco constitucional la normatividad que reconoce y ordena el respeto de las formas tradicionales de los pueblos originarios de Guatemala, era necesario que existiera un documento que

ratificara el reconocimiento aludido y dejara en claro el compromiso de todos los integrantes de la sociedad guatemalteca, de velar por el respeto irrestricto a la identidad y derechos de los pueblos indígenas de este país.

Algunos de los puntos del acuerdo en mención a lo largo del tiempo se han cumplido únicamente de manera formal.

Un claro ejemplo lo constituye la emisión de la Ley de Idiomas Nacionales, decreto legislativo 19-2003, la cual reconoce un hecho incuestionable en nuestro país, la existencia de idiomas indígenas que anteceden históricamente al denominado idioma oficial. Si bien esto es un avance tan solo se queda en lo meramente normativo y no logra una aplicación de alcances más profundos. Mucho menos avances existen en otros ámbitos.

El tema del reconocimiento de la identidad de los pueblos que entraña aspectos que a muchos les causan temor, es sin duda uno de los más rezagados. En este contexto no es posible aún proponer la discusión de cuestiones tales como la autodeterminación.

Por lo manifestado resulta notorio que el Acuerdo en mención no ha tenido los efectos esperados. A pesar de que esta circunstancia es atribuible al resto de los Acuerdos de Paz, los cuales no se han logrado desarrollar plenamente y alcanzar sus objetivos, resulta en extremo preocupante que no se desarrollen esfuerzos desde la institucionalidad pública del país para que puedan darse avances, aunque pequeños, tendentes a la mejoría de las condiciones de respeto que merecen todas las personas que integran los pueblos originarios de Guatemala.

El irrespeto a los Acuerdos de Paz, en especial al Acuerdo en referencia, a la Constitución Política de la República y a los tratados internacionales, aceptados y ratificados por Guatemala, que desarrollan temas de derechos humanos, al momento de concluir la presente investigación aún siguen siendo la nota

característica de los gobiernos de turno y de la sociedad guatemalteca en su conjunto.

Seguidamente es imperativo referirse al conjunto de normatividad internacional que se relaciona con los derechos de los pueblos indígenas. Al efecto se abordará primero el denominado Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos y a continuación el llamado sistema de protección regional.

4. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

Bajo este nombre se reconoce al conjunto de instancias internacionales destinadas a la protección en el ámbito universal, de los derechos fundamentales de la sociedad civil y de los pueblos, así como la acción de limitar la comisión de abusos por los poderes del Estado.

El sistema está integrado por una serie de instrumentos e instituciones internacionales que tienen por propósito esencial desarrollar el cometido de protección referido en el párrafo precedente.

Atendiendo a la razón de ser del presente informe se mencionan de dicho sistema los instrumentos e instituciones internacionales que guardan relación con los derechos de los pueblos indígenas.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)²⁷

La incorporación de la cláusula de no-discriminación en tratados internacionales de Derechos Humanos, inicia en la Carta de las Naciones Unidas suscrita el 26 de junio de 1945 y posteriormente en la Declaración Universal de Derechos

²⁷ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, Francia.

Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

El artículo 2.1 de la Declaración Universal establece que: *“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*.

Por su parte el Artículo 7 indica: *“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”*.

El artículo 7 ha sido criticado porque en ningún momento hace mención en forma específica a los grupos que por su condición existencial han sufrido un proceso histórico de vida en condiciones de vulnerabilidad y que los instrumentos jurídicos denominan simplemente como “grupos vulnerables”.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)²⁸

Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965, y entró en vigor el 4 de enero de 1969, luego de alcanzado el número de ratificaciones necesario. La Convención está antecedida por una serie de considerandos o motivos, e integrada por 25 artículos, divididos en tres partes.

Se puede entender por discriminar dar trato de inferioridad (a una persona o colectividad) especialmente por motivos raciales, religiosos o políticos.

²⁸ Decreto del Congreso número 6-78, del 30 de marzo de 1978. Fecha de ratificación: 27 de abril de 1978. Fecha de publicación: 13 de julio de 1978.

Entonces aquí el prejuicio va más allá. La discriminación por lo general está aparejada a un elemento de no inclusión.

Desde la antigüedad, la existencia de la desigualdad social ha constituido un problema central para la teoría y práctica democrática. Ante las desigualdades socioeconómicas de hecho y de todo tipo se planteó la igualdad en dos esferas: la ética y la normativa (jurídica). Desde la óptica ética se erigió el concepto de dignidad como valor intrínseco de la persona como base y punto de partida de la igualdad, superando su concepción inicial elitista de dignitas de la Roma pre imperial a la dignitas universal, dignidad humana. Desde la perspectiva de la normatividad el reflejo del reconocimiento de la dignidad habrá de esperar hasta el siglo XVIII (Fundación Myrna Mack, 2011: p. 39).

El 26 de agosto de 1789 se emite la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, uno de los documentos fundamentales de la Revolución Francesa en cuanto a definir los derechos personales y colectivos como universales. La igualdad alcanzó un sentido absoluto o lo más cercano a lo absoluto en esta Declaración en su Artículo 1 al proclamar que: «Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos». No se refiere a la condición de las mujeres o la esclavitud, aunque esta será abolida por la Convención el 4 de febrero de 1794. No fue hasta que Olympe de Gouges, en 1791, proclamó la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, que las mujeres entraron, por lo menos a través de un documento no oficial, en la historia de los derechos humanos (Fundación Myrna Mack, 2011: p. 39).

El derecho a la igualdad y la proscripción de toda forma de discriminación es, sin lugar a dudas, el elemento básico de cualquier sistema jurídico occidental y el marco referencial de cómo se debe interpretar el ejercicio de los demás derechos. Por esta razón resulta importante y una herramienta efectiva examinar el origen jurídico del principio de igualdad y el derecho de no-discriminación.

En su primer artículo la Convención define el concepto de “discriminación racial”, adoptando un criterio amplio que alcanza a diferentes modalidades de discriminación, distinción, restricciones o preferencias, ya sea por motivo de “raza, color, linaje u origen nacional o étnico”.

No obstante el convenio se abstiene de aclarar que el mismo no puede ser utilizado de ningún modo para afectar las normas internas de los estados en materia de ciudadanía e inmigración, en tanto no se establezcan discriminaciones en contra de ciertas nacionalidades. Finalmente la convención aclara que no se encuentra prohibido por la misma tomar medidas de discriminación positiva.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)²⁹

El siguiente texto de no-discriminación que se debe resaltar es el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.

Este instrumento internacional garantiza en su artículo 1.1 el derecho a la libre determinación de los pueblos, así como a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales. No obstante la carencia del reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos en Guatemala, dificulta la protección de sus derechos a través de lo estatuido en el Pacto (Lacán et al., 2008: p. 8).

Por su parte el artículo 26 del PIDCP establece la igualdad ante la ley y la igualdad de protección de la ley; en el Pacto estos dos derechos están garantizados en sí mismos y no es necesaria la existencia de una amenaza hacia otro derecho o libertad enumerada en dicho Pacto para que cobre vigencia, es decir, la igualdad es un derecho autónomo.

²⁹ Decreto del Congreso número 9-92, del 19 de febrero de 1992. Fecha de publicación: 11 de septiembre de 1992.

Asimismo el artículo 26 del PIDCP, prohíbe la discriminación de hecho o de derecho, lo que constituye un avance porque establece el compromiso de los Estados de no promulgar leyes con contenidos discriminatorios o que tengan resultados discriminatorios. Sin embargo, dicho Pacto tiene una debilidad conceptual: en ningún momento define en forma clara y precisa qué se debe entender por el término de discriminación.

Por otro lado, el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que no obstante la terminología utilizada en el contenido del artículo 26, que prohíbe la discriminación, por cualquier motivo, el Comité en sus diversas resoluciones decidió restringir el alcance de este artículo, limitando la interpretación únicamente a los motivos enumerados expresamente en este, ya que el término de otra condición social aún no ha sido establecido con precisión.

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (1992)

Aprobada por la Asamblea General en 1992, incluye una lista de los derechos de las minorías, entre ellos el derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma. La Declaración reafirma los derechos de las personas pertenecientes a minorías al disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, de conformidad con los principios de no discriminación e igualdad ante la ley. Otros principios fundamentales son la protección de la existencia, la promoción y protección de la identidad y el derecho de participar efectivamente.

Declaración Universal de la Diversidad Cultural

Establece que el respeto de la diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de entendimiento mutuos, son uno de los mejores garantes de la paz y la seguridad internacionales, aspira a “una

mayor solidaridad fundada en el reconocimiento de la diversidad cultural, en la conciencia de la unidad del género humano y en el desarrollo de los intercambios interculturales”.

Es un documento de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) adoptado por la Conferencia General de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001.

La primera parte de la Declaración (artículos 1, 2 y 3) trata de la identidad, diversidad y pluralismo, que proclama en su artículo 1 que la diversidad cultural es patrimonio de la humanidad. Allí se establece una analogía entre la cultura y la naturaleza: “Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.” También se considera que la diversidad cultural es una de las fuentes del desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.

La segunda parte (artículos 4, 5 y 6) se ocupa de la relación entre diversidad cultural y derechos humanos, considerando a los derechos humanos como garantes de la diversidad cultural: “*La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Ella supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los de los pueblos indígenas*”. Y a ello agrega que “*Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance*”.

La diversidad cultural y creatividad es el tema de la tercera parte (artículos 7, 8 y 9), entendiendo que toda creación tiene sus orígenes en las tradiciones culturales, y a la vez se desarrolla plenamente en contacto con otras culturas.

La cuarta parte sobre la diversidad cultural y solidaridad internacional (artículos 10, 11 y 12) invita a reforzar las capacidades de creación y de difusión a escala mundial.

Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas fue adoptada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007. Aunque no es un instrumento coercitivo del derecho internacional, representa el desarrollo internacional de las normas legales, reflejando el compromiso de la Organización de Naciones Unidas y los estados miembros. Para la ONU es un marco importante para el tratamiento de los pueblos indígenas del mundo y será indudablemente una herramienta significativa hacia la eliminación de las violaciones de los derechos humanos contra millones de indígenas en el mundo y para apoyarlos en su lucha contra la discriminación.

La Declaración estatuye los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, especialmente los derechos a sus tierras, bienes, recursos vitales, territorios y recursos, a su cultura, identidad y lengua, al empleo, la salud, la educación y a determinar libremente su condición política y su desarrollo económico.

Hace énfasis en el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones, y a perseguir libremente su desarrollo de acuerdo con sus propias necesidades y aspiraciones; prohíbe la discriminación contra los indígenas y promueve su plena y efectiva participación en todos los asuntos que les conciernen, y su derecho a mantener su diversidad y a propender por su propia visión económica y social.

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989)³⁰

Es un instrumento jurídico internacional vinculante que trata específicamente los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

El Convenio no define quiénes son los pueblos indígenas y tribales, sino que adopta un enfoque práctico proporcionando solamente criterios para describir los pueblos que pretende proteger. Un criterio fundamental para la identificación de los pueblos indígenas y tribales es la autoidentificación, además de los criterios que se indican a continuación.

Al reconocer que los pueblos indígenas y tribales son susceptibles a padecer discriminación en muchas áreas, el primer principio general y fundamental del Convenio núm. 169 es la no discriminación. El artículo 3 del Convenio establece que los pueblos indígenas tienen el derecho de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Por su parte, el artículo 4 también garantiza el goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía. Otro principio del Convenio atañe a la aplicación de todas sus disposiciones a las mujeres y los hombres de esos pueblos, sin discriminación (artículo 3). El artículo 20 establece que se deberá evitar la discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas.

El artículo 4 del Convenio establece la necesidad de adoptar medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medioambiente de estos pueblos. Asimismo, establece que tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos indígenas.

³⁰ Decreto del Congreso número 9-96, del 5 de marzo de 1996. Fecha de ratificación: 10 de abril de 1996. Fecha de publicación: 24 de junio de 1997.

Las culturas e identidades indígenas y tribales forman una parte íntegra de sus vidas. Sus modos de vida, sus costumbres y tradiciones, sus instituciones, leyes consuetudinarias, modos de uso de la tierra y formas de organización social en general son diferentes a las de la población dominante. El Convenio reconoce estas diferencias y busca garantizar que sean respetadas y tenidas en cuenta a la hora de tomar medidas que seguramente tendrán un impacto sobre ellos.

El espíritu de la consulta y la participación es la base del Convenio núm. 169 sobre la cual se fundamentan todas sus disposiciones. El Convenio exige que los pueblos indígenas y tribales sean consultados en relación con los temas que los afectan. También exige que estos pueblos puedan participar de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afectan. En relación a la consulta estipula el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lo siguiente:

Artículo 6.1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las

instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Es evidente que el espíritu de la norma internacional transcrita tiene una determinada pretensión, la cual es alcanzar el consenso con los directamente interesados, respecto a determinados asuntos que son de su interés, por afectarles específicamente. Esta normatividad pretende, entre otras cosas no menos importantes, reconocer la identidad cultural de los pueblos originarios con miras a su irrestricto respeto.

Guatemala en tanto Estado multicultural y plurilingüe, asumió la ratificación del relacionado convenio, como algo que estaba en concomitancia con su ordenamiento jurídico interno. Se trata de un tratado internacional en materia de derechos humanos, que entra dentro de los contemplados en el artículo 46 de la Constitución Política de la República.

El artículo 46 jerarquiza tales derechos humanos con rango superior a la legislación ordinaria o derivada, pero no puede reconocérsele ninguna superioridad sobre la Constitución, porque si tales derechos, en el caso de serlo, guardan armonía con la misma, entonces su ingreso al sistema normativo no tiene problema, pero si entraren en contradicción con la Carta Magna, su efecto sería modificador o derogatorio, lo cual provocaría conflicto con las cláusulas de la misma que garantizan su rigidez y superioridad y con la disposición que únicamente el poder constituyente o el referendo popular, según sea el caso,

tienen facultad reformadora de la Constitución (Artículos 44 párrafo tercero, 175 párrafo primero, 204, 277, 278, 279, 280 y 281 de la CPRG). Por otro lado, la pretensión de preeminencia sobre la Constitución tendría sentido si la norma convencional entrase en contravención con la primera, puesto que la compatibilidad no ofrece problemas a la luz de lo establecido en el artículo 44 constitucional, pero resulta que el poder público guatemalteco está limitado a ejercer sus funciones dentro del marco de la Constitución, por lo que no podría concurrir al perfeccionamiento de un convenio o tratado internacional que la contravenga.

5. Otros convenios y tratados de derechos humanos

El Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Igualdad de Remuneración (1953), el Convenio 111 de la OIT relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación (1958) y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra de la Mujer (1979), son tratados de Derechos Humanos relevantes que desarrollan la cláusula de no-discriminación y contienen dentro de la normativa una definición de discriminación.

No obstante que estos tratados regulan materias diferentes, discriminación racial, discriminación en contra de la mujer, discriminación en el empleo y discriminación en la esfera de la enseñanza, establecen similares motivos prohibidos para las distinciones que configuran la discriminación. Otra de las similitudes relevantes es que estas definiciones como tales tienden a utilizar igualdad, igualdad de trato como sinónimo del principio de no-discriminación.

La razón por la cual se menciona la equiparación entre estos términos es porque la utilización de dichos conceptos se encuentra avalada por la interpretación que en su oportunidad realizó la Corte Europea de Derechos Humanos, considerando el artículo 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

La Corte Europea resolvió que: *“Solo es discriminatoria una distinción cuando carece de justificación objetiva y razonable por lo cual no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”*.(Corte Europea, juicio 23-VII- 1968: 34).

6. Sistema regional de protección

Para la región mesoamericana, donde se encuentra Guatemala, el sistema regional de protección está definido por instrumentos de derechos humanos que también pueden ser invocados por los pueblos indígenas, estos son: La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Los instrumentos referidos, aunque estatuyen derechos individuales, poseen especial trascendencia en cuanto han servido de fundamento jurídico para el desarrollo progresivo de los derechos de los pueblos indígenas.

Dos instituciones resultan relevantes para la protección de los derechos humanos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Además el tratado internacional por excelencia lo es la Convención Americana de Derechos Humanos.

En el sistema interamericano de derechos humanos, los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales se fundamentan principalmente en el artículo XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre³¹ y en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³².

³¹ Artículo XXIII: “Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”

³² Artículo 21. “Derecho a la propiedad privada. 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus

A pesar de que ninguno de los artículos citados hace referencia manifiesta a los derechos de los pueblos indígenas o tribales, la CIDH y la Corte IDH han interpretado ambas disposiciones en un sentido que protege los derechos que tienen tales pueblos y sus integrantes, sobre su tierra y sus recursos naturales, esto es, sobre sus territorios.

Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José

La Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 22 noviembre de 1969, contiene en su artículo 1.1 la cláusula de no-discriminación:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

El Sistema Interamericano también ha recogido una amplia definición de discriminación vía jurisprudencia a través de las resoluciones emanadas por la Corte IDH en casos individuales. Así como por opiniones consultivas realizadas a la Corte por Estados miembros, de estas destaca especialmente la interpretación de la cláusula de no-discriminación contenida en el artículo 1.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos mediante la cual la Corte consideró que: “no todo trato jurídico diferente es discriminatorio, ya que existen ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de trato jurídico”.

bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. // 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”.

Jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos

La jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos ha ayudado a ampliar los contenidos mínimos del derecho de propiedad comunal de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, con base en las regulaciones de la Convención Americana y de la Declaración Americana, interpretadas a la luz de las normas del Convenio 169 de la OIT, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otras fuentes relevantes, conformando un *corpus iuris* coherente que define las obligaciones de los Estados Miembros de la OEA en relación con la protección de los derechos de propiedad indígenas.

La corte IDH (caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay) ha manifestado que la cultura de los miembros de los pueblos indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituida a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no solo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural.

CONCLUSIONES

La Constitución Política de la República de Guatemala tiene normas que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, entre otros sobre el derecho a sus formas de organización propias, tradiciones, derecho al territorio, de la misma forma contiene normas sobre la propiedad privada y sus limitaciones.

El ordenamiento jurídico guatemalteco incluye tratados internacionales en materia de derechos humanos que al haber sido aceptados y ratificados por el Estado han adquirido rango constitucional, superior a las leyes ordinarias y complementarias del texto constitucional.

Entre estos tratados el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, número 169 de la OIT, tiene un papel preponderante en el reconocimiento, promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala.

Punto medular del Convenio 169 de la OIT lo constituye la consulta a las comunidades indígenas; este proceso supera consideraciones formales y busca que se interactúe con los pueblos en un ámbito de respeto y consideración, que tome en cuenta el parecer de los mismos para arribar a acuerdos que redunden en beneficio de todas las partes involucradas.

REFERENCIAS

Anaya, J. (2013) “El deber estatal de consulta a los pueblos indígenas dentro del Derecho Internacional.” En Conferencia El rol de los Ombudsmen en América Latina: El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas. Lima, Perú – 25 de abril de 2013. <http://unsr.jamesanaya.org/statements/el-deber-estatal-de-consulta-a-los-pueblos-indigenas-dentro-del-derecho-internacional>

_____ (2005). Los pueblos indígenas en el Derecho Internacional,. Traducción de Luis Rodríguez-Piñero Royo, en colaboración con Pablo Gutiérrez Vega y Bartolomé Clavero Salvador. Madrid: Trotta en coedición con la Universidad Internacional de Andalucía

Argueta, T.L. (2014) Cosmovisión maya y elementos esenciales del sistema de justicia del pueblo maya k'iche'. Guatemala: Asociación Ajkemab' Rech K'aslema.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2010). Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales Sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH (2005). Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf

_____ (2006). Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf

_____ (2007). Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Serie C 172. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf

_____ (2012). Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de Agosto de 2008.

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf

_____ (2012). Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de Junio de 2012. Serie C 245.

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf

Corte Constitucional de Colombia (2009). Revisión del fallo proferido en segunda instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia T-769/09. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/T-769-09.htm>

Corte de Constitucionalidad, Guatemala. (2011). Apelación de sentencia de amparo, Expediente 1101-2010. Recuperado de <http://www.cc.gob.gt/jornadas/Jornadas Docs/Contenido/1101-2010.pdf>.

Del Rio, L. (2013). Manual de Derechos de los Pueblos Indígenas. Guatemala: Fundación Myrna Mack.

Fundación Myrna Mack (2011). La discriminación de su inefable realidad a su punibilidad en Guatemala. Guatemala: Autor.

Guatemala (2003). Ley de Idiomas Nacionales, Decreto No.19-2003 del Congreso de la República, Diario de Centro América, Guatemala.

_____ (2002). Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto N°. 11-2002 del Congreso de la República, Diario de Centro América, Guatemala.

_____ (2002). Código Municipal. Decreto No. 12-2002 del Congreso de la República, Diario de Centro América, Guatemala, 13 de mayo de 2002.

_____ (1997). Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, Diario de Centro América, Guatemala, 3 de noviembre de 1997.

_____ (1997). Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación, Decreto No. 26-97 del Congreso de la República, Diario de Centro América, Guatemala.

Guatemala (1985). Constitución Política de la República, Diario de Centro América, Guatemala, 31 de mayo de 1985.

_____ (1963). Ley N°. 106, Código Civil, Diario de Centro América, Guatemala, 14 de septiembre de 1963.

Henríquez A. (2013) Participación indígena: desarrollo y alcances en torno a la participación ambiental. *Ius et Praxis* versión On-line ISSN 0718-0012. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-00122013000200008&script=sci_arttext

Lacán, Chavajay, Coché & Sahul. (2008). Derechos colectivos de los pueblos indígenas e instrumentos jurídicos que los tutelan, Guatemala: Tob'nel Tinamit, PASOC, PNUD.

Organización de Estados Americanos, OEA. (1969). Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (b-32) [Pacto de San José]. San José, Costa Rica. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

_____ (2001). Carta Democrática Interamericana. Aprobada el 11 de septiembre de 2001. Vigésimo Octavo Período Extraordinario De Sesiones. http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

Organización de Naciones Unidas (2007). Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. [Sin remisión previa a una Comisión Principal (A/61/L.67 y Add.1)]. Recuperado de http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

_____ (1992). Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. [Resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992]. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>

_____ (1979). Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra de la Mujer. [Resolución 24/180, de 18 de diciembre de 1979]. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

_____ (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. [Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966]. Recuperado de <http://www.cc.gob.gt/documentoscc/ddhh/Pactocivil.pdf>

_____ (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial [resolución 2106 A (xx)]. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

_____ (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Paris: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Organización de Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (2001). Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Organización Internacional del Trabajo, OIT (1953). Convenio N°. 100 relativo a la igualdad de Remuneración entre la mano de obra masculina, y la mano de obra femenina para un trabajo de igual valor. Ginebra. Recuperado de <http://www.cc.gob.gt/ddhh2/docs/Instrumentos/Empleo/Prevendis2.pdf>

_____ (1989). Convenio N°. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Recuperado de [http://www.ilo.org/indigenous/Conventions /no169 /lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang-es/index.htm)

_____ (25 de junio 1958). Convenio N°. 111 sobre Discriminación en materia de Empleo y Ocupación. Ginebra. Recuperado de http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111

Pérez, A. B. (2015). La eficacia en Guatemala de la Consulta a los Pueblos Originarios a la luz del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

Polanco, M.L. (2012). La minería en Guatemala (El caso de Goldcorp: de la Mina Marlín al Escobal). Recuperado de <http://www.albedrio.org/htm/documentos/MineriaGuatemalaMaraPolanco.pdf>

Real Academia Española. (Consulta web) (24 de febrero de 2015). Cosmovisión. Diccionario de la Lengua Española. Recuperado de <http://lema.rae.es/drae/?val=cosmovisi%C3%B3n>

