

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 204
7 septiembre 2021
Original: español

INFORME No. 196/21
PETICIÓN 466-13
INFORME DE ADMISIBILIDAD

COMUNIDADES INDÍGENAS MAYA ACHÍ, Q'EQCHI Y K'ICHE
GUATEMALA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 7 de septiembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 196/21. Petición 466-13. Admisibilidad. Comunidades Indígenas Maya Achí, Q'eqchi y K'iche. Guatemala. 7 de septiembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Asociación para el Desarrollo Integral de las Víctimas de la Violencia en las Verapaces Maya Achí (ADIVIMA)
Presunta víctima:	Comunidades Indígenas Maya Achí, Q'eqchi y K'iche ¹
Estado denunciado:	Guatemala ²
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 12 (conciencia y religión), 13 (libertad de expresión), 15 (reunión), 17 (protección a la familia), 18 (nombre), 19 (derechos del niño), 21 (propiedad privada), 22 (circulación y residencia), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³ , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	21 de marzo de 2013
Notificación de la petición al Estado:	9 de noviembre de 2017
Primera respuesta del Estado:	22 de agosto de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	7 de junio de 2021

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae:</i>	Sí
<i>Ratione loci:</i>	Sí
<i>Ratione temporis:</i>	Sí
<i>Ratione materiae:</i>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 25 de mayo de 1978)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación y cosa juzgada internacional:	No
Derechos admitidos:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 12 (conciencia y religión), 13 (libertad de expresión), 15 (reunión), 17 (protección familia), 18 (nombre), 19 (derechos del niño), 21 (propiedad privada), 22 (circulación y residencia), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

¹ Las comunidades afectadas representadas por ADIVIMA, que presentaron la petición inicial se ubican de la siguiente manera: veintitrés se ubican en el departamento de Baja Verapaz, de las cuales dieciséis pertenecen al municipio de Cubulco, cuatro a Rabinal y una a San Miguel Chicaj. En el departamento de Alta Verapaz cinco corresponden al municipio de San Cruz Verapaz y dos a San Cristóbal Verapaz; por último, en el departamento de Quiché tres comunidades se ubican en el municipio de Chicamán. Véase ANEXO.

² Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana, de nacionalidad guatemalteca, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

³ En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. El 30 de mayo de 2017 la parte peticionaria manifestó su interés en el trámite de la petición.

Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Aplica la excepción del artículo 46.2.c) de la Convención
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. La petición alega la responsabilidad internacional del Estado de Guatemala por la violación a los derechos humanos de treinta y tres comunidades indígenas (en adelante “las presuntas víctimas”) por los daños y perjuicios en su contra ocasionados a raíz de la construcción de la hidroeléctrica Chixoy, la que se habría desarrollado en un contexto de violencia, genocidio, desapariciones y desplazamientos forzados. Provocando, además, consecuencias económicas, sociales, culturales y medioambientales en su perjuicio. Aunado a la falta de cumplimiento de las reparaciones bajo los compromisos adquiridos por el Estado.

2. Indican que las treinta y tres comunidades pertenecen a los pueblos indígenas Maya Achí, Q’eqchi y K’iche y se encuentran ubicadas en los departamentos de Baja Verapaz, Alta Verapaz y Quiché. Narran, a manera de contexto, que en 1975 el Instituto Nacional de Electrificación (en adelante el “INDE”) inició la construcción de la represa de la hidroeléctrica Chixoy, inundando aproximadamente dos mil hectáreas de tierras agrícolas, provocando la desaparición de veintitrés aldeas, cuatrocientos setenta y un hogares, diez edificios públicos y cuarenta y cinco sitios arqueológicos, lo que habría afectado a más de once mil personas. Expresan que el INDE no realizó un censo para determinar las consecuencias y afectaciones de la obra, no desarrolló ni implementó acuerdo alguno de reasentamiento y reconstrucción de las comunidades, aunado a que no adquirió legalmente la totalidad de los terrenos destinados para la construcción de la represa y de la central hidroeléctrica.

3. El Banco Interamericano para el Desarrollo (en adelante el “BID”) y el Banco Mundial comparten responsabilidad con el Estado, debido a que dichos organismos habrían conocido de la problemática entre el Estado y las presuntas víctimas suscitada por la negativa de abandonar sus tierras, de la falta de los títulos de propiedad del Estado respecto de los terrenos y que, a pesar de ello, financiaron la construcción de la hidroeléctrica. De 1980 a 1983, en la etapa conclusiva de la construcción, se habrían llevado a cabo en contra de las presuntas víctimas represiones militares, arrebato de tierras, masacres y desapariciones forzadas por la negativa de abandonar sus tierras ancestrales. Los peticionarios apuntan que las treinta y tres comunidades afectadas formaron la Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Construcción de la hidroeléctrica Chixoy (“COCAHICH”) con la finalidad de documentar los daños causados por la obra y exigir una reparación justa.

4. En septiembre de 2004 las presuntas víctimas se manifestaron de manera pacífica en las instalaciones de la hidroeléctrica Chixoy en búsqueda de obtener una reparación integral del daño. Al respecto, conformaron una comisión de verificación de daños y perjuicios junto con un plan de reparación. Y en 2005 comenzó un proceso de diálogo y negociación entre el Estado y las presuntas víctimas con el fin de obtener una reparación por los daños ocasionados a las presuntas víctimas a consecuencia de la construcción de la hidroeléctrica. Señalan que después de este acercamiento con el Estado, diversos líderes de las comunidades fueron perseguidos por el Ministerio Público, criminalizando con ello el derecho a manifestarse pacíficamente.

5. Refieren que la Organización de los Estados Americanos (en adelante la “OEA”), representada por el coordinador del Programa Centroamericano para el Fortalecimiento del Diálogo Democrático, fue incorporada al proceso de negociación como parte mediadora entre el Estado y las presuntas víctimas. En ese sentido, señalan que el 18 de septiembre de 2006 el entonces Vicepresidente de Guatemala, COCAHICH y la OEA formalizaron un primer acuerdo político a través del cual se establecieron las bases para la negociación, identificación, verificación y reparación de los daños y perjuicios ocasionados a las presuntas víctimas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy.

6. La parte peticionaria manifiesta que en el proceso de aquel primer acuerdo político, se aprobó un plan de reparaciones, a través del cual se estableció una Comisión Técnica de Verificación, la cual tendría a su cargo la conducción y responsabilidad del proceso específico de la identificación y verificación de los daños. El 20 de noviembre de 2008, debido al cambio de gobierno, el nuevo presidente de Guatemala, COCAHICH y la OEA suscribieron un nuevo acuerdo político, el cual reconoció lo establecido en el acuerdo político previo.

7. Los peticionarios expresan que el 3 de noviembre de 2009 se emitió el “Informe de Identificación y Verificación de Daños y Perjuicios Ocasionados a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy” (en adelante el “Informe de Identificación y Verificación”), documento que tenía la finalidad de implementar un plan de reparación de daños en favor de las presuntas víctimas. En el Informe de Identificación y Verificación se establecieron los daños ocasionados a las presuntas víctimas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy, mismos que se dividen en cinco categorías: i) medioambientales; ii) antropológico-culturales; iii) socioeconómicos; iv) en infraestructura; y v) psicosociales. Dicho informe fue suscrito por COCAHICH y el Estado de Guatemala; la OEA como mediador; y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (“OACNUDH”), el Procurador de Derechos Humanos (“PDH”), el BID y el Banco Mundial como observadores.

8. En ese sentido, indican que el gobierno de Guatemala, el BID y el Banco Mundial asumieron un compromiso político para adoptar las medidas de reparación por los daños causados a las presuntas víctimas. El 20 de abril de 2010, a consecuencia de lo establecido en el Informe de Identificación y Verificación, se emitió y aprobó el “Plan de Reparación de Daños y Perjuicios Sufridos por la Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy” (en adelante el “Plan de Reparación de Daños”). Dicho Plan de Reparación de Daños establece, entre otros, medidas de reparación individual y colectivas de carácter económico, así como el desarrollo e implementación de políticas públicas para resarcir los daños causados a las presuntas víctimas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy. El Plan de Reparación de Daños fue suscrito por las mismas partes que suscribieron el Informe de Identificación y Verificación.

9. Los peticionarios alegan que el Estado no ha cumplido con la totalidad de las obligaciones contraídas bajo el Plan de Reparación de Daños, reconocen que si bien han existido avances, estos se deben a que las presuntas víctimas han buscado ayuda de distintos organismos internacionales, así como de otros Estados con la finalidad de ejecutar los compromisos reconocidos, ratificados, aceptados y suscritos entre COCAHICH y el Estado de Guatemala, evidenciando con ello la falta de compromiso y cumplimiento en las obligaciones asumidas por Guatemala con la finalidad de reparar de manera individual y colectiva a las presuntas víctimas. Aducen que la falta de una reparación integral en conjunto con el retardo injustificado por parte de Guatemala en la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones asumidas violenta los derechos a la vida, integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, honra y dignidad, conciencia y religión, pensamiento y expresión, reunión, protección familia, derecho al nombre, derechos del niño, propiedad privada, circulación y residencia, igualdad ante la ley y protección.

10. El Estado, por su parte, reconoce que la construcción de la hidroeléctrica Chixoy se realizó en un contexto de violencia, desencadenando graves violaciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas. Asimismo, acepta que las presuntas víctimas tuvieron que esperar cerca de tres décadas para que sus reclamos pudieran ser escuchados e iniciar con el proceso de reparación. Expresa que dicho proceso culminó el 3 de noviembre de 2014 con el acuerdo gubernativo 378-2014 (en adelante el “Acuerdo 378-2014”), mismo que fue publicado en el diario oficial el 6 de noviembre de ese mismo año y entrando en vigor un día después. Indica que, a través dicho acuerdo se aprobó una “Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy” (en adelante la “Política Pública de Reparación”), estableciendo un periodo de quince años (2015-2029) para su cumplimiento total.

11. Además, señala que en el Acuerdo 378-2014 se determinó que la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) coordinaría el cumplimiento de la política pública para reparar a las presuntas víctimas por los daños ocasionados por la construcción de la hidroeléctrica. Asimismo, sostiene que desde 2014 han existido avances en el cumplimiento de los compromisos pactados en la Política Pública de Reparación. A este respecto, el Estado detalla que en 2018 se había cumplido en su totalidad con el resarcimiento individual monetario pactado en la Política Pública de Reparación, resarcando a inicios de 2018 a 2,092 familias por Q. 179,600,000 (USD\$. 24,000,000)⁵, y para finales de ese mismo año se habían pagado cerca de Q. 20,400,000 (USD\$. 2,700,000), en beneficio de 237 familias.

⁵ Tipo de cambio calculado a noviembre de 2018. Consultado en: <https://www.banguat.gob.gt/cambio/historico.asp?ktipo=3&kdia=01&kmes=11&kanio=2018&submit1=Consultar>

12. Respecto a las medidas de reparación colectivas, el Estado expresa que si bien estas no han concluido, se tienen los siguientes compromisos: a) proceso de implementación de saneamiento básico para nueve de las treinta y tres comunidades; b) procesos de construcción de carreteras y puentes; c) sistemas de riego; d) elaboración de un plan para impulsar la pesca comercial; e) medidas de satisfacción y no repetición, a través de la elaboración de un video documental; f) medidas de rehabilitación; y g) medidas de restitución, tales como la construcción de un museo para las piezas arqueológicas afectadas por la construcción de la hidroeléctrica. Sobre esta base, el Estado alega que la petición es inadmisibles debido a que los hechos alegados carecen de sustento debido a que Guatemala promulgó la normativa necesaria para reparar a las presuntas víctimas por los daños y perjuicios ocasionados por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy.

13. En respuesta a esta posición del Estado, los peticionarios sostienen que derivado del incumplimiento del Plan de Reparación de Daños, desde 2012 comenzaron a buscar ayuda de otros Estados para poder ejecutar dicho plan, por ello en 2014 con impulso del Congreso de los Estados Unidos de América, el gobierno de Guatemala aprobó el Acuerdo 378-2014 con el que se creó la Política Pública de Reparación. Asimismo, plantean que, si bien el Estado ha realizado acciones como la ejecución de medidas de reparación individuales en favor de las presuntas víctimas entre 2015 y 2018, aún existen incumplimientos en las medidas de reparación colectivas, específicamente por un monto de Q. 1,000,000,000 (USD\$. 133,000,000).

14. Indican además que a partir del 2020 el gobierno de Guatemala ha realizado diversas acciones encaminadas a dejar en la impunidad las violaciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas. Al respecto, manifiestan que mediante acuerdo gubernativo 99-2020, se ordenó el cierre y liquidación de la COPREDEH; y mediante acuerdo gubernativo 100-2020 se creó la Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos (COPADEH). Señalan que a la COPADEH no le fue otorgada ninguna de las atribuciones de la COPREDEH y a consecuencia de esto no se ha podido continuar con el cumplimiento de las acciones encaminadas a reparar a las presuntas víctimas establecidas en el Plan de Reparación de Daños y en el Acuerdo 378-2014, aunado a que dicho organismo carece de personal y presupuesto para realizar su implementación.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

15. Los peticionarios alegan que desde 2004 las presuntas víctimas han solicitado al Estado una reparación integral de los daños y perjuicios ocasionados por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy. Dichas negociaciones se plasmaron en tres documentos: i) el Informe de Identificación y Verificación; ii) el Plan de Reparación de Daños; y iii) la Política Pública de Reparación. No obstante, alegan la falta de voluntad del Estado debido a que este no ha cumplimentado en su totalidad las obligaciones tendientes a reparar los daños ocasionados a las presuntas víctimas por la construcción de la hidroeléctrica. El Estado, por su parte, no controvierte el agotamiento de los recursos internos, únicamente sostiene que, si bien no se han ejecutado en su totalidad los compromisos adquiridos, existen avances significativos en su cumplimiento.

16. En este sentido, la Comisión observa que el presente caso la información y alegatos presentados por las partes la Comisión Interamericana observa que las presuntas víctimas han planteado las cuestiones centrales de la presente petición ante autoridades del Estado por los canales correspondientes; sin embargo, hasta la fecha no se habría concluido el proceso de reparación iniciado de común acuerdo con el Estado. Por lo cual, en el presente caso, la Comisión considera pertinente aplicar la excepción al requisito de agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana resulta aplicable a la presente petición. Igualmente, dado que los efectos de la falta de la reparación integral de los daños en perjuicio de las presuntas víctimas se extenderían hasta la fecha; y que la presente petición fue presentada en 2013, esta cumple con el requisito de presentación en un plazo razonable establecido en el artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

17. La Comisión observa que los hechos denunciados en el presente caso consisten en que el Estado no ha brindado una reparación integral a las presuntas víctimas pese a haber reconocido su responsabilidad por los daños ocasionados por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy, la cual se desarrolló en un contexto de desapariciones forzadas, desplazamientos forzados, violencia y persecución contra los líderes de las comunidades. Obligándose, además, al cumplimiento de resarcimientos individuales y colectivos en favor de las

presuntas víctimas, los cuales quedaron debidamente reconocidos en la Política Pública de Reparación. Además, observa que el contexto en el que se desarrolló la construcción de la hidroeléctrica Chixoy generó un desplazamiento forzado de más de once mil personas, acarreando consecuencias en los usos y costumbres de los pueblos, en sus actividades económicas, en sus lenguas, en sus tierras ancestrales, en sus sitios arqueológicos y en su calidad de vida.

18. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían, *prima facie*, caracterizar violaciones a los artículos Artículos 4 (vida), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 12 (conciencia y religión), 13 (libertad de expresión), 15 (reunión), 17 (protección familia), 18 (nombre), 19 (derechos del niño), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno). La Comisión considera igualmente que teniendo en cuenta la naturaleza múltiple, compleja y continua del desplazamiento de personas, en particular aquella relacionada a las afectaciones directas que de ella se derivan sobre los derechos a la libre circulación y residencia, vivienda e integridad personal así como del desarraigo que en términos sociales y culturales se puede presentar, los alegatos relativos a este fenómeno podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 5 (derecho a la integridad personal), 22 (circulación y residencia) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana de manera conjunta e interconectada.

19. Finalmente, sobre la base de la información presentada, la CIDH entiende que la petición se refiere a treinta y tres comunidades indígenas, las cuales reclaman el ejercicio colectivo de su derecho a una reparación integral, así como de sus derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales. Sobre el particular, la Corte Interamericana estableció que “la normativa internacional relativa a pueblos y comunidades indígenas o tribales reconoce derechos a los pueblos como sujetos colectivos del Derecho Internacional y no únicamente a sus miembros. Puesto que los pueblos y comunidades indígenas o tribales, cohesionados por sus particulares formas de vida e identidad, ejercen algunos derechos reconocidos por la Convención desde una dimensión colectiva”⁶. Igualmente, en el Reglamento y las decisiones de la CIDH se reconocen situaciones en las cuales no es posible identificar a cada víctima por su nombre. La Comisión reconoce que ciertas violaciones de derechos humanos, por su índole o circunstancias, podrían afectar a una persona en particular o a un grupo de personas que pueden identificarse con criterios específicos, situación que se observaría en el presente caso⁷.

20. Por último, la Comisión señala que, en el estudio de fondo, tomará en cuenta todas aquellas medidas, en particular las relativas a los pagos de indemnizaciones, debidamente realizados por el Estado en favor de las presuntas víctimas como parte del cumplimiento de sus obligaciones contraídas con estas.

VIII. DECISIÓN⁸

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 25 y 26 de la Convención Americana en concordancia con sus artículos 1.1 y 2;

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

⁶ Corte I.D.H. Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre derechos humanos así como del artículo 8.1.A y B del Protocolo de San Salvador”. Párr. 75.

⁷ CIDH, Informe N° 64/15 (Admisibilidad), Petición 633-04, Pueblos Mayas y miembros de las comunidades de Cristo Rey, Bullet Tree, San Ignacio, Santa Elena y Santa Familia, Belice, 27 de octubre de 2015, párr. 27.

⁸ El análisis jurídico seguido por la Comisión en el presente informe es *mutatis mutandis* consisten con el realizado en el reciente informe: CIDH, Informe No. 126/21. Petición 1529-13. Admisibilidad. Agustín Román Sánchez y otros. Guatemala. 14 de junio de 2021.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 7 días del mes de septiembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, Miembros de la Comisión.

ANEXO

Departamento de Baja Verapaz	Departamento de Alta Verapaz	Departamento de El Quiché:
<p><u>Municipio de Cubulco:</u> Chimamos'Chicruz, Chitomax Guaynep, Pueblo Viejo, Panxic, San Juan las Vegas, Chisajap' Patzulup, Xinacati II, Pichal, Pachijul, Chivaquito, Pajales Cubulco, Patuy, Colonia El Naranja y Colonia Chicustin.</p>	<p><u>Municipio de Tactic:</u> Los Chicos; San Ana (Panquix); y San Antonio Panec.</p>	<p><u>Municipio de Uspantán':</u> Los Pajales, Uspantán y Agua Fría.</p>
<p><u>Municipio de Rabinal:</u> Río Negro Colonia Pacux</p>	<p><u>Municipio de Santa Cruz Verapaz:</u> El Zapote, Puente Viejo, Agua Blanca y Colonia Rosario Italia.</p>	<p><u>Municipio de Chicamán:</u> Plan Grande, La Campana y Pancul.</p>
<p><u>Municipio San Miguel Chicaj:</u> Camalmapa y Los Encuentros.</p>		