

**VOTO CONCURRENTENTE DE LOS JUECES  
EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT  
Y RODRIGO MUDROVITSCH**

**CASO COMUNIDAD INDÍGENA MAYA Q'EQCHI' AGUA CALIENTE VS.  
GUATEMALA**

**SENTENCIA DE 16 DE MAYO DE 2023  
(Fondo, Reparaciones y Costas)**

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El caso *Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala* se suma a la larga trayectoria jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte IDH" o "Tribunal") sobre los derechos y garantías de los pueblos originarios, reforzando la cadena de precedentes del Tribunal y dando un paso adelante en el reconocimiento de las obligaciones estatales en el ámbito del derecho a la consulta previa, libre e informada.

2. El presente caso versa sobre la responsabilidad internacional del Estado guatemalteco por la violación de los derechos a la propiedad colectiva, a la consulta previa y a la integridad personal, así como al reconocimiento de la personalidad jurídica, a las garantías judiciales y a la protección judicial, en perjuicio, según el caso, de la Comunidad indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente Lote 9 y de sus miembros.

3. La comunidad Agua Caliente integra un grupo de comunidades indígenas del pueblo Maya Q'eqchi' que habitan el norte de Guatemala desde los tiempos precolombinos. La comunidad a la que se refiere el caso está localizada en el Lote 9, en El Estor, está formada por casi 400 personas y tiene como idioma principal el q'eqchi'.

4. En 1974, los miembros de la comunidad solicitaron al entonces Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) el título de propiedad de las tierras que ocupaban. Más de una década después, en 1985, el INTA otorgó un título provisorio de copropiedad a las familias que vivían en el Lote 9, bajo la condición de "campesinos". Para que el título definitivo les fuera otorgado y debidamente registrado, se les exigió el pago de suma cercana a 32 mil quetzales.

5. Una vez abonada la cantidad requerida, la Comunidad solicitó en 2002 a FONTIERRAS, organismo sucesor del INTA, la transferencia de la escritura. Sin embargo, la entrega de la documentación se vio imposibilitada por la pérdida del folio del libro del Registro General de la Propiedad en el que estaba inscrita la escritura del Lote 9 (el folio 96).

6. A partir de ese momento, la Comunidad y sus representantes emprendieron una serie de acciones judiciales para recuperar el folio perdido. Recién en 2019 se celebró un contrato de adjudicación del bien reclamado a favor de 104 miembros de la Comunidad Agua Caliente<sup>1</sup>.

7. En 2004, paralelamente a los esfuerzos por reclamar la propiedad de la tierra, el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala concedió una licencia de exploración minera en territorio habitado por varias comunidades indígenas. La Comunidad Agua Caliente Lote 9 se encuentra en el área de influencia directa del proyecto<sup>2</sup>. En los años siguientes se celebraron reuniones entre miembros y líderes de los pueblos afectados y representantes del gobierno para presentar el proyecto minero y sus efectos, escuchar a los residentes locales y obtener apoyo para la realización del proyecto<sup>3</sup>.

8. En octubre de 2005, la empresa minera presentó un estudio de Impacto Ambiental. El documento se publicó únicamente en español, lo que motivó peticiones para que el Estudio se tradujera al idioma q'eqchi'. Las solicitudes fueron denegadas y el 18 de enero de 2006 el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales aprobó el Estudio. A pesar de la oposición y de los cuestionamientos de las comunidades Maya Q'eqchi, el 17 de abril de 2006 el Ministerio de Energía y Minas concedió la licencia de explotación minera por 25 años<sup>4</sup>.

9. Ante el avance del licenciamiento del proyecto, las comunidades afectadas interpusieron una demanda alegando la violación del derecho a la consulta previa. Las impugnaciones judiciales culminaron con la presentación del Expediente de Amparo No. 697/2019 ante la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, que emitió una sentencia el 18 de junio de 2020 ordenando la suspensión de los derechos de explotación minera y llevar a cabo un proceso de consulta previa siguiendo los parámetros del Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo ("OIT"), incluyendo también una fase de preconsulta con los pueblos indígenas, para definir los mecanismos de consulta adecuados<sup>5</sup>.

10. Ante este escenario fáctico, la Corte IDH declaró responsable al Estado guatemalteco por la violación, en perjuicio de la Comunidad de Agua Caliente, del derecho a la personalidad jurídica y a la propiedad colectiva, así como de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, bajo los artículos 3, 8, 21 y 25 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma; del derecho a la consulta previa, libre e informada, con base en los artículos 21, 13 y 23 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma; y del derecho a la integridad personal en relación con el derecho a la propiedad privada y las obligaciones establecidas en el mencionado artículo 1.1.

11. Este caso se destaca en relación con la jurisprudencia del Tribunal sobre los derechos de las comunidades originarias, especialmente en lo que se refiere al derecho a la consulta previa, libre e informada. Además de reiterar la incidencia del artículo 23 de la Convención, relativo a los derechos de participación política en asuntos de interés público, la Corte IDH declaró por primera vez la responsabilidad

---

<sup>1</sup> Sentencia, par. 128.

<sup>2</sup> Sentencia, pars. 141 y 152.

<sup>3</sup> Sentencia, par. 142.

<sup>4</sup> Sentencia, pars 143 a 147.

<sup>5</sup> Sentencia, par. 154 y 155.

del Estado por la violación del derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 13 de la Convención, en el ámbito de procesos de consulta, debido a las deficiencias informativas y a la inaccesibilidad lingüística de los estudios que fundamentaron la concesión de explotación mineral en territorio tradicional.

12. A través de este voto concurrente, abordaremos el importante avance promovido por la Corte IDH al identificar en el proceso de consulta previa la necesidad de garantizar, como parte de su contenido, el pleno acceso a la información como elemento diferenciador y con contenido autónomo desde el artículo 13 de la Convención Americana, a los grupos cuyos territorios se ven afectados por la intervención de terceros o bien por proyectos de desarrollo, como en el presente caso. Para ello, (i) haremos una breve reseña de los precedentes y estándares de la Corte IDH en relación con este derecho; luego, (ii) analizaremos la dimensión informativa del derecho a la consulta previa y la pertinencia de garantizar el acceso a la información, como derecho autónomo, en dichos procedimientos.

## **II. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE IDH**

13. Los litigios internacionales sobre derechos de los pueblos originarios plantean a la Corte IDH el reto hermenéutico de traducir, a través del marco jurídico de la Convención, elementos de organización social e identidad cultural que son propios de las comunidades originarias y que a menudo no se corresponden con los conceptos tradicionales de propiedad, tierra, vida o trabajo previstos en la misma. En este sentido, los derechos territoriales de estos grupos no pueden reducirse a un aspecto meramente económico o patrimonial. Por el contrario, el concepto de "territorio" tiene un significado particular y mucho más amplio desde el punto de vista de la cosmovisión de los pueblos tradicionales, añadiendo no sólo la protección de la propiedad de la tierra, sino también la protección de la identidad cultural y su relación con el medio ambiente<sup>6</sup>. Por estas razones, dada la vinculación estrecha que tienen los pueblos originarios con su territorio, es que la obligación de consultar que se encuentra a cargo del Estado, cobra especial relevancia como mecanismo reforzado de protección de los derechos territoriales protegidos desde el Pacto de San José.

14. Desde que la Corte IDH abordó por primera vez la cuestión, siempre ha tenido cuidado de enfocar los problemas concretos que se le han presentado desde una perspectiva culturalmente apropiada. El amplio espectro de protección otorgado históricamente al artículo 21 de la Convención<sup>7</sup> ha permitido al Tribunal adoptarla como cláusula general para abordar a los más variados dilemas relacionados con los modos de vida de los pueblos tradicionales y analizar las conductas estatales que atentan contra ellos.

---

<sup>6</sup> Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot.

<sup>7</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284, Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, par. 9

15. Este proceso se inicia con Comunidad *Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua* (2001). En esa ocasión, la Corte IDH se enfrentó a las reivindicaciones de la comunidad afectada por la ausencia de título de propiedad y por la intromisión de terceros en su territorio. En aquella oportunidad el Tribunal se percató que, en su literalidad, el texto de la Convención se refiere al derecho a la propiedad privada, incompatible con el concepto de propiedad propio de la cultura de las comunidades, que no conoce la propiedad individualizada, sino el dominio común de la tierra. En respuesta, la Corte IDH propuso una interpretación evolutiva del artículo 21, partiendo de la premisa de que el artículo 29.b de la Convención no autoriza una lectura restrictiva de los derechos en ella previstos, por lo que correspondería al Tribunal ampliar el ámbito material del concepto de propiedad consagrado en el tratado para abarcar la noción de propiedad comunal<sup>8</sup>.

16. El caso *Awás Tingni vs. Nicaragua* fue también el primero en discutir la necesidad de la consulta previa. La sentencia de la Corte IDH señaló que se había violado el derecho a la propiedad, entre otras razones, por el hecho de que el Estado había otorgado concesiones madereras a terceros en el territorio de la comunidad<sup>9</sup>. Sin embargo, el derecho a la consulta previa no fue, en sí mismo, reconocido por el Tribunal en esa ocasión. La Comisión había solicitado, en sus alegatos finales, que la Corte IDH declarara violación del artículo 23 debido a que el Estado no había consultado a la comunidad antes de autorizar dichos emprendimientos<sup>10</sup>. Sin embargo, la solicitud fue rechazada por falta de fundamentación<sup>11</sup>.

17. En los años siguientes, las sentencias de la Corte IDH continuaron tocando el derecho a la consulta previa sin, todavía, reconocerlo de manera autónoma. En los casos *Yakye Axa* y *Sawhoyamaxa*, ambos contra Paraguay, por ejemplo, al analizar alegaciones de violación del derecho a la propiedad, la Corte IDH sostuvo que la entrega de tierras alternativas debía seguir los criterios establecidos en el Convenio n° 169 de la OIT y ser acordada con los miembros de la comunidad "de acuerdo con sus propios procedimientos de consulta, valores, usos y derecho consuetudinario"<sup>12</sup>. A través de esta fundamentación, la observancia de los mecanismos de consulta jugó un papel importante en el establecimiento de medidas de reparación capaces de satisfacer las pretensiones de los pueblos afectados y que fueran coherentes con sus formas de vida e identidad cultural.

18. Sin embargo, el punto de inflexión se produjo en el caso *Saramaka vs. Surinam*. Al abordar la supuesta violación del derecho a la propiedad colectiva, la Corte IDH se ocupó de establecer los requisitos y procedimientos que debían observarse en caso de restricción del uso y goce de sus tierras. El Estado debe garantizar: (i) la participación efectiva de los miembros de la comunidad en las decisiones sobre proyectos que afecten a sus territorios; (ii) el reparto de los

---

<sup>8</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, par. 148.

<sup>9</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, par. 153.

<sup>10</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. Alegaciones finales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, par. 38.

<sup>11</sup> Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, párrs. 156 y 157.

<sup>12</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, par. 151; y en igual sentido, Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, par. 135.

beneficios derivados de estos proyectos; y (iii) que los proyectos no se lleven a cabo sin un estudio que evalúe los impactos sociales y ambientales de las actividades que se pretenden desarrollar en el espacio comunitario<sup>13</sup>.

19. Sobre la base de estas garantías necesarias, deducidas del espectro protector del derecho a la propiedad colectiva, la Corte IDH ha reconocido la exigibilidad del derecho a la consulta previa. El Estado debe consultar a los pueblos tradicionales -de manera adecuada a sus costumbres- sobre proyectos de intervención en áreas ocupadas por ellos.

20. El derecho a la consulta previa volvió a la agenda de la Corte IDH en la sentencia del caso Pueblo Indígena *Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* (2012). En esa ocasión, este derecho fue interpretado a la luz del Convenio nº 169 de la OIT y de las normas internas de los Estados de la región, lo que llevó al Tribunal a concluir que, además de ser una norma convencional, la obligación de consulta constituye un principio general del derecho internacional<sup>14</sup>. A continuación, la Corte IDH incorporó a su análisis criterios objetivos y claros que le permiten evaluar el cumplimiento del derecho a la consulta previa de acuerdo con los estándares en la materia. En primer lugar, la consulta debe ser previa, es decir, debe preceder a la injerencia en el territorio en cuestión y acompañar todas sus etapas. En segundo lugar, debe ser de buena fe, favoreciendo mecanismos que garanticen la participación efectiva de las partes interesadas. En tercer lugar, debe ser accesible y guiarse por procedimientos adecuados a las tradiciones, usos y costumbres de las comunidades afectadas. En cuarto lugar, debe ir precedida de un Estudio de Impacto Ambiental y Social para medir, de forma técnica e imparcial, las repercusiones de los proyectos en el medio ambiente y en la convivencia sociocultural. Por último, la consulta debe ser informada, criterio central para el análisis del presente caso y en el que nos centraremos en el siguiente tema<sup>15</sup>.

21. Pese a los importantes avances realizados por la Corte IDH en relación con la consulta previa, y a pesar de la progresiva robustez interpretativa de sus sentencias en esta materia, el Tribunal optó, en el caso *Kichwa de Sarayaku*, por circunscribir la responsabilidad estatal por la violación de este derecho al artículo 21 de la Convención. La Corte IDH desestimó así las alegaciones de la Comisión por violación de los artículos 23 y 13, al entender que el artículo 21 ya era suficiente para proteger la propiedad comunal, la identidad cultural y el derecho a la consulta previa de los pueblos originarios<sup>16</sup>.

22. Esta interpretación restrictiva fue modificada en el caso *Pueblos Kaliña y Lokoño vs. Surinam* (2015). Dos fueron las innovaciones aportadas por la Corte IDH en su sentencia. En primer lugar, el deber de consulta previa se entendió también como un desdoblamiento de las garantías de participación política. En segundo lugar, se dotó de autonomía convencional al derecho a la consulta previa. Este segundo punto es el que desarrollaremos a continuación.

---

<sup>13</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, par. 129.

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, par. 164.

<sup>15</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, par. 164, 177-212.

<sup>16</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, par. 164 e 230.

23. En los inicios de la jurisprudencia en la materia (desde el caso *Mayagna*) pareciera que se supeditaba la exigibilidad del derecho a la consulta previa a la ratificación del Convenio nº 169 de la OIT por el Estado parte en la controversia. Esto llevó al Tribunal, por ejemplo, a limitar parcialmente el alcance temporal de esta obligación en el caso *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras*<sup>17</sup>.

24. Sin embargo, en el caso *Pueblos Kaliña y Lokoño*, a pesar de que Surinam no había ratificado el Convenio No. 169, sobre unas concesiones mineras, la Corte IDH expresó que “la garantía de participación efectiva debió llevarse a cabo de manera previa al inicio de la extracción o explotación minera [en 1997], lo cual no ocurrió en el presente caso”<sup>18</sup>. Es decir, el Tribunal consideró que la obligación de llevar a cabo la consulta previa existía desde la ratificación de la CADH (en el caso de Surinam desde el 1987) y no mencionó la entrada en vigor del Convenio 169 de la OIT. Lo anterior significa que las obligaciones de consultar y garantizar el uso y goce de la propiedad comunal surgen con la ratificación de la Convención y son exigibles por el Estado en todas las fases de los proyectos que afecten al territorio y al modo de vida tradicional de las comunidades implicadas<sup>19</sup>.

25. Es decir, lo que se dijo en el caso *Pueblos Kaliña y Lokono* (a diferencia del caso *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz*) es que los instrumentos internacionales que puedan ser complementarios a la interpretación de las disposiciones de la Convención Americana no condicionan “la existencia” de un derecho a la consulta que pueda emanar de manera autónoma desde el propio Pacto de San José, con independencia de si el Estado involucrado en la controversia, es parte o no de otros instrumentos en los que “tradicionalmente” la Corte IDH analiza este derecho<sup>20</sup>.

26. Este entendimiento se refrendó en 2020 con la sentencia del caso *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, en la que la Corte IDH reconoció una vez más que el incumplimiento del deber estatal de consulta surgía desde el momento en el que el Estado parte ratificaba la Convención Americana – y no así otros instrumentos internacionales-, lo cual afectaba el derecho a la propiedad y los derechos políticos de participación<sup>21</sup>.

### **III. EL DERECHO DE ACESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA**

27. En conjunto, los precedentes interamericanos señalan la evolución gradual de la interpretación de las normas que calibran la exigibilidad del derecho a la consulta previa. La jurisprudencia de la Corte IDH se basó, en un primer momento y casi de manera exclusiva, en una lectura ampliada del artículo 21 de la Convención -que pasó de una lectura vinculada al Convenio nº 169 de la OIT a una interpretación

---

<sup>17</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305, par. 161.

<sup>18</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, par. 207.

<sup>19</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, Voto concurrente de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Humberto Sierra Porto, par. 15

<sup>20</sup> Por ejemplo, el propio Convenio 169 de la OIT y los Pactos Internacionales de Naciones Unidas.

<sup>21</sup> En el caso concreto la Corte IDH se pronunció sobre la falta de consulta de un puente que se había construido en los años 90. Argentina ratificó el Convenio nº 169 con posterioridad (en el año 2000).

autónoma del texto convencional con independencia de la ratificación de otros instrumentos internacionales. En este segundo escenario, la Corte IDH ha entendido que la consulta también encuentra fundamento en la aplicación concomitante del artículo 23.

28. Sin embargo, las discusiones sobre el derecho de acceso a la información, consagrado en el artículo 13 de la Convención, siempre han estado presentes en los litigios interamericanos que involucran procesos de consulta, ya sea en forma de solicitudes concretas formuladas por las partes o a través de reflexiones realizadas en las sentencias de la Corte IDH. Hasta el presente caso, la Corte IDH había adoptado la posición de reconocer la importancia de la provisión y disponibilidad de información culturalmente accesible para fundamentar los procedimientos de consulta. Para ello, el Tribunal se basaba únicamente en los artículos 21 y 23, que se consideraron suficientes, en su momento, para establecer las obligaciones del Estado a este respecto. Con base en estas premisas, el Tribunal no había llevado un examen del mérito de una eventual violación del artículo 13 de la Convención, como en los casos de *Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, *Kaliña y Lokoño vs. Surinam* y *Lhaka Honhat vs. Argentina*.

29. En el caso *Comunidad indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente*, la perspectiva hermenéutica tradicional de la Corte IDH en la materia, informada por una lógica de autosuficiencia de las disposiciones convencionales, cedió en favor de un enfoque integral de la Convención, que exige la aplicación concomitante de todas las disposiciones susceptibles de ser violadas (en este caso, los artículos 13, 21 y 23 de la Convención), las cuales tienen un ámbito específico de protección en relación con el derecho a la consulta previa. En los siguientes temas se analizan en primer lugar los contornos del derecho de acceso a la información. A continuación, se demuestra su relevancia en los procesos de consulta previa. Por último, se defiende la exigibilidad autónoma de este derecho a la luz del caso concreto y de una hermenéutica integral de la Convención.

#### **a. El contenido del derecho de acceso a la información**

30. La segunda parte del artículo 13.1 de la Convención, al prever expresamente a favor de los individuos el derecho a "buscar" y "recibir" información, sirvió de base textual para el desarrollo del derecho de acceso a la información. Así lo hizo la Corte IDH en el paradigmático caso *Claude Reyes vs. Chile*<sup>22</sup>. En esa ocasión, la víctima solicitó al Estado, a través del Comité de Inversiones Extranjeras de Chile, información sobre los impactos ambientales de un proyecto maderero. Su solicitud fue denegada sin la debida justificación, lo que llevó a la Corte IDH a concluir que el

---

<sup>22</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, especialmente, el párrafo 77 del *decisum*: "En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a 'buscar' y a 'recibir' 'informaciones', protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. (...). De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea."

Estado incumplió su obligación de garantizar el acceso a la información de interés público.

31. Existe una relación de apoyo mutuo entre esta garantía de acceso a la información y el mantenimiento de los regímenes democráticos<sup>23</sup>, inclusive este vínculo queda plasmado en el Preámbulo del Acuerdo del Escazú (el cual tiene especial relevancia para los temas ambientales de las comunidades originarias)<sup>24</sup>. Como ha recordado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, el derecho de acceso a la información es una manifestación específica de la libertad de expresión y desempeña un papel esencial en la preservación y el funcionamiento de la democracia. Es, por tanto, una condición para el propio ejercicio de los derechos políticos, al permitir un “debate público sólido e informado”<sup>25</sup>. En una línea similar, la Corte IDH ha subrayado la importancia de garantizar el acceso a la información en la supervisión del Poder: “El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”<sup>26</sup>.

32. La interacción entre el acceso a la información y la democracia no es, sin embargo, una relación unidireccional. Las instituciones democráticas también proporcionan las condiciones necesarias para la difusión de la información, ya que sus mecanismos deliberativos -si son debidamente libres, igualitarios, inclusivos y basados en el intercambio de razones- sacan a la luz información relevante para la toma de decisiones y que antes sólo poseían unos pocos individuos<sup>27</sup>. Como afirma Bernard Manin, “es absolutamente irrazonable suponer que [los individuos] disponen de toda la información necesaria [...]. Es en y a través de la deliberación tanto colectiva como individual que se especifique información incompleta sobre el punto de partida”<sup>28</sup>, aunque nunca pueda obtenerse un conocimiento absoluto de los hechos.

33. Los extractos anteriores reflejan una relación de interdependencia entre, por un lado, el derecho de acceso a la información y, por otro, el derecho a la participación política en asuntos de interés público. Existe, de hecho, una dimensión eminentemente política y democrática del derecho de acceso a la información, que trasciende la prerrogativa individual de obtener datos en poder del Estado y adquiere la naturaleza de presupuesto de los procesos participativos y deliberativos<sup>29</sup>. Esta

---

<sup>23</sup> YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 173.

<sup>24</sup> Al respecto, el instrumento, en su preámbulo, indica que las Partes en el Acuerdo lo adoptan “[c]onvencidas de que los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos”.

<sup>25</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Informe 2009: El derecho de acceso a la información*, par. 3-5.

<sup>26</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, par. 86.

<sup>27</sup> Cf. MANIN, Bernard. Introduction. Un paradigme et ses problèmes. In: BLONDIAUX, Loïc; MANIN, Bernard (Orgs.). *Le tournant délibératif de la démocratie*. Paris: Presses de Sciences Po, 2021. p. 14.

<sup>28</sup> MANIN, Bernard. Volonté générale ou délibération? Esquisse d’une théorie de la délibération politique. *Le Débat*, v. 33, n. 1, p. 72, 1985. p. 80. Traducción nuestra.

<sup>29</sup> El nexo interno entre el acceso a la información y la democracia puede observarse en varios ámbitos materiales, como en el electoral y en el de la protección del medio ambiente, como demuestran, respectivamente: HYDE, Susan; MARINOV, Nikolay. “Information and Self-Enforcing Democracy: The Role of International Election Observation”. In: *International Organization*. Vol. 68, n. 2. Cambridge: Cambridge University Press, primavera de 2014, pp. 329 e ss; SCHWERDTFEGGER, Angela. “The Human Rights Dimension: The Impact of the Right to a Healthy Environment”. In: PETERS, Birgit; LOHSE, Eva Julia (orgs.). *Sustainability through Participation? Perspectives from National, European and International Law*. Leiden: Brill Publishers, 2023, pp. 309 y 310, principalmente.



concepción albergada por el Sistema Interamericano tiene como premisa fundante el postulado de que la información es un bien jurídico que pertenece a la comunidad, especialmente cuando se trata de asuntos de interés público. La democracia, desde esta perspectiva, no permite que el secreto se convierta en regla y que se institucionalice el ocultamiento del conocimiento.

34. No puede pasarse por alto el carácter instrumental del derecho de acceso a la información en relación con el conjunto de los derechos humanos, indivisibles como son. En este sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recuerda que es deber del Estado proporcionar “la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos –por ejemplo, la que atañe a los requisitos y procedimientos en los ámbitos de las pensiones, la salud, los servicios estatales esenciales”<sup>30</sup>.

35. Dentro de estos límites que circunscriben el contenido general del derecho de acceso a la información, la Corte IDH ha derivado de él obligaciones específicas, con contenido y significado particular, según las circunstancias concretas de los litigios sometidos a su conocimiento. Por ejemplo, el derecho al acceso a la información se ha encontrado vinculado con el derecho a la verdad en los casos de desaparición forzada conocidos por este Tribunal cuando, en los hechos, las autoridades han negado la información que pudiera ser crucial para los procesos de búsqueda de las personas desaparecidas<sup>31</sup>. Otro escenario identificado por la Corte IDH en el que el acceso a la información es de vital importancia son aquellos relacionados con el “consentimiento informado personal o por sustitución”<sup>32</sup>. Finalmente, como se reconoce en el presente caso, las obligaciones estatales que conforman el pleno cumplimiento de la dimensión informativa del derecho a la consulta previa.

## **b. La dimensión informativa del derecho a la consulta previa**

36. Más que un canal de opinión, el objetivo principal de los mecanismos de consulta es crear espacios que permitan la participación de las comunidades, según sus propios métodos organizativos, en la toma de decisiones sobre su territorio y sus recursos. En este sentido, la consulta previa juega un papel esencial en la autodeterminación de los pueblos tradicionales, reconociéndolos sinceramente como autónomos e iguales en los procesos democráticos de deliberación<sup>33</sup>. Sin embargo, la participación en sí misma no sería posible si como presupuesto no se proporciona el contenido sobre lo que se requiere la participación.

---

<sup>30</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Informe 2009: El derecho de acceso a la información*, par. 22.

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso Maidanik y otros Vs. Uruguay. Interpretación de la Sentencia de Fondo y Reparaciones. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 478; Caso Flores Bedregal y otras Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de octubre de 2022. Serie C No. 467; Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.*

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329; Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, par. 166; Corte IDH. Caso Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 423, par. 110.*

<sup>33</sup> Cf. WHEATLEY, Steven. *Deliberative democracy and minorities. European Journal of International Law*, v. 14, n. 3, p. 507–527, 2003.

37. En otras palabras, la participación puede cumplir esta función si se apoya en una información cualitativamente adecuada; crea las condiciones de posibilidad para una decisión colectiva consciente e informada<sup>34</sup>. Cualquier proceso deliberativo de una colectividad sólo es efectivo si cuenta con garantías suficientes de difusión de información amplia y accesible a todos los participantes. De lo contrario, se convierte en mera escenificación teatral, susceptible de manipulación selectiva.

38. En su jurisprudencia, la Corte IDH ya había atribuido contenido a las obligaciones estatales sobre el derecho de acceso a la información, aunque la responsabilidad estatal en relación con los procesos de consulta previa sólo fue reconocida bajo el manto del artículo 13 en la sentencia del caso *Comunidad indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente*, abriendo el camino para profundizar y precisar los deberes estatales en este campo. De hecho, esta no fue la primera vez que el Tribunal señalaba las obligaciones de acceso a la información en casos relacionados con los derechos de los pueblos tradicionales.

39. En el caso *Kaliña y Lokoño vs. Surinam*, los líderes de las comunidades tradicionales y sus representantes legales pidieron al Estado aclaraciones y documentos sobre la posesión de títulos válidos de las tierras que reclamaban. Sin embargo, el Estado no respondió a la solicitud. Tras la visita de la Corte IDH al país en 2015, el Estado presentó finalmente la información solicitada, pero en holandés. Como resultado, la Corte IDH declaró en su sentencia, que "los Estados se encuentran en la obligación de suministrar la información solicitada. Sin embargo, en caso de que proceda la negativa de entrega, deberá dar una respuesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información"<sup>35</sup>. Allí, sin embargo, el derecho de acceso a la información fue apreciado y concedido por la Corte IDH en relación con el derecho a la tutela judicial, y no en relación con el derecho a la consulta previa, libre e informada.

40. Fue en el caso *Saramaka vs. Ecuador* que la Corte IDH declaró expresamente que la obligación de consulta previa requiere que el Estado proporcione información adecuada y mantenga comunicación constante con la comunidad. Así, se consideró que existe el deber de garantizar que los pueblos consultados "tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria"<sup>36</sup>. Sin embargo, no existió un pronunciamiento de responsabilidad internacional sobre esta disposición.

41. La sentencia dictada en este caso también señaló otra obligación indispensable en materia de acceso a la información: la de realizar evaluaciones previas de impacto ambiental y social de los proyectos que afecten al territorio tradicional de los pueblos originarios. Para que un proceso de toma de decisiones sea eficaz y esté debidamente fundamentado, es necesario que las partes implicadas sean plenamente conscientes de todas las repercusiones ambientales y sociales de

---

<sup>34</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Informe 2009: El derecho de acceso a la información*, par. 7.

<sup>35</sup> Corte IDH. *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, par. 262.

<sup>36</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, par. 133.

las intervenciones de terceros, *conditio sine qua non* para que el consentimiento pueda denominarse propiamente "informado". Como se desprende de la sentencia de la Corte IDH, esta obligación está estrechamente relacionada con la propia subsistencia de las comunidades:

La prueba presentada ante el Tribunal indica que no sólo el nivel de consulta al que se refiere el Estado no fue suficiente para garantizar al pueblo Saramaka su participación efectiva en el proceso de la toma de decisiones, sino que también el Estado no llevó a cabo ni supervisó estudios de impacto ambiental y social antes de emitir dichas concesiones, y que, al menos, algunas de las concesiones otorgadas afectaron, de hecho, recursos naturales necesarios para la subsistencia económica y cultural del pueblo Saramaka. Una vez más, la Corte observa que cuando se otorga una concesión maderera, se ven afectados también una gran variedad de productos forestales no derivados de la madera, que son utilizados por los miembros del pueblo Saramaka para subsistir y comercializar<sup>37</sup>.

42. La dimensión informativa de la consulta previa volvió a surgir en el caso *Kichwa de Sarayaku vs. Surinam*. Basándose en el marco analítico proporcionado por la Corte IDH en el caso *Saramaka*, la Comisión, en su demanda, afirmó que "el acceso a la información es vital para un adecuado ejercicio del control democrático de la gestión estatal respecto de las actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio de las comunidades indígenas"<sup>38</sup>. También argumentó que el derecho de acceso a la información adquiere un mayor alcance y un contenido especial cuando se refiere a los pueblos originarios, en conjunción con la obligación de consulta previa<sup>39</sup>, lo que llevó a la Comisión a solicitar una declaración de responsabilidad del Estado por el derecho a la consulta previa con fundamento en el artículo 21, en relación con los artículos 13, 23 y 1.1 de la Convención.

43. En esa ocasión, la Corte IDH llamó la atención sobre un aspecto fundamental para salvaguardar el derecho de acceso a la información en los procedimientos de consulta previa: su efectividad. Este aspecto fue reforzado en sentencias posteriores en los casos *Comunidad Garífuna Punta Piedra vs. Honduras*, *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras* y *Pueblos Kaliña y Lokoño vs. Surinam*. Este precepto exige, a la luz del Convenio n° 169 de la OIT, que las consultas tengan en cuenta los modos particulares de organización cultural y social de los pueblos y, en particular, su diversidad lingüística<sup>40</sup>. Aunque, en el contexto fáctico del caso *Sarayaku*, la compañía petrolera había preparado una evaluación de impacto, el Tribunal observó que la información recopilada no se había compartido adecuadamente con las personas afectadas, ni se había utilizado para concienciar a la comunidad de las ventajas y desventajas del proyecto en relación con su identidad cultural. Esto llevó a la Corte IDH a concluir que el Estado no garantizó que la consulta fuera informada, aunque no reconoció una violación del artículo 13 de la Convención<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, par. 148.

<sup>38</sup> CIDH. *Demanda ante la Corte IDH en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku*. Caso 12.465. 26 de abril de 2010, par. 140.

<sup>39</sup> CIDH. *Demanda ante la Corte IDH en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku*. Caso 12.465. 26 de abril de 2010, par. 141.

<sup>40</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, par. 201.

<sup>41</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, par. 209.

### **c. El acceso a la información como un derecho autónomo en procedimientos de consulta previa**

44. La sentencia del caso *Comunidad indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente* alteró significativamente el panorama jurisprudencial sobre las obligaciones de consulta previa. Menos como un cambio de rumbo, y más por sus consecuencias en los niveles material y metodológico de la adjudicación de los derechos humanos consagrados en la Convención. En cuanto al primero, cabe señalar que, en el *caso Agua Caliente*, la Corte IDH reconoció que el derecho en cuestión tiene un ámbito específico de protección que está umbilicalmente relacionado, pero que no debe confundirse, con el tutelado por el derecho a la propiedad comunal, que protege el derecho de los propietarios a usar y gozar de sus bienes, y por los derechos políticos, que protegen el derecho de los individuos a participar en procesos deliberativos sobre asuntos de interés colectivo. Dada la relevancia del intercambio de información para la deliberación y la autodeterminación de los pueblos tradicionales a través de la consulta previa, no basta con constatar, para cualquier incumplimiento de obligaciones en este contexto, la incidencia de los artículos 21 y 23 de la Convención. El artículo 13 de la Convención también desempeña un papel esencial en la tipificación de las violaciones de los derechos humanos como aquellas caracterizadas por un acceso cualitativamente defectuoso a la información. Se trata de una "interpretación materialmente adecuada", ya que "tiene en cuenta en su especificidad y estructura especial la cosa de cuya regulación trata la norma que debe interpretarse"<sup>42</sup>.

45. A partir de ello ya es posible prever los avances promovidos por el caso *Agua Caliente* en relación con el método. Reconocer la incidencia concomitante de los artículos 13, 21 y 23 es compatible con la perspectiva de una hermenéutica integral de la Convención. Como sostuvimos en forma conjunta en la sentencia dictada en el *caso Benites Cabrera vs. Perú*, "si bien todos los derechos parten de la premisa de que son *interdependientes e indivisibles*, no se debe perder de vista que cada uno de los derechos contenidos y protegidos por la Convención Americana tienen un campo delimitado y demarcado de aplicación y, por ende, de garantía"<sup>43</sup>. Esta especificidad del ámbito de protección, a la luz de la dimensión integral y global de los derechos humanos, exige que el intérprete adopte una postura no excluyente en su aplicación. Así, "[a]l reconocer la incidencia de un derecho, la Corte IDH no renuncia a su deber de elaborar sus estándares sobre otros derechos que sean concomitantemente aplicables. Tomar en serio la Convención es asumir que los derechos que en ella se recogen tienen una dimensión que los hace resistentes a consideraciones de conveniencia, y por tanto no pueden ser elegidos a dedo"<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 5ª ed. Trad. José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2009, p. 470. Traducción nuestra.

<sup>43</sup> Corte IDH. *Caso Benites Cabrera y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de octubre de 2022. Serie C No. 465, voto concurrente de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, par. 33.

<sup>44</sup> Corte IDH. *Caso Benites Cabrera y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de octubre de 2022. Serie C No. 465, voto concurrente de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, par. 8.

46. Como se señala en la sentencia, la comunidad Agua Caliente Lote 9 tenía poco menos de 400 habitantes y su idioma principal, y prácticamente único, era el q'eqchi':

La Comunidad Agua Caliente Lote 9 se ubica en el municipio de El Estor, Departamento de Izabal. El territorio de la Comunidad abarca una extensión de 1353 hectáreas, 76 áreas y 45.48 centiáreas. De acuerdo con el censo comunitario realizado el 26 de octubre de 2013, en ese momento la Comunidad contaba, al menos, con 369 habitantes. En mayo de 2022, el Estado informó que la Comunidad contaba con 394 personas. Sus miembros hablan el idioma q'eqchi' y la mayoría no habla el idioma español<sup>45</sup>.

47. Asimismo, se recuerda que, en 2004, el Estado, a través del Ministerio de Energía y Minas, otorgó una licencia de explotación minera en territorio parcialmente superpuesto al de la comunidad. A finales de 2005, la empresa concesionaria publicó un Estudio de Impacto Ambiental sobre el proyecto minero, que el Ministerio de Energía y Minas puso a disposición en español en su sede. La inaccesibilidad lingüística del estudio provocó las protestas de los pueblos de la comunidad Q'eqchi de la región, que a su vez vieron frustradas sus reivindicaciones ante la negativa del Estado a satisfacerlas:

El 31 de octubre de 2005, la empresa CGN presentó ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente al emprendimiento minero. Antes del 4 de noviembre de 2005, el Ministerio, publicó un edicto, por medio del cual comunicó que el EIA estaba disponible en su sede central, para que cualquier interesado presentara sus observaciones sobre el mismo. Desde el 4 de noviembre hasta el 1 de diciembre de 2005, varias personas individuales y jurídicas manifestaron objeciones a la aprobación del EIA. Algunas manifestaciones expresaron inconformidad con que dicho Estudio hubiera sido presentado sólo en español, ya que la mayoría de la población de la zona en que se desarrollaría la actividad minera no tiene como lengua materna ese idioma. Entre quienes así se expresaron, hubo 36 personas que invocaron la calidad de líderes comunitarios de comunidades q'eqchi' de El Estor y de Panzós. **Distintas comunidades indígenas exigieron, el 25 de noviembre de 2005, la traducción al idioma q'eqchi' del EIA, para poder "entender los efectos e impactos ambientales y socio culturales que conlleva el proyecto". Afirmaron no haber sido informados ni consultados sobre el emprendimiento minero en su idioma ni por medios transparentes. Todas las objeciones referidas fueron denegadas y el 18 de enero de 2006 el MARN aprobó el EIA.**

[...]

El 12 de marzo de 2006, líderes y representantes de las comunidades presuntamente afectadas, incluyendo la Comunidad Agua Caliente, firmaron un acta notarial en donde se indicó que "en ningún momento las autoridades gubernamentales [...] han informado previamente sobre las áreas concesionadas ni sometido al proceso de consulta a la población Maya Q'eqchi'"<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Sentencia, par. 104.

<sup>46</sup> Sentencia, párrs. 143 y 145.

48. Según los representantes, el Estudio de Impacto Ambiental se seguía publicando en periódicos cuya tirada no llegaba a la zona donde se encontraban las comunidades Q'eqchi de El Estor<sup>47</sup>. Estos hechos motivaron la interposición de un recurso de amparo el 13 de enero de 2006, entre otras razones, por la falta de acceso de los pueblos afectados por el proyecto al citado Estudio<sup>48</sup>.

49. Frente a estos hechos, la Corte IDH señaló que "uno de los requisitos con los que deben cumplir las consultas a pueblos indígenas es el acceso a la información"<sup>49</sup>. La sentencia tampoco pasó por alto el potencial discriminatorio y excluyente que se deriva de la difusión inadecuada o incompleta de información relativa a la cultura de los pueblos indígenas, al afirmar que "el acceso a la información en el idioma propio de un pueblo indígena puede resultar esencial para que este pueda participar activamente y de manera informada en el proceso de consulta previa y, por el contrario, negarlo puede llevar a que las personas integrantes del pueblo indígena concernido se vean excluidas de posibilidades efectivas de participación"<sup>50</sup>. Quizá para casos futuros será indispensable reflexionar si, en todo caso, el entendimiento de la consulta también impacta en el derecho a la cultura (artículo 26 de la Convención), ya que pueden existir casos en donde efectivamente se genere la información adecuada (inclusive que técnicamente exponga lo todo lo que los afectados requieren saber), pero existan barreras comunicacionales<sup>51</sup> (por lo que el contenido contemplado en el artículo 13 no se vulneraría pero sí lo sería en lo relativo al elemento de "una consulta culturalmente adecuada"). Esto cobraría relevancia en casos, como el presente, en donde expresamente existió una solicitud de que la información que se generó en el estudio de impacto ambiental se tradujera en el propio idioma de la comunidad (*supra* párr. 8).

50. Al identificar que el Estudio de Impacto Ambiental no cumplía con los preceptos de accesibilidad cultural, debido a su circulación restringida e incompatibilidad con el idioma hablado por las comunidades afectadas, la Corte IDH concluyó que el Estado no garantizó la consulta previa y adecuada de la Comunidad Agua Caliente Lote 9 en relación con el otorgamiento de una licencia de explotación minera en su territorio, violando no sólo los ya establecidos artículos 21 y 23, sino también el derecho de acceso a la información respaldado por el artículo 13 de la Convención<sup>52</sup>. Más importante que simplemente argumentar a favor de una incidencia normativa múltiple, lo que el caso denota es un valorado ejemplo en el que la violación de un derecho previsto en la Convención (como la propiedad) tiene su alcance e intensidad revelados cuando se compara sistemáticamente con otra disposición del mismo documento. La Corte IDH, globalmente reconocida por la sofisticación de su interpretación evolutiva<sup>53</sup>, añade a sus usos y estilos de decisión una herramienta que ha demostrado ser compatible con el propósito que debe ser ineludible para las organizaciones internacionales encargadas de la función

---

<sup>47</sup> Escrito de Solicitud, Argumentos y Pruebas. Caso Comunidad Maya Q'eqchi Agua Caliente, par. 91.

<sup>48</sup> Sentencia, par. 140; Recurso de Amparo ante la sala primera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil. Expediente de prueba, f. 4370.

<sup>49</sup> Sentencia, par. 252.

<sup>50</sup> Sentencia, par. 253.

<sup>51</sup> *Mutatits mutandi Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141; y *Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de octubre de 2021. Serie C No. 440.

<sup>52</sup> Sentencia, par. 269.

<sup>53</sup> GAGGIOLI, Gloria. "The Strength of Evolutionary Interpretation in International Human Rights Law". In: ABI-SAAB, Georges et al. (orgs.). *Evolutionary Interpretation and International Law*. Oxford: Hart, 2019, pp. 104-107, específicamente.

adjudicadora: la interpretación desempeña un papel central para que el Derecho internacional se asuma como un proyecto transcultural, comprometido con un pluralismo cultural sincero<sup>54</sup>.

51. La sentencia del caso *Comunidad indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala* demuestra estos avances en el plano metódico con la palabra y el ejemplo, es decir, en el plano material, al dejar claro que el derecho a la consulta previa, libre e informada no se satisface con formalismos. El pleno acceso a la información, condición para su ejercicio, requiere no sólo que el Estado proporcione los documentos y datos necesarios para que los pueblos consultados puedan tomar una decisión fundamentada, sino que este material sea proporcionado de manera culturalmente apropiada, es decir, en la lengua tradicional de las comunidades y de acuerdo con sus tradiciones. Sin el derecho de acceso a la información plenamente garantizado, el proceso de consulta puede verse comprometido en relación con sus objetivos y convertirse en un mero expediente protocolario. La interdependencia de los derechos humanos es reconocida, en el caso, y el resultado de la asunción de este postulado es una clara delimitación del ámbito de protección del derecho a la consulta previa, reforzado aquí por la vía procesal.

52. En el presente caso, por tanto, es posible ver que el artículo 13.1 abarca un aspecto del derecho a la consulta previa que no está totalmente cubierto por el artículo 21 o el artículo 23. Se trata del acceso a una información culturalmente apropiada, con el fin de garantizar que los sujetos de la consulta tomen sus propias decisiones con la información necesaria para ello. Este entendimiento autónomo también abona a la construcción de un "derecho a la consulta" de manera independiente desde el Pacto de San José, sin supeditar el contenido de este derecho a otros instrumentos internacionales.

#### IV. CONCLUSIÓN

53. La Corte IDH, en el caso *Comunidad indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala*, declaró la responsabilidad del Estado por la violación de los artículos 13, 21 y 23, en relación con los artículos 1.1 y 2, todos de la Convención, debido al incumplimiento de la obligación de consulta previa en perjuicio de la Comunidad Agua Caliente Lote 9. Este voto pretende resaltar el importante avance jurisprudencial promovido por la sentencia, al reconocer, de manera innovadora, la vulneración del derecho de acceso a la información en los procesos de consulta de los pueblos tradicionales cuyos territorios se ven afectados por la intervención de terceros.

54. El entendimiento autónomo de cada uno de los derechos establecido por la Corte IDH permite delimitar el ámbito de incidencia de las obligaciones del Estado en relación con la garantía del derecho a la consulta previa y culturalmente adecuada, especialmente en relación con su dimensión informativa, esencial para el ejercicio de los derechos políticos y para el pleno goce del derecho a la propiedad comunal de los pueblos consultados. En este sentido, la Sentencia se alinea con un enfoque de los derechos humanos basado en su indivisibilidad e interdependencia,

---

<sup>54</sup> PROVOST, René. "Interpretation in International Law as a Transcendental Project". In: BIANCHI, Andrea et al. (orgs.). *Interpretation in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 308.

reconociendo su complementariedad y admitiendo su incidencia simultánea y no excluyente, con miras a la protección integral de los derechos de las comunidades originarias en todo el Sistema Interamericano.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot  
Juez

Rodrigo Mudrovitsch  
Juez

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario