



## Pablo Miguel, et al. v. Ministerio de Salud y la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)

Martínez, Pablo Miguel Fabián y Otros v. Ministerio de Salud y la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), May 12, 2006, Sentencia 2002-2006-PC/TC (Peru).

**Country:** Peru

**Region:** Americas

**Year:** 2006

**Court:** Tribunal Constitucional (Constitutional Court)

**Health Topics:** Child and adolescent health, Disasters and emergencies, Environmental health, Health care and health services

**Human Rights:** Right to a clean environment, Right to development, Right to health, Right to life

### Facts

Petitioners filed a Writ of Mandamus action against the Ministry of Health and DIGESA (the General Directorate of Environmental Health) before the Superior Court of Justice of Lima, requesting that the court order Respondents to design and implement a strategy for public health emergencies for the city of La Oroya, pursuant to articles 96, 97, 98, 99 (hazardous substances and materials), 103, 104, 105, 106 (environmental protection for humane health purposes) and 123 of Law No. 26842 (General Health Law).

In 1997, U.S. company Doe Run acquired the smelter complex in La Oroya. Doe Run Perú, the subsidiary, assumed obligations under PAMA (Environmental Adaptation and Management Program), which was formed by the previous owner of the smelter complex, but in 1998 requested a modification of PAMA. Even though the modification consisted of a number of environmental improvements by 2006 and emission and air quality treatment starting in 2004, the proposed modification did not guarantee efficient protection of the rights to public health, to an adequate and balanced environment, or to the enjoyment of physical and mental health of residents in La Oroya. Instead, the levels of lead poisoning and other types of poisoning in the blood of children and pregnant women had been increasing considerably over the last few years, as evidenced by studies conducted by DIGESA in 1999.

Concurrently, Petitioners called for the following measures: a) restoring the health of victims through the protection of vulnerable groups, the implementation of measures preventing threats to health and watch over the fulfillment and dissemination of information on the risks faced by the population in question; b) declare the city of La Oroya on State of Alert, pursuant to articles 23 and 25 of Supreme Decree 074-2001-PCM, Regulation for National Standards for Environmental Air Quality; and c) the establishment of epidemiological and environmental vigilance in conformity with article 15 of Supreme Decree 074-2001-PCM.

### Decision and Reasoning

The Court held that the levels of lead poisoning (especially in children) and air pollution in La Oroya, which exceeded those considered safe by the WHO, created an obligation for the Ministry of Health to adopt immediate measures for the protection, recovery and rehabilitation of the health of persons living in La Oroya, among others. The Court considered that the Ministry of Health held the primary responsibility (over private enterprise) of protecting the health of the affected population and that the obligation is inherently linked to the fundamental right to health of children and expectant mothers in La Oroya and that the right to health's nature as a social right does not justify delayed reactions on the part of the State. Rather, the protection must be immediate, where the children's and expectant mothers' situation demanded a concrete, dynamic, and efficient intervention by the State since the right to health is a necessary right that demands utmost attention. Under articles 23 of the Supreme Decree 074-2001-PCM and Law 26842, the Ministry of Health held the obligation of developing a system that would allow for the declaration of a state of alert and care for the health of the population.

The Court ordered the Ministry of Health to, within 30 days of the decision, 1) establish an emergency system to care for the health of the affected persons in La Oroya, prioritizing the health care of children and expectant mothers for their immediate recovery; 2) immediately undertake, through DIGESA, the actions dictated by article 11 of Supreme Decree for the improvement of air quality in La Oroya; and 3) take the

necessary actions to declare a State of Alert in La Oroya, pursuant to articles 23 and 25 of Supreme Decree 074-2001-PCM and article 105 of Law 26842. The Court ordered DIGESA to, within 30 days of the decision, to take the necessary actions to establish epidemiological and environmental vigilance programs in the area encompassing La Oroya. The Court ordered the Ministry of Health to report back to the Court on the measures taken for the fulfillment of the Court's orders after expiration of the 30 days. The Court urged the regional government of JunÃn, provincial municipality of Yauli-La Oroya; the Ministry of Energy and Mining, the National Council for the Environment; and private enterprise, like Doe Run PerÃo SRL, among others, performing mining activities in the geographic zone where La Oroya is located, to urgently participate in the measures needed for the protection of the health of La Oroya's inhabitants and La Oroya's environment, always prioritizing the treatment of children and expectant mothers.

## Decision Excerpts

"[L]a configuraciÃn del Estado democrÃtico y social de Derecho requiere de dos aspectos bÃsicos: a) La existencia de condiciones materiales para alcanzar sus presupuestos, lo que exige una relaciÃn directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado y con una participaciÃn activa de los ciudadanos en el quehacer estatal, y b) La identificaciÃn del Estado con los fines de su contenido social, de forma tal que pueda evaluar, con criterio prudente, tanto los contextos que justifiquen su accionar como su abstenciÃn, evitando tornarse en obstÃculo para el desarrollo social. [â€] Precisamente, entre los fines de contenido social que identifican a este modelo de Estado se encuentran el derecho a la salud, [â€] entre otros; por lo tanto, para lograr una mayor efectividad de tales derechos, [â€] el Estado tiene tanto Â«obligaciones de hacerÂ» (realizar acciones que tiendan al logro de un mayor disfrute del derecho) como Â«obligaciones de no hacerÂ» (abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos), por lo que no resultan vÃlidas aquellas posiciones que solo ven en los derechos civiles y polÃticos (libertad, seguridad y propiedad, entre otros) obligaciones estatales de "no hacer", y en los derechos sociales (salud, trabajo, educaciÃn), solo obligaciones estatales de "hacer"."

"En el Estado democrÃtico y social de Derecho, la consecuciÃn de la mencionada participaciÃn activa de los ciudadanos en el sistema democrÃtico, asÃ como el logro del desarrollo social, requieren de una decidida labor del Estado expresada en Â«realizar accionesÂ» que garanticen un efectivo disfrute de derechos tales como [â€] a la salud, (por ejemplo, mejorando los servicios de salud [â€]), entre otros; y en la Â«abstenciÃnÂ» de afectar tales derechos (por ejemplo, [â€] no afectar o perjudicar los servicios educativos y de salud existentes)." (6)

"[E]n un Estado democrÃtico y social de Derecho, los derechos sociales (como el derecho a la salud) se constituyen como una ampliaciÃn de los derechos civiles y polÃticos, y tienen por finalidad, al igual que ellos, erigirse en garantÃas para el individuo y para la sociedad, de manera tal que se pueda lograr el respeto de la dignidad humana, una efectiva participaciÃn ciudadana en el sistema democrÃtico y el desarrollo de todos los sectores que conforman la sociedad, en especial de aquellos que carecen de las condiciones fÃsicas, materiales o de otra Ãndole que les impiden un efectivo disfrute de sus derechos fundamentales." (11)

"[E]l contenido constitucionalmente protegido del derecho a la salud (...) comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgÃnica funcional, tanto fÃsica como mental; y de restablecerse cuando se presente una perturbaciÃn en la estabilidad orgÃnica y funcional de su ser, lo que implica, por tanto, una acciÃn de conservaciÃn y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe proteger tratando de que todas las personas, cada dÃa, tengan una mejor calidad de vida, para lo cual debe invertir en la modernizaciÃn y fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestaciÃn del servicio de salud, debiendo adoptar polÃticas, planes y programas en ese sentido". [â€] De ello se desprende que, la protecciÃn del derecho a la salud se relaciona con la obligaciÃn por parte del Estado de realizar todas aquellas acciones tendentes a prevenir los daÃos a la salud de las personas, conservar las condiciones necesarias que aseguren el efectivo ejercicio de este derecho, y atender, con la urgencia y eficacia que el caso lo exija, las situaciones de afectaciÃn a la salud de toda persona, prioritariamente aquellas vinculadas con la salud de los niÃos, adolescentes, madres y ancianos, entre otras." (17)

"El mandato contenido en las referidas disposiciones, cuyo cumplimiento es responsabilidad del Ministerio de Salud, se encuentra indisolublemente ligado a la protecciÃn del derecho fundamental a la salud de los niÃos y mujeres gestantes de La Oroya, cuya sangre se encuentra contaminada con plomo, tal como se ha acreditado en autos. No es vÃlido sostener que la protecciÃn de este derecho fundamental, por su dimensiÃn de derecho social, deba diferirse en el tiempo a la espera de determinadas polÃticas de Estado. Tal protecciÃn debe ser inmediata, pues la grave situaciÃn que atraviesan los niÃos y mujeres gestantes contaminados, exige del Estado una intervenciÃn concreta, dinÃmica y eficiente, dado que, en este caso, el

derecho a la salud se presenta como un derecho exigible y, como tal, de ineludible atención. Por tanto, debe ordenarse al Ministerio de Salud que, en el plazo de 30 días, implemente un sistema de emergencia para atender la salud de las personas contaminadas con plomo, en el caso de la ciudad de La Oroya, a efectos de lograr su inmediata recuperación." (61)

"[S]e advierte que los niveles de contaminación por plomo y otros elementos químicos en la ciudad de La Oroya han sobrepasado estándares reconocidos internacionalmente, generando graves afectaciones de los derechos a la salud y a un medio ambiente equilibrado y adecuado de la población de esta ciudad, razón por la cual el emplazado Ministerio de Salud está en la obligación, conforme a los mandatos contenidos en los artículos 23 del Decreto Supremo 074-2001-PCM y 105 de la Ley 26842, de realizar, urgentemente, las acciones pertinentes para la implementación de un sistema que permita la declaración del respectivo estado de alerta y, de este modo, atender la salud de la población afectada." (70)

"[S]i bien en la labor de atención de la salud de la población es importante una actuación conjunta entre el Ministerio de Salud y empresas privadas, ante situaciones de grave alteración de la salud como la contaminación por plomo en sangre, como sucede en el caso de los niños y mujeres gestantes de la ciudad de La Oroya, el Ministerio de Salud, dada su condición de ente rector del sector Salud, es el principal responsable de la recuperación inmediata de la salud de los pobladores afectados, debiendo priorizarse a los niños y las mujeres gestantes." (73)

Copyright © 2015 [www.GlobalHealthRights.org](http://www.GlobalHealthRights.org)