



## **INFORME Nº 69/04<sup>[1]</sup>**

PETICIÓN 504/03

ADMISIBILIDAD

COMUNIDAD DE SAN MATEO DE HUANCHOR Y SUS MIEMBROS  
PERÚ

15 de octubre de 2004

### **I. RESUMEN**

1. El 28 de febrero de 2003 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o la "CIDH") recibió una petición presentada por la Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería, CONACAMI (en adelante "los peticionarios"),<sup>[2]</sup> en la cual se alega la responsabilidad de la República del Perú (en adelante "Perú", "el Estado" o "el Estado peruano") por la violación de los derechos fundamentales, individuales y colectivos de los miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor (en adelante la "Comunidad de San Mateo" o la "Comunidad"), en razón de los efectos que sufren los miembros de la Comunidad ocasionados por la contaminación ambiental producida por la permanencia de una cancha de relaves de residuos tóxicos aledaña a la Comunidad.

2. Los peticionarios alegan que el Estado es responsable de la violación a los derechos a la vida, a la integridad personal, libertad personal, protección a la honra y dignidad, libertad de asociación, protección a la familia, derechos del niño, a la propiedad, circulación y residencia, derechos políticos, igualdad ante la ley, protección judicial y el desarrollo progresivo de los derechos económicos sociales y culturales, consagrados en los artículos 4, 5, 7, 11, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o la "Convención"), todos ellos en concordancia con el artículo 1(1) del mismo instrumento interamericano.

3. Por su parte, el Estado manifiesta que la denuncia es inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, en atención a que en el momento de la interposición de la petición estaba en trámite un proceso penal que continúa pendiente.

4. La Comisión concluye en el presente informe, sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión, que la petición es admisible de conformidad con lo establecido por los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y que continuará con el análisis respecto a las presuntas violaciones de los artículos 4, 5, 8, 17, 19, 21, 25 y 26 en concordancia con los

artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento. Además, decide notificar la decisión a las partes y publicarla en su Informe Anual.

## **II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA**

### **A. Petición**

5. El 28 de febrero de 2003 la CIDH recibió una petición presentada por la Coordinadora Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería, CONACAMI donde se alegaba la responsabilidad de la República de Perú por la violación a los derechos fundamentales, individuales y colectivos de los miembros de la Comunidad San Mateo de Huanchor, por los efectos de la contaminación ambiental ocasionados por la cancha de relaves<sup>[3]</sup> de residuos tóxicos denominada "Mayoc", perteneciente a la empresa minera "Lizandro Proaño S.A". La Comisión registró la petición bajo el número 504/2003 y transmitió las partes pertinentes al Estado el 6 de agosto de 2003, solicitándole que presentara respuesta en un plazo de dos meses. El 1º de septiembre de 2003 los peticionarios presentaron información adicional.

6. El 6 de octubre de 2003 el Estado solicitó prórroga para presentar su respuesta, la cual fue otorgada por 15 días. El 30 de octubre de 2003 el Estado presentó su respuesta, siendo trasladada a los peticionarios el 21 de noviembre de 2003, con un plazo de un mes para que presentaran sus observaciones. El 18 de diciembre de 2003 los peticionarios solicitaron a la Comisión prórroga para presentar sus observaciones y se le otorgó un plazo de 15 días.

7. El 22 de diciembre de 2003, el Center for International Environmental Law, CIEL, se constituyó como co-peticionario en el caso. El 7 de enero de 2004 los peticionarios presentaron observaciones a la respuesta del Estado. El 3 y 13 de febrero de 2004 respectivamente, el Estado presentó a la Comisión información adicional la cual fue transmitida a los peticionarios el 20 de febrero de 2004.

### **B. Medidas Cautelares**

8. El 3 de junio de 2003, CONACAMI solicitó a la Comisión la adopción de medidas cautelares, para proteger los derechos, a la vida, a la integridad personal y la salud de las personas afectadas por residuos tóxicos proveniente de una cancha de relaves denominada Mayoc y ubicada en la Comunidad de San Mateo de Huanchor.

9. El 25 de agosto de 2003, la Comisión solicitó al Estado peruano información respecto a la solicitud de medidas cautelares. El 12 de septiembre de 2003 el Estado solicitó la ampliación del plazo para presentar información y se le concedió un plazo de 15 días. El 15 de octubre de 2003 el Estado presentó información la cual fue trasladada a los peticionarios el 28 de octubre de 2003, con un plazo de 15 días para presentar observaciones. El 14 de noviembre de 2003 los peticionarios presentaron información adicional a la Comisión.

10. El 1º de diciembre de 2003 la CIDH solicitó al Estado información específica sobre gestiones desarrolladas para trasladar los relaves del depósito Mayoc. El 15 de diciembre de 2003 el Estado presentó información, la cual fue trasladada a los peticionarios el 20 de enero de 2004.

11. El 21 de julio de 2004 los peticionarios presentaron información adicional y reiteraron la solicitud de medidas cautelares, alegando que la grave contaminación ambiental ocasionada por la cancha de relaves mineros había generado una crisis de salud

pública en la Comunidad de San Mateo de Huanchor y que cada día aumentaba el riesgo asociado a la exposición a los metales contenidos en los relaves. Agregaron los peticionarios que los más afectados eran los niños, quienes por la exposición a residuos de plomo y otros minerales, sufren la amenaza de daños irreparables en sus aptitudes neurológicas y en su desarrollo psicológico.

12. El 17 de agosto de 2004 la Comisión otorgó medidas cautelares en los términos del artículo 25(1) de su Reglamento con el fin de garantizar la vida y la integridad personal de Oscar González Anchurayco y otras personas, de la Comunidad de San Mateo de Huanchor y solicitó al Gobierno de Perú que en un plazo de 15 días informara sobre la adopción de las siguientes medidas:

1. Se inicie un programa de asistencia y atención en salubridad a la población de San Mateo de Huanchor y en especial a los niños, a efectos de identificar a aquellas personas que pudieran haber sido afectadas con las consecuencias de la contaminación para que se les provea de la atención médica pertinente.
2. Elaborar a la brevedad posible, el estudio de impacto ambiental requerido para el traslado del relave que contiene desechos tóxicos, ubicado en cercanía a la población de San Mateo de Huanchor.
3. Una vez realizado el estudio de impacto ambiental, iniciar los trabajos necesarios para el tratamiento y traslado del relave a un sitio seguro, donde no genere contaminación, de acuerdo a las condiciones técnicas que indique el estudio en mención.
4. Elaborar un cronograma de actividades, necesario para monitorear el cumplimiento de la medida por parte de la CIDH.
5. De acuerdo a los efectos de la implementación de esta medida, se tenga en cuenta a la comunidad y sus representantes así como la información y estudios que puedan ser utilizados dentro de estos procedimientos.

13. El 30 de agosto de 2004 el Estado solicitó un plazo adicional a la CIDH, el cual fue otorgado. El 13 de septiembre de 2004, el Estado informó que la responsabilidad del traslado de los relaves mineros correspondía al titular minero Wiese Sudameris leasing S.A., empresa que habría realizado algunas acciones para la remoción de los relaves. Sin embargo, estas acciones no contaban con la aprobación del Ministerio de Energía y Minas, por no cumplir con las medidas técnicas ambientales adecuadas que establece la normativa ambiental. Agregaba el Estado, que el Ministerio de Energía y Minas considerando la inacción del titular minero y el grave riesgo que podría generarse en desmedro a la salud de la población de San Mateo de Huanchor, había contratado a un consultor para realizar los estudios técnicos ambientales necesarios para efectuarse la remoción de los relaves e informó sobre la constitución de una Comisión Técnica para definir la mejor alternativa de disposición final de los relaves de Mayoc.

### **III. POSICIÓN DE LAS PARTES**

#### **A. Posición de los peticionarios**

14. Los peticionarios sostienen que el Estado del Perú ha vulnerado los derechos fundamentales, individuales y colectivos de la Comunidad de San Mateo de Huanchor, debido a los efectos que sufren los miembros de la Comunidad provocados por la contaminación ambiental ocasionada por una cancha de relaves de residuos tóxicos llamada

Mayoc, perteneciente a la empresa minera Lizandro Proaño S.A., la que no ha sido removida, a pesar de existir una orden administrativa que así lo dispone. Por lo anterior, alegan que el Estado es responsable de la violación de los derechos establecidos en los artículos 4, 5, 7, 11, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, todos ellos en concordancia con el artículo 1(1) del mismo instrumento.

15. El pueblo de San Mateo de Huanchor está ubicado en la zona nordeste de la provincia de Huarochiri, departamento de la ciudad de Lima, en la cuenca alta del Río Rímac, a 95 kilómetros de Lima y sobre los 3.200 m.s.n.m. San Mateo de Huanchor es capital del distrito del mismo nombre y cuenta con una población de 5.600 habitantes que se dedican principalmente a la ganadería y agricultura, en atención a los extensos pastos que rodean el área, existiendo también actividades de comercio y pequeña minería.<sup>[4]</sup>

16. De acuerdo a los peticionarios, la mayoría de la población de la Comunidad de San Mateo de Huanchor se identifica como indígena y conservan lazos espirituales con sus tierras ancestrales, agravándose así la situación de San Mateo de Huanchor, ya que la contaminación afecta valores no sólo materiales o de salud, sino también valores espirituales relacionados a la tierra y el ambiente.

17. Con relación a los hechos los peticionarios sostienen que la empresa minera Lizandro Proaño S.A., adquirió de CENTROMIN-Perú, a través del Decreto Supremo Nº 016-97-EM del Ministerio de Energía y Minas, el fundo "Mayoc" ubicado en la cuenca del río Rímac, a 50 metros de los barrios de Daza y Mayo de San Mateo de Huanchor. Alegan los peticionarios que la concesión minera se efectuó transgrediendo disposiciones legales del sector minería, en especial la Ley 27015, sobre concesiones mineras en áreas urbanas y de expansión urbana, al haberse otorgado en una zona de expansión urbana, no cumplir con las disposiciones de presentar Estudio de Impacto Ambiental (EIA) sobre los efectos de la explotación minera y no contar con la autorización de la alcaldía municipal respectiva.

18. A pesar de no cumplir con las disposiciones legales respectivas, de acuerdo a los peticionarios, en febrero de 1999 comenzaron las operaciones en el depósito de relaves mineros "Mayoc" perteneciente a la empresa Minera Lizandro Proaño S.A.

19. Agrega la petición que tras una denuncia de las autoridades locales de San Mateo, el 6 de julio de 1999 la Dirección General de Minería a través de la Resolución Directoral 110-99-EM/DGM, resolvió paralizar las operaciones metalúrgicas de la planta de beneficio Tamboraque, ubicada también en San Mateo de Huanchor y del depósito de relaves Mayoc, por no contar con las autorizaciones de funcionamiento y transgredir las normas legales vigentes sobre medio ambiente. Sin embargo, en el mes de noviembre del año 2000 y a pedido de la empresa, dicha resolución fue declarada nula por el Consejo de Minería y mediante la Resolución Directoral Nº 170-200-EM/DGM volvió a autorizar las operaciones de la empresa y el funcionamiento del depósito de relaves.

20. En la denuncia los peticionarios informan sobre una serie de estudios realizados por instituciones del Estado y centros de investigación académica que señalan los efectos provocados por la contaminación ambiental producida por el depósito de relaves, la que ha causado graves daños a los miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor. Al respecto, agregan que la empresa auditora M&S Especialistas Ambientales y EQUAS S.A, realizaron un estudio el 3 de mayo de 1999, en el que constataron la presencia de altas concentraciones de contaminantes como plomo, zinc, arsénico, fierro y cobre en el depósito de relaves y en áreas agrícolas de la zona de influencia de depósito de relaves Mayoc.

21. La Dirección de Salud Ambiental del Ministerio de Salud (DIGESA), realizó dos evaluaciones en el año 2000; una ambiental y otra en la salud de la población en la zona

aledaña a la cancha de relaves Mayoc en San Mateo de Huanchor. La primera evaluación concluyó que el poder acumulativo y el efecto crónico del arsénico, plomo y cadmio en la cancha de relaves, constituye un alto riesgo de exposición de las poblaciones de Mayoc y Daza y demostró que el río Rímac que bordea la población, se encuentra contaminado con arsénico y plomo y que dichas concentraciones en los cultivos agrícolas sobrepasan los límites de riesgo. Agregan los peticionarios, que la segunda evaluación dio a conocer los efectos nocivos de la contaminación sobre la salud de las personas del sector de Mayoc y Daza, por concentración de los elementos metálicos de plomo, arsénico y mercurio, cuya fuente principal es la cancha de relaves Mayoc. El informe también señala que el nivel de concentración de plomo en la sangre es mayor en los niños de la Comunidad. En ambos estudios se concluye que la contaminación ambiental está afectando a la salud de los pobladores de Mayoc y Daza.

22. La Dirección de Salud IV de Lima en marzo del 2001, realizó una evaluación clínica-epidemiológica al 58% de la población de San Mateo de Huanchor, donde concluye la existencia de problemas físicos y psíquicos entre los que se encuentran alteración de la memoria, alteración de la atención y concentración, síndrome ansioso, trastorno de aprendizaje, cambio de personalidad, entre otros.

23. Según la información presentada por los peticionarios, en otro estudio realizado por la Dirección de Salud IV de Lima en octubre de 2001 se demostró que los habitantes de San Mateo de Huanchor fueron contaminados con metales pesados. El monitoreo de los niveles de exposición por metales pesados en la población de San Mateo demostró que el 67.8% presentó valores de plomo por encima de los límites permisibles, el 24.9% presentó valores cadmio por encima de los límites permisibles, el 19% presentó valores de mercurio por encima de los límites permisibles. Dicho estudio probó que la proximidad a los relaves incide significativamente en la contaminación con los metales. Asimismo, el estudio observó que las personas próximas a los relaves presentaron niveles de arsénico (90.9%) y de plomo (68.9%).

24. El Instituto Salud y Trabajo (ISAT), realizó un estudio en octubre de 2002 en el que encontró que la mayoría de los niños de Mayoc sufrían dermatitis crónica, disfunción hepática, hipoacusia neurosensorial y desnutrición crónica. También determinó que en lo psicológico, el 56% de los niños presentaba nivel intelectual inferior al término medio.

25. Asimismo, acompañan los peticionarios el resultado de una investigación realizada por la Universidad de San Marcos de Lima en el año 2003, que determinó que en 121 personas de las cuales 45 procedían de Mayoc (37.2%), 14 de la comunidad de Tamboraque (11.6%) y 62 de la comunidad de Daza (51.2%) ubicadas en el Distrito de San Mateo, se encontraron enfermedades dermatológicas de tipo infeccioso asociados a la exposición crónica a metales pesados de relaves mineros. Concluye el estudio que la población evaluada presentó alguna enfermedad dermatológica y de no reubicarse los relaves y al aumentar el tiempo de exposición de la población, la aparición de cáncer en la piel era latente.

26. Los efectos de los contaminantes ubicados en la cancha de relave Mayoc han provocado, de acuerdo a los peticionarios, una crisis en salud pública en la población de San Mateo de Huanchor, donde los más afectados son los niños de la población quienes cuentan con altos índices de plomo, arsénico y mercurio en el organismo y de no tratarse producirían graves consecuencias en su formación integral porque los efectos de la exposición de los relaves en el transcurso del tiempo se han prolongado y se agudizan al no recibir el tratamiento adecuado. Agregan que la población también se ha visto afectada en sus actividades de agricultura porque se ha comprobado un alto índice de contaminantes, especialmente de plomo, cadmio, arsénico y mercurio en la vegetación de la zona, al estar contaminada las tierras donde cultivan y el agua del río Rímac.

27. En relación con el agotamiento de recursos internos, los peticionarios sostienen que los recursos internos contemplados en el ordenamiento jurídico interno del Estado peruano, para proteger y garantizar los derechos humanos de la Comunidad de San Mateo de Huanchor afectada por la minería, resultan ineficaces por la lentitud del aparato judicial y por la escasez de medios económicos necesarios para una defensa adecuada de sus derechos, que resultan desproporcionados con los recursos de la empresa minera y los del propio Estado. Así, expresan los peticionarios, existe una desigualdad del tratamiento otorgado a las comunidades en relación con el concedido a las empresas mineras por parte de los organismos estatales a través de políticas de fortalecimiento de las actividades mineras.

28. Asimismo, señalan los peticionarios que los afectados han realizado una serie de actividades de denuncia y difusión del problema de contaminación al que han sido expuestos. Por ejemplo, en el mes de octubre de 1999 se constituyó la Comisión de Defensa de Ecología y Medio Ambiente del Distrito San Mateo de Huanchor (CODEMA), presidida por el Alcalde y conformada por comunidades afectadas. Agregan que tras la denuncia del Alcalde Distrital de San Mateo ante el Fiscal Provincial Mixta de Huarochiri, el 7 de mayo de 2001 se inició el proceso penal contra el gerente general de la empresa minera por el delito contra los recursos naturales y medio ambiente que se tramita ante el Juez Primero del Juzgado Mixto de Matucana, proceso que se encuentra actualmente en trámite.

29. En cuanto a las acciones emprendidas en la vía administrativa, los peticionarios señalan que luego de ordenarse la paralización de las actividades metalúrgicas de la planta de beneficio Tamboraque y del depósito de relaves Mayoc, el 27 de septiembre de 1999, el Ministerio de Energía y Minas impuso una sanción administrativa a la Minera Lizandro Proaño por "no cumplir con un programa de previsión y control en el depósito de relaves de Mayoc",<sup>[5]</sup> decisión que fue apelada dos veces por la empresa minera, sin éxito. No obstante lo anterior, la propia autoridad administrativa posteriormente autorizó mediante resolución directoral N° 170-2000-EM/DGM nuevamente el funcionamiento del depósito de relaves Mayoc.

30. Con esto, expresan los peticionarios, el Estado permitió que el problema de contaminación ambiental causada por la cancha de relaves y la intoxicación con arsénico, plomo y mercurio de los miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor continuara. Finalmente en el año 2001, el Ministerio de Energía y Minas ordenó paralizar definitivamente el funcionamiento del depósito de relaves mineros Mayoc y dispuso el traslado del mismo.<sup>[6]</sup> Ante el incumplimiento de la orden administrativa por parte de la empresa minera, el 25 de febrero de 2003 el Ministerio de Energía y Minas impuso a la empresa una multa de 210 unidades impositivas. No obstante el problema subsiste, los relaves mineros continúan sin ser trasladados causando graves daños a la salud de la población de San Mateo y a sus medios de subsistencia, esto es, las tierras de cultivo y el agua para el regadío.

31. Los peticionarios alegan que existe una negativa de parte del Estado en aceptar la remoción de los relaves tóxicos de la cancha Mayoc con el objeto de no crear un antecedente negativo, en el sentido que otras poblaciones que sufren de contaminación demanden la remoción de los relaves en su cercanía. Mientras tanto, la situación de la población contaminada se agudiza con el transcurso del tiempo, el Estado no ha garantizado los derechos fundamentales de los miembros de la Comunidad de San Mateo y no brinda los recursos efectivos para demandar la tutela de los derechos humanos de las personas afectas por la actividad minera en el Perú.

## **B. Posición del Estado**

32. El Estado peruano en su informe N° 65-2003-JUS-CNDH-SE, enviado a la Comisión Interamericana el 30 de octubre de 2003, alega que no se han agotado las vías previstas por el ordenamiento interno del Perú y tampoco se han hecho esfuerzos serios para agotar dichas vías y hacer uso de múltiples mecanismos de la legislación de protección ambiental del Perú.

33. El Estado detalla aspectos sobre el sistema de protección ambiental en el Perú y al respecto indica que la Constitución Política del Perú de 1979 en su artículo 123 reconoció el derecho de habitar en un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y preservación del paisaje y de la naturaleza.<sup>[7]</sup> Agrega que la Constitución Política de 1993, reconoció de manera expresa como derecho fundamental de la persona de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.<sup>[8]</sup> Lo anterior agrega, demuestra el interés del Estado peruano en promover la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales lo que ha llevado a elevar su jerarquía y consagrarlos como derechos fundamentales de la persona.

34. El Estado alega que el desarrollo legislativo de los preceptos constitucionales antes citados, comprende aspectos de carácter normativo sancionador, fiscalizador y preventivo, así como el reconocimiento de la capacidad de cualquier persona, natural o jurídica de interponer los recursos que resulten necesarios para defender intereses difusos,<sup>[9]</sup> tales como la protección del medio ambiente. En el caso de la legislación minero ambiental ésta hace especial énfasis en los aspectos preventivos. Agrega en su respuesta que las instancias internas del Estado peruano, tanto administrativas como judiciales, están en aptitud para resolver equitativamente y observando el debido proceso, el caso expuesto en la petición.

35. En cuanto a las acciones adoptadas por el Estado, alega que ha logrado avances importantes que demuestran la voluntad política de hacer cumplir la normativa minero-ambiental.

36. En nota del Estado presentada el 30 de octubre de 2003, expresa que en el mes de octubre de 2000 cesaron las actividades extractivas en la Mina Coricancha.<sup>[10]</sup> Agrega que en la Resolución contenida en el Informe N° 034-2001-EM-DGM-DFM/MA de fecha 15 de febrero de 2001, el Ministerio de Energía y Minas ordenó paralizar el funcionamiento de la planta concentradora Tamboraque y dejó sin efecto la autorización de funcionamiento de la Resolución Directoral N° 333 del 8 de junio de 1961, así como el artículo 2 de la Resolución Directoral N° 170-2000EM/DGM. Excepcionalmente, se permitió el funcionamiento temporal en calidad de prueba según resolución del 1º de marzo de 2002. Sin embargo, se ordenó el cese de funcionamiento el 4 de julio de 2002 mediante Informe N° 206-2002-DM-DGM-DFM,<sup>[11]</sup> lo que fue cumplido. De igual forma, mediante Resolución contenida en el Informe N° 108-2001-DM-DGM-DFM/MA de fecha 26 de marzo de 2001, se ordenó la paralización definitiva del depósito de relaves Mayoc, cesando completamente el vertimiento de relaves en el depósito y la realización de una serie de acciones de carácter civil, para mitigar los efectos de la contaminación.<sup>[12]</sup>

37. Además de todas las órdenes de paralizaciones emitidas y ejecutadas, el Ministerio de Energía y Minas, mediante resolución contenida en el Informe N° 348-2003-EM-DGM ordenó la presentación de un plan de cierre definitivo de toda la operación, así como de un plan de remediación definitiva. Mediante esta acción, el Ministerio convierte en permanente las consecuencias de las órdenes de paralización impartidas hasta que se hayan saneado por completo los pasivos ambientales generados.<sup>[13]</sup>

38. El Estado destaca que el 23 de septiembre de 2003, se autorizó<sup>[14]</sup> al Procurador Público iniciar las acciones penales contra los titulares mineros que presuntamente sean responsables de la contaminación ambiental producidas por las actividades mineras realizadas en los relaves del depósito Mayoc, y agrega que la acción penal puede representar el encarcelamiento efectivo de los titulares y/o sus representantes legales, teniendo presente la penalidad prevista en los delitos contra el medio ambiente, las mismas que en su forma más grave alcanzan ocho años de pena privativa de la libertad y no sólo simples mandatos de comparecencia como ocurre en delitos con penas más leves. Expresa que la acción penal deriva de las conclusiones de una serie de procedimientos administrativos seguidos ante el Ministerio de Energía y Minas.

39. El Estado alega que la petición está referida a operaciones mineras paralizadas antes de su interposición y que el Ministerio de Energía y Minas, con las acciones adoptadas ha logrado poner término a la situación de gravedad y urgencia que existía antes del cese de operaciones y de la disposición de relaves, para que no se agraven los pasivos ambientales provenientes de la etapa anterior al cese de operaciones y permitir la imposición de sanciones penales, con probabilidad real de prisión efectiva, para quienes resulten responsables de los presuntos actos de contaminación ocurridos.

40. El Estado señala que el traslado de relaves de Mayoc de cualquier forma implica un lapso de tiempo entre ocho meses y un año. Que el traslado ejecutado de manera precipitada puede generar perjuicios si no se realiza un estudio antes de removerlo y una ejecución que garantice la no liberación de partículas contaminantes. Agrega, que además del tiempo prudencial requerido en los procesos de mitigación y restauración que ya se han puesto en marcha, existe un proceso penal con acciones que tienen sus propios plazos de materialización para responder tanto a la naturaleza de las cosas como al derecho constitucional de los titulares mineros de hacer uso de la doble instancia y del debido proceso. Asimismo, el Estado cuestiona la representatividad de CONACAMI en esta petición.

41. En relación con la acción penal, el Estado señala que actualmente existe un proceso penal abierto en contra del señor Jaime Rodríguez Mariátegui por los presuntos delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales, interpuesto por la CONACAMI, que llevará a un pronunciamiento judicial ordenando el traslado de los relaves de Mayoc y que el traslado se realizaría una vez que la respectiva resolución haya quedado firme y consentida o, en su defecto, los titulares mineros hayan renunciando a interponer nuevas impugnaciones a la misma.

#### **IV. ANÁLISIS SOBRE ADMISIBILIDAD**

##### **A. Competencia de la Comisión *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis* y *ratione loci***

42. El peticionario se encuentra facultado por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar denuncias ante la CIDH. La petición señala como presuntas víctimas a los miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchar,<sup>[15]</sup> respecto a quienes Perú se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, la Comisión señala que Perú es parte en la Convención Americana desde el 28 de julio de 1978, fecha en que depositó el respectivo instrumento de ratificación. Por lo tanto, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

43. La Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte en dicho tratado. Asimismo, la

CIDH tiene competencia *ratione temporis*, por cuanto la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición. Finalmente, la Comisión es competente *ratione materiae*, debido a que en la petición se denuncian presuntas violaciones de derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

## **B. Otros requisitos de admisibilidad**

### **1. Agotamiento de los recursos internos y plazo de presentación**

44. El Estado alega que la petición no satisface el requisito sobre previo agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna previsto en el artículo 46(1)(a) de la Convención Americana porque se encuentra en trámite un proceso penal en contra del señor Jaime Rodríguez Mariátegui en su condición de Gerente General de la empresa Minera Lizandro Proaño S.A., por presuntos delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Señala el Estado que en el sistema interno existe normativa de carácter sancionador, fiscalizador y preventivo, así como recursos administrativos y judiciales que brindan tutela jurídica a los derechos cuya violación alegan los peticionarios en el presente caso.

45. El Estado sostiene que no se han agotado las vías previstas por el ordenamiento interno del Perú y tampoco se han realizado esfuerzos serios para agotar dichas vías y hacer uso de múltiples mecanismos previstos por la legislación de protección ambiental del Perú.

46. La Comisión observa que en el presente caso en el orden interno se han desarrollado dos procesos, uno de carácter administrativo y otro de carácter judicial.

47. El proceso administrativo tenía como objeto la paralización de la actividad de la Empresa Minera Lizandro Proaño y la remoción del depósito de relaves tóxicos llamado Mayoc, con el objeto de cesar la contaminación ambiental que afecta a la población de la Comunidad de San Mateo de Huanchor.

48. El 26 de marzo de 2001, mediante la Resolución contenida en el Informe N° 108-2001-DM-DGM-DFM/MA del Ministerio de Energía y Minas, se ordenó la paralización definitiva del depósito de residuos tóxicos Mayoc. Dicha resolución es consecuencia de un Informe que lleva la misma individualización y en el que entre otras cosas, se recomendó presentar "un plan de cierre definitivo del depósito de relaves Mayoc con su correspondiente programa calendarizado para su ejecución e inversión estimada, considerando el retiro del relave almacenado por encontrarse con una compactación que no garantiza su estabilidad física y por ser foco de contaminación. Plazo 60 días".<sup>[16]</sup>

49. En atención al incumplimiento por parte de la empresa de la orden administrativa, ésta fue sancionada con multas, siendo expedida la última de ellas el 25 de abril de 2003 y ascendiente a la suma de 210 unidades impositivas tributarias.<sup>[17]</sup>

50. Observa la Comisión que a la fecha del presente informe no se ha ejecutado la remoción de los contaminantes ubicados en la cancha de relaves denominada Mayoc, remoción que fue recomendada en el año 2001 y ordenada en el 2003 por el Ministerio de Energía y Minas, sin que por tanto haya cesado la contaminación que éstos provocan. De acuerdo a los peticionarios, la falta de cumplimiento de la orden administrativa coloca en peligro continuo y permanente los derechos fundamentales de los miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor.

51. Según información aportada por el Estado, mediante una Resolución contenida en el Informe N° 348-2003-ED-DGM de julio de 2003, se ordenó la presentación de un plan de cierre definitivo de toda la operación del relave mencionado, así como la presentación de un plan de remediación definitiva. Expresó el Estado al respecto, que "mediante esta acción, el Ministerio [de Energía y Minas] convierte en permanente las consecuencias de las órdenes de paralización impartidas hasta que se hayan saneado por completo los pasivos ambientales generados".<sup>[18]</sup> En el mismo Informe se determinó que los hechos referentes a la contaminación ambiental podrían constituir infracción penal.<sup>[19]</sup> El 24 de septiembre de 2003, mediante Resolución Ministerial 411-2003-MEM, se autorizó al Procurador Público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Energía y Minas, la interposición de una denuncia penal y demás acciones legales que correspondan en contra de las personas que resultaren responsables por las actividades mineras realizadas en el depósito Mayoc.

52. En relación con el proceso penal, el 7 de mayo de 2001 el Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Mixta de Huarochiri, de Matucana, interpuso ante el Juez Mixto de Huarochiri, a solicitud del Alcalde Distrital de San Mateo de Huanchor, una denuncia penal por la presunta comisión de delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales en contra de Jaime Rodríguez Mariátegui en su condición de Gerente General de la empresa Minera Lizandro Proaño S.A. iniciándose el expediente 2001-66. Con fecha 11 de junio de 2001, se abrió instrucción penal en la vía sumaria a Rodríguez Mariátegui. El 13 de agosto de 2001 se apersonó en el juicio y se constituyó como parte civil el Procurador Público a cargo de los Asuntos Judiciales del Sector de Energía y Minas. El 30 de septiembre de 2002 se amplió el auto de procesamiento comprendiendo como agraviados a los pobladores de San Mateo de Huanchor, siendo admitidos como parte civil del proceso el 1º de noviembre de 2002.

53. El 11 de septiembre de 2003 se incluyó como tercero civil responsable a las empresas mineras Lizandro Proaño S.A y Wiese Sudameris Leasing S.A. Durante esta etapa del proceso penal se tomaron declaraciones de presuntos agraviados.

54. El 14 de octubre de 2003, en virtud de lo ordenado en el Informe 411-2003-ED-DGM, de septiembre de 2003, del Ministerio de Energía y Minas antes mencionado, el Procurador Público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Energía y Minas formuló denuncia penal ante el Ministerio Público, Fiscalía Provincial Mixta de Huarochiri, por el delito contra la Ecología en agravio del Estado y la sociedad en contra de los representantes legales de las empresas titulares de las concesiones mineras en el área de San Mateo de Huanchor, a cargo de la unidad de Tamboraque que incluye los relaves de Mayoc.

55. El 16 de diciembre de 2003, el Ministerio Público formuló acusación fiscal en contra del señor Rodríguez Mariátegui y solicitó la pena privativa de cuatro años de libertad y el pago de una indemnización civil, sin perjuicio, del retiro del relave del lugar donde se encuentra a otra zona donde no cause perjuicio. El proceso penal se encuentra pendiente.

56. El Estado ha interpuesto la excepción de no agotamiento de recursos internos por parte de los peticionarios, por lo que corresponde entonces aclarar cuáles son los recursos internos que deben ser agotados en el presente caso. El artículo 46(1)(a) de la Convención Americana establece que para que una petición pueda ser admitida, se requerirá "que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos". Estos principios no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino también a que éstos sean adecuados y efectivos. La Corte Interamericana ha señalado que sólo deben ser agotados los

recursos adecuados para subsanar las violaciones presuntamente cometidas, el que sean adecuados significa que la función de estos recursos, dentro del sistema de derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. Un recurso eficaz es el que permite producir el resultado para el que ha sido establecido.<sup>[20]</sup> En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias.

57. La Corte Interamericana y la CIDH han señalado reiteradamente que la regla general que requiere el previo agotamiento de los recursos internos reconoce el derecho del Estado a “resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional”. Esta regla general no sólo reconoce al Estado el citado derecho sino que le impone la obligación de proporcionar a las personas bajo su jurisdicción recursos adecuados para proteger la situación jurídica infringida y que sean efectivos para producir el resultado para el que fueron concebidos. Si los recursos ofrecidos por el Estado no reúnen estos supuestos corresponde aplicar las excepciones contempladas en el artículo 46(2) de la Convención, excepciones que se han establecido con el objeto de garantizar la acción internacional cuando los recursos internos y el propio sistema judicial, no son expeditos y efectivos para asegurar el respeto a los derechos humanos de las víctimas.

58. Al respecto, la Comisión ha señalado en ocasiones anteriores que la aplicación de las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46(2) de la Convención, se encuentra estrechamente ligada a la determinación de posibles violaciones a ciertos derechos allí consagrados, tales como las garantías de acceso a la justicia y la efectividad de los recursos. Sin embargo, el artículo 46(2), por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo vis á vis las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión, debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención.<sup>[21]</sup>

59. En relación con el recurso adecuado, la Comisión observa que los peticionarios interpusieron los recursos existentes en la vía administrativa y judicial en la que se dio inicio a un proceso penal, no obstante estos recursos, no han sido eficaces, no han brindando la protección jurídica que buscan los peticionarios dentro de la jurisdicción interna ante la vulneración de los derechos fundamentales de la Comunidad de San Mateo de Huanchor por el producto de la contaminación resultante de una actividad minera. Las decisiones de carácter administrativo no han sido acatadas, han trascurrido más de tres años y los relaves de desechos tóxicos de la cancha Mayoc continúan causando daño en la salud de la población de San Mateo de Huanchor, cuyos efectos se agudizan con el transcurso del tiempo. Ante el incumplimiento reiterado de la orden administrativa sólo se han emitido sanciones administrativas de carácter pecuniario que no han permitido remediar los hechos que son fundamento de la petición. En cuanto al proceso penal sumario que busca sancionar los delitos cometidos contra el medio ambiente han trascurrido más de tres años desde su inicio, sin que exista un pronunciamiento definitivo al respecto.

60. La Comisión observa, en relación con el proceso penal sumario iniciado en el año 2001, que éste no ha cumplido con el plazo razonable que amerita el presente caso por los daños permanentes que estaría provocando la contaminación que emana del relave tóxico y que afecta a los pobladores de San Mateo de Huanchor, en especial a los niños y niñas por los efectos irreversibles que se están provocando en su salud.

61. La Comisión considera que los recursos interpuestos ante la autoridad administrativa y judicial con el objeto de buscar la tutela jurídica de los derechos afectados en perjuicio de los pobladores de San Mateo de Huanchor han resultado ineficaces.

62. La Corte ha señalado que la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia, pues se requiere que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas.<sup>[22]</sup>

63. En razón del retardo injustificado en el cumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas para la remoción del relave de Mayoc y el retardo injustificado en la tramitación de la causa penal, la Comisión establece que no resultan aplicables los requisitos previstos en la Convención Americana en materia de agotamiento de los recursos internos para este caso en especial, y dadas sus características, considera que opera la excepción prevista en el artículo 46(2)(c) de dicho instrumento.

64. En atención a que resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 46(2)(c) de la Convención Americana, no proceden los requisitos previstos en la Convención Americana en materia de agotamiento de los recursos internos y, en consecuencia, el plazo de seis meses para la presentación de la petición. Cabe aclarar que las causas y los efectos que impidieron el agotamiento de los recursos internos serán analizados en el Informe que adopte en su momento la CIDH sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si configuran violaciones a la Convención Americana.

### **C. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacionales**

65. Del expediente no se desprende que la materia de la petición se encuentre pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni que consista en la reproducción de una petición ya examinada por éste u otro órgano internacional. En consecuencia, los requisitos establecidos por los artículos 46(1)(c) y 47(d) de la Convención, se encuentran reunidos.

### **D. Caracterización de los hechos alegados**

66. La Comisión considera que los hechos denunciados con relación a los efectos de la contaminación ambiental provocados por los relaves ubicados en Mayoc, que ha generado una crisis en la salud pública en la población de San Mateo de Huanchor, de ser comprobados podrían caracterizar violación a los derechos a la vida, a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la protección a la familia, del niño, a la propiedad, protección judicial y al desarrollo progresivo de los derechos económicos sociales y culturales consagrados en los artículos 4, 5, 8, 17, 19, 21, 25 y 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento.

67. Asimismo, la Comisión considera que si bien los peticionarios denunciaron violación a los artículos 7, 11, 16, 22, 23 y 24 de la Convención, de los hechos denunciados no se desprenden elementos suficientes que podrían caracterizar violación a los artículos antes mencionados.

68. Por otra parte, no se evidencia la falta de fundamento o improcedencia en el reclamo presentado. En consecuencia, la Comisión considera satisfechos los requisitos establecidos por el artículo 47(b) y (c) de la Convención Americana.

### **V. CONCLUSIONES**

69. La Comisión rechaza la excepción de falta de agotamiento de recursos de la jurisdicción interna interpuesta por el Estado peruano y concluye que es competente para examinar los reclamos presentados por los peticionarios sobre la presunta violación de los artículos 4, 5, 8, 17, 19, 21, 25 y 26 en concordancia con los artículos 1(1) y 2 de la

Convención Americana y que éstos son admisibles, conforme a los requisitos establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

70. Con fundamento en los argumentos antes expuestos y sin que ello signifique prejuzgar sobre el fondo del asunto,

### **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,**

#### **DECIDE:**

1. Declarar admisible el presente caso con relación a la presunta violación al derecho a la vida, la integridad personal, las garantías judiciales, la protección a la familia, del niño, la propiedad, protección judicial y al desarrollo progresivo de los derechos económicos sociales y culturales establecidos en los artículos 4, 5, 8, 17, 19, 21, 25, 26, de la Convención Americana, en concordancia con los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento.

2. Notificar esta decisión al Estado del Perú y al peticionario.

3. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión.

4. Ponerse a disposición de las partes con el fin de alcanzar una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos e invitar a las partes a pronunciarse sobre esa posibilidad.

5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Ciudad de Washington, D.C., a los 15 días del mes de octubre de 2004. (Firmado): José Zalaquett, Presidente; Clare K. Roberts, Primer Vicepresidente; Evelio Fernández Arévalos, Paulo Sérgio Pinheiro, Freddy Gutiérrez y Florentín Meléndez, Comisionados.

---

[1] Conforme a lo dispuesto por el artículo 17(2)(a) del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Susana Villarán, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente caso.

[2] Desde el 22 de diciembre de 2003 el Center for International Environmental Law, CIEL, se acreditó como co-peticionario en esta denuncia.

[3] Relaves: Partículas de minerales sobrantes de la extracción minera que están en el agua del lave y arrastre y se mezcla con barro estéril, y que en San Mateo de Huanchor se acumuló en un depósito a campo abierto.

[4] De acuerdo a los peticionarios, las comunidades campesinas de la zona han fortalecido sus empresas comunales, asentando las bases de su desarrollo en importantes irrigaciones como la de Chacchaina, Choclapampa, Shococha, Cacray y Patapoma, convirtiendo así a San Mateo en un entorno productivo en la Cuenca Alta del Río Rímac.

[5] Resolución Directoral Nº 148-99-EM/DGM que obra en la información presentada por los peticionarios a la CIDH con fecha 1º de diciembre de 2003.

[6] Resolución Nº 108-2001-EM-DGM-DFM/MA, informe Nº 034-2001-EM-DGM-DFM/MA que obra en la información presentada por los peticionarios a la CIDH con fecha 1º de diciembre de 2003.

[7] Artículo 123 de la Constitución Política de 1979 señala lo siguiente: "Todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental".

[8] Los artículos pertinentes de la Constitución Política de 1993 son los siguientes: "Artículo 2. Toda persona tiene derecho: (...) 22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Artículo 67. El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Artículo 68. El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Artículo 69. El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

[9] Se conoce como intereses difusos, aquellos intereses cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, como la protección del medio ambiente, la defensa del patrimonio cultural de la nación o la defensa del consumidor.

[10] La operación minera en cuestión comprende actividades extractivas a través de la "Mina Coricancha"; actividades de beneficio, a través de la Planta Concentradora de Tamboraque y la disposición de relaves en el depósito de relaves ubicado en el fundo Mayoc.

[11] Ver Informe número 63-2003-JUS/CNDH-SE presentado por el Estado el 23 de octubre de 2003.

[12] Informe N° 108-2001-DM-DGM-DFM/MA:

4.1 Realizar los trabajos necesarios, de acuerdo con los compromisos ambientales adquiridos (canales de derivación de escorrentías del lado norte del depósito de relaves, etc.), que garanticen la no generación de mayores impactos. Plazo 45 días.

4.2 Lograr la estabilidad física del material apilado, se debe garantizar la no generación del Drenaje Ácido de Relaves y ampliar la evaluación de áreas de los suelos, como medio de control de contaminación por metales. Plazo 45 días.

4.3 Elaborar un programa para la frecuencia del control de migración de polvos (si fuera el caso), en el que se incluya la restauración de bosques en los alrededores de la relavera "Mayoc". Plazo 30 días.

4.4 De aplicarse el punto anterior (4.3), implementar un control permanente de los parámetros PTS (Partículas Totales en Suspensión) y PS (Polvos Sedimentales) en la zona de influencia de la relavera, como es los poblados de Mayoc, Daza y Tamboraque. Plazo 60 días.

4.5 Evitar prohibir que los pobladores atraviesen la zona de emplazamiento de la relavera, habilitando otras vías de acceso a la carretera central, concluyendo con la instalación del cerco perimétrico del depósito y avisos preventivos. Plazo 45 días.

4.6 Instalar un sistema de tratamiento continuo para la neutralización de los influentes ácidos que pudieran generarse, a fin de controlar y reducir los riesgos de contaminación del cuerpo receptor. Plazo 60 días.

4.7 Presentar el plan de cierre definitivo del depósito de relaves "Mayoc", con su correspondiente programa calendarizado para su ejecución inversión estimada, considerando el retiro del relave almacenado por encontrarse con una compactación que no garantiza su estabilidad física y por ser foco de contaminación. Plazo 60 días.

[13] Informe del Estado N° 65- 2003- JUS/CNDH-SE, presentada a la CIDH el 30 de octubre de 2003.

[14] Resolución Ministerial N° 411-2003-MEM/DM, publicada en el Diario Oficial "El Peruano".

[15] De acuerdo a información proporcionada por los peticionarios, San Mateo de Huanchor es una comunidad definida que cuenta con una población de 5.600 habitantes. Al respecto ver: Caso Pueblo Indígena de Sarayaku. Medidas Provisionales, Resolución de la Corte IDH, de 6 de julio de 2004; Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando noveno; Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, considerando octavo; y Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2000, considerando séptimo. Además, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de agosto de 2001. Serie C N° 79, párr. 149.

[16] Ver Informe N° 108-2001-DM-DGM-DFM/MA del Ministerio de Energía y Minas, que consta en el expediente.

[17] Ver escrito del Estado recibido el 23 de octubre de 2003. Expediente sobre Medidas Cautelares.

[18] Ver escrito del Estado recibido con fecha 30 de octubre de 2003.

[19] Idem.

[20] Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, párrs. 63-64; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, párrs. 66-67; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Sentencia de 15 de marzo de 1989, párrs. 87-88.

[21] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 25/03, Santo Domingo, Colombia, de 26 de marzo de 2003.

[22] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baena Ricardo y otros, Sentencia del 28 de noviembre de 2003, párr. 79.