

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**RESOLUCIÓN 38/17**

Medida cautelar No. 113-16

Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios respecto de Perú<sup>1</sup>  
8 de septiembre de 2017

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 3 de marzo de 2016 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la señora Juana Payaba Cachique y el señor Sergio Perea Ponce (en adelante “los solicitantes”) instando a la CIDH que requiera a la República de Perú (en adelante “Perú” o “el Estado”) la adopción de las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad de los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios y de la comunidad misma (en adelante “los propuestos beneficiarios”)<sup>2</sup>. Según lo indicado por los solicitantes, los propuestos beneficiarios se encontrarían en una situación de grave riesgo debido a la falta de atención médica efectiva, integral y continua frente a la presencia de mercurio en sus organismos, y en sus fuentes de agua y suelo debido a la presencia de concesiones mineras en su territorio. Asimismo, los solicitantes indicaron que reciben amenazas de parte de terceros dentro de su territorio.

2. La CIDH recibió información adicional de parte de los solicitantes el 4 y 9 de marzo de 2016. Tras una solicitud de información adicional, la Comisión recibió información el 2, 3, 4 y 5 de mayo y el 15 y 18 de julio de 2016. El Estado, por su parte, presentó información el 20 de julio y 5 agosto de 2016. Con posterioridad, los solicitantes presentaron información el 19 de diciembre de 2016, y el 11 y 12 de abril, y 5 de junio, 22 y 23 de junio, 14 de julio y 2 de agosto de 2017. El Estado presentó observaciones el 9 de agosto de 2017, después de otorgada la prórroga solicitada. En esta última comunicación, el Estado indicó que remitiría un informe adicional sobre el tema de salud. A la fecha, la CIDH no ha recibido dicho informe adicional.

3. Tras analizar los alegatos de hecho y de derecho de las partes, la Comisión considera que dicha información valorada en su conjunto demuestra *prima facie* que los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo. En consecuencia, de acuerdo con el Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicita al Estado de Perú: i) Adoptar las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios, que incluyan: a. realizar los diagnósticos médicos necesarios para determinar los niveles de contaminación por mercurio u otras sustancias que tendrían los propuestos beneficiarios, a fin de suministrar atención médica adecuada, de acuerdo a los estándares internacionales aplicables en la materia, teniendo especial atención en los niños, niñas y mujeres embarazadas; b. garantizar que los miembros de la comunidad tengan acceso a una alimentación adecuada en términos nutricionales y culturales y dentro de los niveles considerados aceptables por las organizaciones internacional como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Organización Panamericana de la Salud (OPS); y c. tomar medidas de protección a los miembros de la comunidad frente posibles agresiones de terceros; ii) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; iii) Informe sobre las medidas adoptadas para mitigar, reducir y eliminar las fuentes de riesgo identificadas en el presente

<sup>1</sup> De acuerdo con el Artículo 17.2 del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Presidente Francisco Eguiguren Praeli, ciudadano de Perú, no participó en el debate ni en la decisión de la presente medida cautelar.

<sup>2</sup> Los solicitantes se identificaron como ex presidenta y presidente de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios. En la solicitud, también se identificó a la asociación civil Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS) como representantes legales.

procedimiento; e informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

## II. INFORMACION APORTADA POR LOS SOLICITANTES

4. De acuerdo con los solicitantes la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios está compuesta por, aproximadamente, 125 familias descendientes de los pueblos *Shipibo* y *Ese'jeja*, de las familias lingüísticas Pano y Tacana. Esta comunidad se encontraría asentada en la sub-cuenca del río de Madre de Dios en el distrito y provincia de Tambopata, región Madre de Dios. La Comunidad contaría con reconocimiento oficial del Estado y con título de propiedad de su territorio de 1994, el cual abarcaría 31,423 Has 71 m<sup>2</sup>.

5. Según los solicitantes, existe “la presencia probada de mercurio” en los organismos de los miembros de la comunidad “en niveles superiores a los permisibles, según informes oficiales”. De acuerdo con los solicitantes, la presencia del mercurio afecta la salud de toda la Comunidad y sus miembros, “con un impacto mayor en los niños, niñas y mujeres embarazadas”, así como en sus fuentes de alimentación, como aguas y peces, que obtienen de su territorio. Según los solicitantes, el origen de la contaminación se debe a las concesiones mineras<sup>3</sup> otorgadas por el Estado<sup>4</sup>, las cuales se superpondrían aproximadamente al 60% de su territorio. Los solicitantes indicaron que tales concesiones fueron otorgadas de manera inconsulta, sin estudios previos ni independientes de impacto socio-ambiental, sin control ni fiscalización posterior alguna, y sin garantizar indemnizaciones, reparaciones ni beneficios a la fecha. Las concesiones habrían propiciado la presencia de terceros que, “invocando el derecho otorgado mediante la concesión”, habrían “invadido” el territorio de la comunidad para realizar actividades mineras. Los solicitantes también resaltaron que la supervivencia de la comunidad como colectivo está en “riesgo de extinción” o en “grave deterioro”. Los solicitantes indicaron, posteriormente, que terceros están amenazando a los miembros de la comunidad.

6. A nivel de toda la región de Madre de Dios, los solicitantes destacaron que el Decreto Supremo N 034-2016-PCM de 21 de mayo de 2016, que declaró “estado de emergencia”, dio cuenta “del estado de contaminación por mercurio de las aguas de los ríos, de especies hidrobiológicas y de la población por valores superiores a los límites máximos permisibles a consecuencia de la minería artesanal”. Citando al Decreto, los solicitantes resaltaron que “la contaminación con mercurio del aire, agua, sedimentos y peces, es consecuencia de las prácticas inadecuadas utilizadas por la minería ilegal e informal durante la extracción y beneficio del oro aluvial; y que además existe población que se ubica fuera de las zonas de extracción minera que están en alto riesgo de ser afectadas por contaminación de mercurio en razón de los niveles altos de concentración de este mineral detectados en el ambiente y en distintas especies de peces, en especial de la especie Mota Punteada (*Calophysus macropterus*) que forma parte de la dieta habitual de la población en Madre de Dios; habiendo sido rebasada la capacidad de respuesta del Gobierno Regional de Madre de Dios (...)”<sup>5</sup>.

7. Los solicitantes señalaron que el mercurio afecta tanto a las personas que realizan directamente actividad minera como a las que no la realizan pero que se alimentan de los peces de los ríos o afluentes en los que se realiza dicha actividad. Los solicitantes resaltaron que el Ministerio de Cultura (MINCU) indicó el 23 de mayo de 2016 que “los ciudadanos indígenas de la zona presentan niveles de concentración de mercurio por encima de otras localidades y del resto de la región. De la población afectada, los niños indígenas y las mujeres en edad fértil representan un grupo aún más vulnerable”.

<sup>3</sup> Los solicitantes se refieren tanto a minería ilegal como informal.

<sup>4</sup> Según los solicitantes, otras consecuencias de la minería ha sido la tala y destrucción del bosque, la contaminación con mercurio de las aguas y suelos; la instalación de prostíbulos y trata de personas; la contaminación social y la vulneración de la integridad territorio, física, biológica y cultural de la comunidad.

<sup>5</sup> Los solicitantes también brindaron un análisis de la declaratoria de emergencia y de diversos informes que la sustentan.

8. Los solicitantes indicaron que, según un estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS), “el mercurio puede ser tóxico para los sistemas nerviosos e inmunitario, el aparato digestivo, la piel y los pulmones, riñones y ojos”<sup>6</sup>. Según indican los solicitantes, las consecuencias más graves suelen verse en dolencias neurológicas y de diverso tipo, y en el impacto en las generaciones futuras, las que nacerían con taras o problemas congénitos irreversibles, que las incapacitarían y privarían de una vida saludable y digna. Según los solicitantes, la contaminación con mercurio afecta sobre todo a los niños, niñas y mujeres en edad fértil, y, según los pronósticos médicos, generaría abortos y malformaciones fetales.

9. Los solicitantes se refirieron a los siguientes estudios sobre presencia del mercurio en los miembros de la comunidad y en su territorio:

- *Evaluación de muestras de orinas realizada por el Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Medio Ambiente para la Salud (CENSOPAS)* (diciembre 2016). Según el Plan de Trabajo de la Evaluación proporcionado por los solicitantes, 335 personas serían seleccionadas de la comunidad como muestra. Según los solicitantes, los resultados indican que “el 89% de la Comunidad está contaminada con mercurio, y de estos 17% tiene mercurio por encima del nivel permisible, y en un 11% las muestras no fueron tomadas adecuadamente”. Los solicitantes informaron que el Estado solo daría atención integral a 21 sin considerar a los demás integrantes de la comunidad. Entre las 21 personas se identificarían niños y niñas desde los 4 años. Los solicitantes indicaron que esta evaluación no es idónea para determinar el grado de contaminación crónica por metilmercurio debido al consumo de pescado, que es el que consideran afecta a la comunidad<sup>7</sup>.
- Estudio “*Exposición a Enfermedades Emergentes y Metales Pesados en la Cuenca del Río Madre de Dios*” con base en el cabello, sangre y uñas en una muestra de cinco familias de la comunidad (2014). Según la información proporcionada por los solicitantes, dicho estudio tenía como objetivo “valorar los niveles de Metil Mercurio por el consumo de pescado contaminado”<sup>8</sup>. El estudio fue elaborado entre la Dirección Regional de Salud del Gobierno Regional de Madre de Dios (DIRESA) y la Universidad de Duke. En un informe preliminar de este estudio se indicó que “los valores (...) encontrados en las muestras tomadas a las cinco familias de la Comunidad Nativa Tres Islas se encuentran por encima de los niveles permisibles, por el consumo de pescado contaminado por Metilmercurio, que es una forma de mercurio”. Con base en otro informe en el marco de este Estudio, los solicitantes destacaron que “se evidencia que [de] las 23 personas estudiadas, 21 tienen niveles superiores a los permisibles, entre 2.06 y 7.8 puntos” entre los cuales también se encontraban niños<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Según los solicitantes, la OMS indica que “en términos generales hay dos grupos especialmente vulnerables a los efectos del mercurio. Los fetos son sensibles sobre todo a sus efectos sobre el desarrollo. La exposición intrauterina a metilmercurio por consumo materno de pescado o marisco puede dañar el cerebro y el sistema nervioso en pleno crecimiento del bebé. La principal consecuencia sanitaria del metilmercurio es la alteración del desarrollo neurológico. Por ello, la exposición a esta sustancia durante la etapa fetal puede afectar ulteriormente al pensamiento cognitivo, la memoria, la capacidad de concentración, el lenguaje y las aptitudes motoras y espacio-visuales finas del niño. El segundo grupo es el de las personas expuestas de forma sistemática (exposición crónica) a niveles elevados de mercurio (como poblaciones que practiquen la pesca de subsistencia o personas expuestas en razón de su trabajo)”.

<sup>7</sup> Los solicitantes indicaron, en base al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, que un examen de orina es el mejor parámetro para medir la exposición reciente al vapor de mercurio elemental y al mercurio inorgánico y un examen de la concentración de mercurio en el pelo sería un excelente marcador biológico del metilmercurio.

<sup>8</sup> Según los análisis adjuntados por los solicitantes, dicho análisis midió la cantidad de mercurio que su cuerpo absorbe a través de los alimentos que comen (en su mayoría pescado), del aire que respiran y de lo que se absorbe a través de la piel durante un periodo de 1-3 meses antes de la colección de la muestra de cabello.

<sup>9</sup> Los solicitantes adjuntaron un oficio elaborado por la Dirección Regional de Salud del Gobierno Regional de Madre de Dios que detalla el mencionado estudio. En este documento se proporcionan datos sobre el índice de mercurio respecto de 23 personas, así como las acciones tomadas para informar y concienciar a la comunidad (qué pescados comer, cómo evitar o paliar la contaminación, charlas informativas sobre el mercurio y sus efectos, planes de atención, etc.).

- Estudio de la *Universidad de Stanford* sobre concentración de mercurio en el cabello del 2013<sup>10</sup>. Según los solicitantes, dicho estudio indicó, sobre la base de otra muestra<sup>11</sup>, que el índice promedio de mercurio en la comunidad es de 6.22 ppm, nivel calificado como “muy alto”, puesto que el límite máximo establecido por estándares internacionales sería de 1 ppm<sup>12</sup>.
- *Tres (3) monitoreos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)* sobre la calidad de agua, sedimento y suelo en la Comunidad entre 2015 y 2016. Según los solicitantes, en el 2015 se detectó que “existen altos niveles de cadmio en suelos y en sedimentos y señala también como causa probable de esta situación las actividades de pequeña y minería artesanal”<sup>13</sup>, y que “3 de los 13 puntos intervenidos se encontraron niveles de mercurio en sedimento que incluso triplican lo permitido”. Según los solicitantes, la OEFA señaló diversas causas y una es que “la cuenca del río de Madre de Dios posee un historial de presencia de actividades de pequeña minería o minería artesanal que hace uso del mercurio para la amalgamación y recuperación del oro (...)”<sup>14</sup>. En el 2016, la OEFA habría encontrado “puntos de muestreo donde el nivel de plomo es superior a los valores establecidos en los estándares nacionales de calidad ambiental para agua”.

10. En diversas comunicaciones, los solicitantes cuestionaron que no recibían o se demoraban en recibir los estudios médicos completos. También, consideraron que pese a que el Estado cuenta con esta información, las familias no han recibido un tratamiento médico efectivo, integral y continuo a la fecha. Los solicitantes indicaron que los módulos móviles de salud habrían brindado una atención general y no un tratamiento integral ni continuo. Los solicitantes, indicaron que existiría una “regresividad” de la atención ya que no cuentan con personal médico, ni obstetras ni personal especializado, tampoco la posta medica tendría medicinas adecuadas, y solo les recetarían “paracetamol” para cualquier enfermedad. Incluso, después de las “declaratorias de emergencia” de 2016, los solicitantes indicaron que no se han ejecutado acciones efectivas.

11. Los solicitantes consideraron que existe un “deterioro general de la salud” en la comunidad, con la aparición de nuevas enfermedades como el cáncer, antes nunca visto, fuertes dolores de cabeza, problemas en el corazón de niños, y muertes prematuras por causas no establecidas.

12. De acuerdo con los solicitantes, todos los miembros de la comunidad tienen la misma situación de riesgo “en la medida de que toda la comunidad (...) está expuesta a la contaminación del aire, agua, sedimentos y peces por las actividades ilegales e informales de la actividad minera”. La comunidad

<sup>10</sup> Este estudio habría sido realizado en el marco del Proyecto Carnegie Amazon Mercury Ecosystem Project (CAMEP). El estudio adjuntado por los solicitantes indica que “el mercurio es un metal natural, cuyos yacimientos minerales se extienden por todo el planeta. Se encuentran en varias formas, la mayoría de las cuales son tóxicas para las personas, el medio ambiente y para la fauna. En altas dosis puede resultar fatal para las personas, pero incluso en dosis relativamente bajas pueden causar importantes daños en el desarrollo neurológico, y recientemente han sido relacionadas con posibles efectos dañinos sobre los sistemas cardiovascular, inmunológico y reproductor. El mercurio y sus componentes afectan el sistema nervioso central, los riñones y el hígado y pueden afectar los procesos autoinmunitarios, causar temblores, perjudicar la vista y el oído, causar parálisis, insomnio e inestabilidad emocional.

<sup>11</sup> Según lo adjuntado por los solicitantes, el estudio media la cantidad de mercurio que el cuerpo de una persona absorbe de los alimentos que comen, del aire que respira y lo que absorbe a través de la piel durante un periodo de 1-2 meses antes de la colección de la muestra de cabello. Según el estudio, niveles elevados pueden indicar exposición a alimentos, agua o aire contaminado o exposición ocupacional (ejemplo: minería aurífera).

<sup>12</sup> A modo de referencia, se señala en dicho estudio que el índice medio de los habitantes de Puerto Maldonado – territorio no indígena – es de 2.68 ppm.

<sup>13</sup> Según la información proporcionada por los solicitantes, “el cadmio puede ocasionar daños graves y permanentes en los riñones, pulmones, cavidad nasal, aumenta la fragilidad de los huesos e incluso puede ocasionar el cáncer y la muerte de las personas que estén expuestas a este mineral”.

<sup>14</sup> Los solicitantes indicaron que en el suelo no se detectó mercurio en grandes proporciones debido a que el suelo de la zona es del tipo aluvial, es decir, suelo arenoso, con alta permeabilidad (capacidad de filtración), y a la presencia de lluvias intensas, lo que origina el lavado del suelo y de los minerales presentes en este. Por ello, los solicitantes consideran que es necesario se realice un monitoreo ambiental en las aguas subterráneas de la zona.

habría solicitado en numerosas oportunidades que el Estado amplíe la información del impacto del mercurio; que haga un diagnóstico del estado de la salud de todos sus miembros, y que les brinde pronta y eficaz atención médica. La Defensoría del Pueblo en marzo de 2017 habría “solicit[ado] al Ministerio de Salud y al Gobierno Regional atender los problemas de salud de los integrantes de la comunidad Tres Islas afectados por la contaminación derivada de la minería ilegal”.

13. Los solicitantes resaltaron que la comunidad no tiene “alimento seguro” debido a la contaminación con mercurio de las aguas y suelos del territorio comunal, y, en consecuencia, de los peces que la comunidad pesca y que es su principal fuente de alimentación. Dicha contaminación habría impactado en los aguajales, de dónde sacan alimentos y el “suri”, fuente de proteínas. Asimismo, los animales del monte habrían huido o desaparecido y la comunidad carecería de los ingresos monetarios que le permita tener otra fuente de alimentación, distinta al pescado, que sea segura. Los solicitantes indicaron que “pese a que el propio Estado recomienda no ingerir pescados potencialmente contaminados, no brinda una alternativa de alimentación a la comunidad”.

14. La comunidad habría iniciado diversas acciones ante diversas instancias<sup>15</sup>. Pese a que ganaron un proceso constitucional en el 2012 ante el Tribunal Constitucional del Perú que habría ordenado el cese de toda vulneración de su autonomía y propiedad territorial, afectadas por el ingreso inconsulto de terceros, según indicaron, dicha decisión no estaría cumpliéndose. Asimismo, los solicitantes informaron sobre diversas acciones administrativas iniciadas que no habrían tenido éxito. Particularmente, los solicitantes indicaron que habrían solicitado la instalación de piscigranjas, con la respectiva provisión de alevines y alimento seguro para dichos peces. Sin embargo, sus solicitudes no habrían tenido éxito.

15. Desde el 11 de julio de 2016, fecha en la que la Comunidad habría decidido tomar acciones con miras a retirar a los terceros de sus territorios, sus miembros estarían siendo amenazados por mineros ilegales y otros sujetos no identificados. La Comunidad habría pedido apoyo a la Policía, Fiscalía, Congreso de la Republica, Defensoría del Pueblo, Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura y Ministerio de Justicia, en diferentes momentos entre 2016 y 2017. Según los solicitantes, la Fiscalía habría abierto una investigación preliminar por los delitos de contaminación del ambiente y minería ilegal en su forma agravada, así como delitos contra los bosques o formaciones boscosas en su modalidad agravada. Según los solicitantes, la Defensoría del Pueblo en marzo de 2017 “invoc[ó] al Ministerio Publico a que, con el apoyo del número necesario de efectivos policiales, reinicie las acciones de interdicción en dicha localidad”<sup>16</sup>.

16. En relación con lo anterior, los solicitantes informaron sobre diversas “inspecciones” que miembros de la comunidad habrían realizado dentro de su territorio en donde habría identificado presencia de actividad minera y de terceros dentro del mismo<sup>17</sup>. Incluso, en algunas de tales

<sup>15</sup> Los solicitantes adjuntaron una relación de “acciones judiciales, administrativas y de fiscalización” que buscaban “lograr un diagnóstico claro y total del nivel de deterioro de aguas y suelos, y del nivel de contaminación con mercurio de las personas, a fin de tomar las medidas correspondientes a la recuperación de la salud y el territorio”. Esta relación contiene, entre otras, solicitudes en materias de salud, minería y ambiente ante el Gobierno Regional de Madre de Dios, Ministerio del Ambiente, y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), según corresponda. Los solicitantes también informaron que, entre 2012 y 2016, la comunidad realizó, con el apoyo de congresistas, 6 audiencias con participación de instituciones del Estado para fiscalizar el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Constitucional y los derechos de los pueblos indígenas.

<sup>16</sup> Según los solicitantes, la interdicción implicaría el decomiso, destrucción y/o demolición de los bienes y maquinarias de la actividad.

<sup>17</sup> El 17 de julio de 2016, la comunidad habría encontrado una gran presencia de actividad minera dentro su territorio. La comunidad habría identificado un campamento precario de plástico y madera, puentes construidos, aguas empozadas, tala no autorizada, galones de petróleo, una fosa muy profunda, dentro de la cual había una “traca” de unos 9 x 4 mts. con la que se hace minería. También, identificaron a un tercero, que trabajaría para un minero, que estaba talando un árbol. La comunidad habría “decomisado” su motosierra. El 15 de octubre de 2016, la comunidad habría encontrado presencia de actividad minera. La comunidad habría identificado varios campamentos mineros con construcciones precarias, varias fosas muy profundas donde habían “tracas”, áreas con “quema y roce”, puentes construidos con tablones de madera, aguas empozadas, basura, maquinaria pesada no autorizada, un tractor, y un camión. La comunidad habría identificado un campamento minero de una persona que decía tener una concesión minera y habría construido una “reja de madera” dentro de la comunidad y estaría cobrando el pase a los mineros ilegales. El 12 de noviembre de 2016, mientras dirigentes de la comunidad inspeccionaban su territorio junto a un agente policial, se

inspecciones se indica que habrían identificado una “reja de madera” y un letrero que diría “propiedad privada”, lo cual habrían sido colocados por terceros. En la inspección de 12 de noviembre de 2016, los dirigentes de la comunidad habrían identificado detrás de la “reja” entre 30 a 40 personas desconocidas que les estaban filmando y tomando fotos en todo momento con actitud amenazante. Los solicitantes identificaron a un tercero que lideraría a los demás y quien habría indicado ser propietario de un “predio agrícola” que se superpondría al territorio de la comunidad. Según los solicitantes, este tercero lo utilizaría “como pretexto para impedir el ingreso” con la “reja de madera” indicando que es propietario de dicho “predio”. Esta situación habría llevado a una diligencia de constatación de “predios agrícolas”, la cual se habría suspendido por falta de garantías. Del mismo modo, los solicitantes informaron sobre diversas diligencias con la fiscalía en las cuales miembros de la comunidad habrían recibido amenazas de parte de terceros. Asimismo, los solicitantes informaron de amenazas o actos de intimidación a miembros de la comunidad fuera de las diligencias con la fiscalía<sup>18</sup>.

17. Los solicitantes indicaron que la comunidad habría solicitado “garantías” ante la Prefectura de Madre de Dios el 3 de noviembre de 2016, el 3 de febrero de 2017 y el 20 de junio de 2017. Los solicitantes indicaron que después de una reunión con la prefecta, ésta les habría indicado que quedaba pendiente coordinar con la comisaria de la zona. Los solicitantes indicaron que habrían ido a la comisaria y no habrían podido ser atendidos. Según los solicitantes, la comunidad considera que se está enfrentando a “una mafia de gran escala” de la minería ilegal, quienes harían cualquier cosa para “mantener a salvo sus intereses”. De acuerdo a los solicitantes, en la medida que la decisión de expulsar a los terceros es una decisión comunal, las personas que son identificadas como miembros de la Comunidad Nativa (participen o no de las diligencias) son estigmatizados y hostilizados por lo mineros.

### III. INFORMACION APORTADA POR EL ESTADO

18. El Estado consideró que la solicitud de medidas cautelares debía ser rechazada dado que no cumplía con los requisitos del Reglamento de la CIDH<sup>19</sup>. Asimismo, el Estado señaló que el procedimiento de medidas cautelares no constituye la vía para determinar si existe responsabilidad internacional del Estado por alegadas violaciones de derechos humanos. En ese sentido, el Estado indicó que “no hará hincapié ni controvertirá jurídicamente, en estricto, aquellos asuntos de fondo formulados (...)”. En ese sentido, el Estado solicitó a la CIDH no considerar y descartar “aquellos hechos y/o argumentos presentados (...) que no guarden relación con el sustento de la presunta situación de gravedad y urgencia que pueda generar daños irreparables en los posibles beneficiarios”<sup>20</sup>.

---

habrían encontrado una “reja de madera” cerrada que indicaba “propiedad privada”, la cual habría sido colocada por terceros. El 25 de mayo de 2017, la comunidad, en una diligencia de inspección de su territorio, habría encontrado una gran presencia de mineros ilegales trabajando, habrían observado maquinaria, y gran destrucción de árboles, y presencia de campamentos mineros. El 20 de julio de 2017, en una diligencia de inspección de la comunidad cerca del lago “La Pastora” dentro de la comunidad, habrían identificado más de 15 “tracas” realizando actividades mineras en la ribera del río.

<sup>18</sup> El 23 de diciembre de 2016, se habría identificado terceras personas rondando cerca de la casa de una ex dirigente de la comunidad y se habría corrido el rumor de que habrían venido a matarla. Los solicitantes indicaron que esos rumores buscaban intimidarla. El 23 de enero de 2017, la “comunera” que controlaba el ingreso a la comunidad habría indicado que dos personas desconocidas vestidas de civil, pero en una moto de policía, la amenazaron con destruir el portón de la entrada de la comunidad “por ser ilegal”. Estas personas también le habrían señalado que la comunidad protege a delincuentes y violadores.

<sup>19</sup> Asimismo, el Estado requirió que la CIDH “verifique” si los solicitantes “cuentan con la conformidad previa y expresa de los potenciales beneficiarios a fin de presentar la solicitud de medidas cautelares a su favor”. Lo anterior resulta necesario y razonable para el Estado pues ante una eventual decisión de conceder las medidas cautelares se observa que entre las medidas solicitadas se encuentra el concertar con los beneficiarios y sus representantes la implementación de las mismas. También, el Estado señaló que “no le corresponde identificar qué hechos y qué fundamentos concretos son los que sustentan la presente solicitud de medidas cautelares y la acreditación de la situación de gravedad y el riesgo o amenaza real a la vida y/o integridad de los posibles beneficiarios”.

<sup>20</sup> El Estado indicó que con aquellos alegatos sobre “supuestas afectaciones a[,] lo que consideran [los solicitantes,] su territorio colectivo, nulidad de predios agrícolas, alegada falta de consentimiento previo, requerimiento de acciones de interdicción, cumplimiento de la sentencia del Tribunal Constitucional, entre otros”, los solicitantes pretenden que la CIDH se pronuncie o evalúe asuntos que no corresponden por no ser propios de un procedimiento de medidas cautelares

19. El Estado indicó que “no desconoce las situaciones de impacto ambiental por el mercurio presente en las aguas de los ríos, en las especies hidrobiológicas y en la población por valores superiores a los límites permisibles a consecuencia de la minería artesanal que se desarrolla en la región de Madre de Dios”<sup>21</sup>. Según la información del Plan de Ministerio de Salud (MINSa) proporcionada por el Estado<sup>22</sup>, “la contaminación del ambiente por metales pesados es un fenómeno complejo, cambiante, cuya dispersión se realiza en función de las medidas de protección del medio ambiente en el tiempo y el espacio”.

20. Con base en la información aportada del MINSa, “la contaminación del agua de los ríos por el mercurio constituye un grave problema de salud pública para la región de Madre de Dios debido a la presencia de la minería aurífera que tiene por insumo el uso de este metal en estado líquido y altamente volátil, además de su carácter persistente, residual, latente, acumulativo, con variados efectos sinérgicos, lo que nos enfrenta a escenarios significativamente complejo al momento de identificación y determinación”. La información aportada del MINSa indica que “la tecnología de extracción de oro aluvial, cualquiera que sea el método empleado, se basa en el movimiento de tierras, desplazando gran cantidad de suelo, limo y gravas por la acción del agua utilizada para el lavado del material aurífero”. Este proceso “trae como resultado el incremento de sólidos en suspensión en el agua que afecta la vida acuática produciéndose posteriormente la descarga de los sedimentos con la consiguiente contaminación y modificación morfológica de los cauces de los cursos de agua, que finalmente tiene su impacto en la salud”. Asimismo, de acuerdo al MINSa, “la ingestión de alimentos contaminados, exposición a suelos contaminados, inhalación de polvo y el agua contaminada han sido identificadas como importantes factores de exposición a metales”.

21. El Plan del MINSa proporcionado por el Estado detalla diversos estudios sobre mercurio en la región de Madre de Dios, los cuales, en términos del MINSa, “permite[n] evidenciar que existe un evidente impacto en las personas”:

- *Investigación del Instituto Carnegie para la Ciencia del 2012*: Dicho estudio “identificó que de 15 especies de pescados comprados en varios mercados de Puerto Maldonado, el 60% tenían niveles de mercurio superiores a los límites de referencia internacional para la salud humana (0.3 ppm)”. Asimismo, se observó entre 2009 y 2012 un aumento en los niveles promedio en la mayoría de especies de peces analizados (10 de las 11 especies analizadas) llegando en algunos casos a superar 5 veces el valor límite de referencia internacional. “Ello sugiere que los ecosistemas acuáticos donde viven los peces están fuertemente impactados por el mercurio”.
- *Estudio de Organización Caritas del Perú para determinar mercurio total en peces, agua y sedimento en la cuenca del río Malinoswky (distrito de Mazuco y Laberinto) (s/f)*: “Los resultados mostraron que 3 de las 5 especies estudiadas presentan niveles de concentración de mercurio que superan el valor límite permisible”.
- *Estudio realizado por la Universidad de Yale (2014) sobre exposición al mercurio entre las mujeres en edad fértil (18-49 años) de 3 comunidades urbanas de Madre de Dios*: Este estudio mostró que “incluso gente fuera de la zona minera puede ser afectada por la contaminación de mercurio, tal como lo evidenciaron los resultados de metilmercurio”.

<sup>21</sup> Según el Ministerio de Salud del Perú, “la exposición ambiental de las personas a metales pesados es un problema de salud pública debido a la potencial toxicidad aguda y crónica en el ser humano generado por estos agentes ambientales, así como por la amplia variedad de fuentes como son las naturales y las antrópicas que incluyen actividades productivas y extractivas, sean formales e informales”.

<sup>22</sup> Ministerio de Salud del Perú. Resolución Ministerial. N 0354-2016/MINSa. 28 de mayo de 2016. Plan de acción de salud en el marco del Estado de Emergencia en once distritos de las Provincias de Tambopata, Manu y Tahuamanu del Departamento de Madre de Dios 2016. Decreto Supremo N° 034-2016-PCM. Anexo N 07 del primer informe del Estado

- *Estudio del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud sobre exposición a mercurio en pobladores del distrito de Huepetuhe, Madre de Dios (2010):* Este estudio “concluyó que las características de exposición a mercurio, entre ellas los niveles de mercurio en orina de los pobladores, evidencian la exposición ocupacional y no ocupacional a este elemento tóxico producto de la actividad minera artesanal directa e indirecta que se realiza en la zona como necesidad de supervivencia y oportunidad de trabajo”. Añadió que “la muestra del estudio estuvo constituida por 292 personas mayores a tres años y con residencia mínima de 8 meses en el área de influencia”.
- *Estudio realizado por la Universidad Amazónica de Madre de Dios, el CENSAP y la Universidad de Florida (2015):* “[D]eterminó que en el estudio de las manifestaciones epidemiológicas relacionadas al mercurio en Madre de Dios, el 58.33 % de los pacientes analizados mostró concentraciones de mercurio en cabello por encima de los valores de referencia de la OMS”.
- *Evaluaciones de la Dirección General de Salud Ambiental del MINSA:* “[L]os resultados del análisis de la muestra de agua (año 2001 al 2012) de los ríos Madre de Dios, Colorado, Inambari, Dos de Mayo, Tambopata y Huepetehue, evidenciaron valores de los parámetros Hg, Cr, Pb, Cu, Cd, Zn, Fe, Mn, Cd y As, que exceden los Límite Máximo Permisible de la Ley General de Aguas – Clase IV, valores límite de la R.J. N 0291-2008-ANA, ECA Categoría 4”.
- *Estudios de la Universidad Duke sobre mercurio en sedimentos y peces en el río Madre de Dios (2014):* “[D]eterminaron que las concentraciones de mercurio en los sedimentos eran relativamente bajas pero la concentración de metilmercurio era elevado en las secciones 2 y 3 del río Madre de Dios, lo que guarda relación con los altos niveles de mercurio encontrado en diversas especies de peces muestreados, representando un riesgo significativo para las comunidades locales que se alimentan con estos peces”.
- *El Organismo Nacional de Sanidad Pesquera – SANIPES - indicó a la DIREPRO de Madre de Dios,* mediante Comunicado 002-2016-SANIPES-DSNPA, que “recomienda como medida preventiva consumir otras especies diferentes a la mota punteada (*Calophrys macropterus*)”.

22. El Estado destacó que no ha tenido una conducta indiferente u omisiva. Por el contrario, señaló que declaró “estados de emergencia” en Madre de Dios en el 2016<sup>23</sup> con el objetivo de adoptar “las medidas urgentes y necesarias frente a la contaminación de mercurio que afecta a la población en su salud y medios de vida (incluyendo los peces, en particular, la especie ‘mota punteada’ que forma parte de la dieta habitual de los pobladores) debido a las practicas inadecuadas utilizadas por la minería ilegal e informal durante la extracción y beneficio del oro aluvial”. Según el Estado, entre estas medidas a favor de la población de Madre de Dios estuvo incluida la Comunidad Nativa Tres Islas. En el marco de los “estados de emergencia”, el Estado detalló los “Planes de Acción Sectorial de Intervención” elaborados por los siguientes sectores: el Ministerio de Agricultura y Riego, y la Autoridad Nacional del Agua (ANA); el Ministerio del Ambiente, la Dirección General de Calidad Ambiental (DGCA), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA); el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; el Ministerio de Cultura<sup>24</sup>; el Ministerio de Producción, y Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES)<sup>25</sup>; y el

<sup>23</sup> Mediante Decreto Supremo N 034-2016-PCM publicado el 23 de mayo de 2016, el Estado declaró “Estado de Emergencia” en los distritos Tambopata, Inambari, Las Piedras, y Laberinto en la provincia de Tambopata; Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetehue, en la provincia de Manu; e Iñapari, Iberia y Tahuamanu, en la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios por “la contaminación por mercurio” por el plazo de 60 días “para la ejecución de acciones inmediatas y necesarias de respuesta y rehabilitación orientadas a reducir los efectos dañinos causados por dicha situación”. Posteriormente, mediante Decreto N 054-2016-PCM publicado el 28 de julio de 2016, el Estado volvió a declarar en “Estado de Emergencia” las mismas zonas por 60 días con el mismo objetivo.

<sup>24</sup> De acuerdo al Estado este sector se encargaría de “garantizar acceso e información adecuada sobre la ubicación, estado y características de las comunidades nativas y su población; desarrollar una estrategia de información y diálogo con la población indígena de la región; promover la pertinencia cultural en el diseño de las intervenciones sectoriales y velar por la protección de los derechos de los pueblos indígenas,



MINSA<sup>26</sup>. Particularmente, en el Plan del Ministerio de Producción se identifica que buscaría evaluar la condición sanitaria con respecto al mercurio en los recursos hidrobiológicos, de los ríos de Madre de Dios, para evitar el consumo de peces con niveles altos de mercurio y difundir qué especies pueden ser consumidas por la población de esta región sin riesgos para la salud<sup>27</sup>.

23. En lo que se refiere al sector salud, el Estado indicó que, en el marco de los “estados de emergencia”, ha iniciado, impulsado y desarrollado acciones urgentes e inmediatas, y que programó brindar atención integral, atención especializada y dosaje de mercurio en orina. El Estado también indicó que “por las características geográficas y la distribución de la población” se establecieron intervenciones diferenciadas según los “escenarios”. El Estado identificó dos escenarios de riesgo: (i) Escenario de “mayor riesgo” que incluía a los centros poblados y comunidades nativas ubicadas en las cuencas alta y baja del Rio Madre de Dios, y (ii) Escenarios de “mediano y bajo riesgo” que incluía a los centros poblados ubicados en la carretera interoceánica<sup>28</sup>. Adicionalmente, el Estado indicó que “se implementarán campañas mensuales a través de hospitales de Campaña de EsSalud: Hospital Perú, y el desplazamiento de especialistas a través del Plan Mas Salud”.

24. El Estado cuestionó que los solicitantes sustentaran su solicitud en “un estudio que data de hace 5 años atrás”, donde “alegan presuntas afectaciones consumadas”, sin señalar “qué actos u omisiones específicas del Estado peruano son las que estarían ocasionando un riesgo inminente contra la vida e integridad de los posibles beneficiarios”. Para el Estado, “lo anterior resulta insuficiente para acreditar lo planteado siendo que además se brinda una información incompleta y desactualizada”. El Estado también indicó que los solicitantes no han podido acreditar una relación de causalidad entre la alegada aparición de nuevas enfermedades (como el cáncer) con la contaminación del mercurio en la zona, y que indebidamente están trasladando al Estado la responsabilidad de determinar o verificar tal presunción.

25. El Estado indicó que los resultados del Estudio “Exposición a Enfermedades Emergentes y Metales Pesados en la Cuenca del Rio Madre de Dios”, que involucró la participación de 5 familias de la Comunidad Nativa Tres Islas, “se llevó a cabo el 7 de noviembre de 2014”. Según el Estado, a partir de ello, la Dirección Regional de Salud (DIRESA) de Madre de Dios brindó atención integral a la Comunidad “a través de su oferta de servicio móvil en el mes de diciembre de 2014”. Además, el Estado indicó que existe “una atención continua a la comunidad a través de su oferta de servicio fij[o] de manera permanente”. Según el Estado, esta atención se vio reforzada por las medidas de atención integral adoptadas por DIRESA en el marco de las “declaraciones de emergencia” de 2016, teniendo programado la atención integral de salud a través de “la oferta de servicio móvil con su brigada de atención”.

---

especialmente de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial”. De acuerdo al Estado, su intervención sería de “carácter transversal” para que la intervención llegue de manera adecuada “a la población indígena, la misma que representa el grupo mas vulnerables en la región”.

<sup>25</sup> De acuerdo al Estado, el SANIPES “ha elaborado un programa de monitoreo destinado a determinar el grado de contaminación por mercurio en los recursos hidrobiológicos, que se encuentran en las Cuencas de Madre de Dios, Tahuamanu, Manu y Acre, ubicadas en la zona amazónica de la Región de Madre de Dios. El Estado indicó que informará los resultados de cada uno de los monitoreos al Ministerio de la Producción, al Ministerio de Salud, al Gobierno Regional de Madre de Dios y a la Dirección Regional de la Producción de Madre de Dios, para su conocimiento y acciones que estimen convenientes, conforme sus competencias.

<sup>26</sup> De acuerdo al Estado, el MINSA tiene como “finalidad mejorar el estado de salud de la población en riesgo de exposición a mercurio en once distritos de las provincias de Tambopata, Manu y Tahuamanu del departamento de Madre de Dios.

<sup>27</sup> Entre los objetivos específicos del Plan del Ministerio de Producción se identifica: Proporcionar información relevantes sobre la presencia de mercurio en los recursos hidrobiológicos, disminuir gradualmente el consumo de mota punteada y de otras especies que bioacumulen mercurio, incentivar el consumo de especies que no acumulen significativamente mercurio, y evaluar las condiciones sanitarias de los recursos hidrobiológicos en la amazonia.

<sup>28</sup> Dependiendo del riesgo, el Estado indicó que tomaría las siguientes acciones en tres momentos: Momento I) Acciones administrativas de gestión, Momento II) Fortalecimiento de la presentación de servicios en redes de atención primaria de la salud a través de la contratación de recursos humanos., Momento III) Distribución de brigadas itinerantes de atención fluvial en comunidades nativas, distribuyendo para ello, las intervenciones a las áreas de Alto Madre de Dios y Bajo Madre de Dios.

26. En lo que se refiere a las presuntas amenazas a la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad que estaría siendo efectuada por terceros, el Estado indicó que los solicitantes presentaron una solicitud de “garantías” con el objetivo de “expulsar a terceros que habrían ingresado y/o se habrían asentado dentro del área geográfica que corresponde a la comunidad, pues ello atentaría contra ‘el libre y pacífico de [su] territorio’”. Al respecto, el Estado recalcó que “el otorgamiento de garantías personales se materializa con la dación de medidas de protección policial direccionadas al beneficiario de las mismas a razón de su comprobada situación riesgo contra su vida e integridad y así evitar las posibles amenazas se concreten”. Por ello, el Estado cuestionó que a través de ese mecanismo los solicitantes pretendan que “se desaloje a los que habrían ingresado o invadido el área territorial de la comunidad”.

27. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado señaló que la Prefecta Regional de Madre de Dios de la Oficina Nacional de Gobierno Interior informó que se reunió el 12 de junio de 2017 con los integrantes de la comunidad, quien les informó sobre el archivo de sus dos solicitudes de garantías presentadas el 3 de febrero de 2017 y el 3 de noviembre de 2016. La Prefecta habría manifestado su predisposición de atender las solicitudes de garantías personales a la brevedad y se acordó que los miembros de la comunidad acudirían nuevamente a fin de continuar con el procedimiento. Según el Estado, “hasta el 19 de junio de 2017, “ningún miembro de la comunidad se apersonó a dicha Prefectura, lo cual permitiría deducir el desinterés de los propuestos beneficiarios por proseguir con el procedimiento establecido para el requerimiento de garantías personales”.

28. El 9 de agosto de 2017, después de otorgada la prórroga solicitada, el Estado indicó que remitiría un informe adicional sobre la salud de los miembros de la comunidad “una vez que reciba información completa por parte de las entidades correspondientes”. A la fecha, el Estado no ha brindado el mencionado informe.

### **III. ANÁLISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD**

29. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. El mecanismo de medidas cautelares es descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

30. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno cautelar y otro tutelar. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inócua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a. La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b. La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

31. En el análisis de tales requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas de cautelares no requieren estar plenamente comprobados, sino que la información proporcionada debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie* que permita identificar una situación de gravedad y urgencia<sup>29</sup>.

32. La Comisión considera pertinente aclarar que el análisis que la Comisión efectúa a continuación se relaciona exclusivamente con los elementos de gravedad, urgencia y riesgo de daño irreparable establecidos en el artículo 25 de su Reglamento, los cuales son materia del mecanismo de medidas cautelares y pueden resolverse sin entrar en determinaciones de fondo que son propias del análisis de un caso.

33. Así, en primer lugar, y en lo que respecta al requisito de gravedad, la Comisión identifica que tanto el Estado como los solicitantes han informado sobre diversos estudios que demostrarían la presencia de mercurio en diversas provincias de la región de Madre de Dios, presuntamente como resultado del uso de mercurio en actividades extractivas que son realizadas en la zona. Dicha contaminación presuntamente es la que habría llevado al Estado a declarar en “estado de emergencia” tales zonas en el 2016.

34. Específicamente, en lo que se refiere a la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios, la Comisión observa que los solicitantes han presentado información sobre tres estudios de diversos años, que indicarían que varios de los miembros de la comunidad tendrían mercurio y algunos de ellos, superiores a los niveles considerados aceptables para la salud, incluyendo a niños y niñas de la comunidad. Si bien los estudios se refieren a una muestra de los integrantes de la población, la situación de presunta afectación y riesgo para la salud se extendería al resto de la población, dada la relación que tendría, entre otros aspectos, con la ingesta del pescado presuntamente contaminado por mercurio, que formaría uno de los principales alimentos de la comunidad.

35. En ese marco, la Comisión toma nota de una serie de padecimientos o patologías señaladas por los solicitantes como el cáncer, fuertes dolores de cabeza, problemas en el corazón de niños y niñas, y muertes prematuras por causas no establecidas que se encontraría padeciendo la población. Según los solicitantes, a pesar de la relación que podría haber entre la contaminación y dichos padecimientos, la falta de un estudio y diagnóstico integral de la población, no habría permitido corroborarlo.

36. La Comisión observa a ese respecto que no es un hecho controvertido que la presunta contaminación de las aguas y suelos, son importantes fuentes de exposición para la población y que presuntos altos niveles de mercurio en la población a través de la ingesta de alimentos tendría un impacto negativo en la salud. En particular, según lo indicado por la OMS “el mercurio puede ser tóxico

---

<sup>29</sup> Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha indicado que se requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia. Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complexo do Tatuapé” de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23.

para los sistemas nerviosos e inmunitario, el aparato digestivo, la piel y los pulmones, riñones y ojos”<sup>30</sup>, además de que tiene como síntomas “retraso mental, crisis convulsivas, deficiencias visuales y auditivas, retraso del desarrollo, trastornos del lenguaje y pérdida de la memoria”. Dicha situación sería especialmente grave para el desarrollo intrauterino, en vista de que “[l]a exposición intrauterina a metilmercurio por consumo materno de pescado o marisco puede dañar el cerebro y el sistema nervioso” y para las personas expuestas de forma sistemática (exposición crónica) a niveles elevados de mercurio (como poblaciones que practiquen la pesca de subsistencia o personas expuestas en razón de su trabajo)”<sup>31</sup>.

37. En relación con lo anterior, la Comisión nota que si bien el Estado habría recomendado a la población comer determinados tipos de pescados o evitar que se consuman determinadas especies, los solicitantes han cuestionado que no se les haya otorgado “una alternativa alimentaria” culturalmente adecuada, o que no se haya accedido a su solicitud de piscigranjas, con provisión de alevines y alimento para los peces que habitualmente consumen. Asimismo, aunque el Estado informó que ha brindado atención médica a los miembros de la comunidad a través de diferentes modalidades, al parecer pese a tales atenciones médicas y modificaciones a la dieta de la comunidad, miembros de la comunidad tendrían altos niveles de mercurio, y las fuentes de exposición continuarían presentes<sup>32</sup>. En ese sentido, la Comisión observa que recientemente la Defensoría del Pueblo en marzo de 2017 habría “solicit[ado] al Ministerio de Salud y al Gobierno Regional atender los problemas de salud de los integrantes de la comunidad Tres Islas afectados por la contaminación derivada de la minería ilegal”.

38. De manera adicional, la Comisión observa que algunos de los miembros de la Comunidad habrían recibido amenazas presuntamente de parte de personas que estarían relacionadas a la actividad minera y que se opondrían a retirarse de sus territorios. A raíz de ello, la Comunidad habría solicitado garantías en tres oportunidades, siendo la más reciente en junio 2017, sin una respuesta favorable a la fecha. Si bien tales recursos, según el Estado no serían idóneos para satisfacer la pretensión de la comunidad de retirar a los terceros del territorio, la Comisión observa que aparentemente pese al conocimiento de la situación de riesgo, no se habrían implementado medidas adicionales para proteger a los miembros de la comunidad. La Comisión tampoco cuenta con información sobre el avance de investigaciones dirigidas a identificar a los presuntos responsables.

39. Con base en lo anterior, la Comisión considera que teniendo en cuenta la alegada continua exposición de los miembros de la Comunidad al mercurio en sus aguas y fuentes de alimentación, así como la supuesta falta de tratamiento médico adecuado, y la tensión que presuntamente existiría en la zona con terceros no indígenas por el control del territorio materializada en amenazas contra algunos

<sup>30</sup> Según los solicitantes, la OMS indica que “en términos generales hay dos grupos especialmente vulnerables a los efectos del mercurio. Los fetos son sensibles sobre todo a sus efectos sobre el desarrollo. La exposición intrauterina a metilmercurio por consumo materno de pescado o marisco puede dañar el cerebro y el sistema nervioso en pleno crecimiento del bebé. La principal consecuencia sanitaria del metilmercurio es la alteración del desarrollo neurológico. Por ello, la exposición a esta sustancia durante la etapa fetal puede afectar ulteriormente al pensamiento cognitivo, la memoria, la capacidad de concentración, el lenguaje y las aptitudes motoras y espacio-visuales finas del niño. El segundo grupo es el de las personas expuestas de forma sistemática (exposición crónica) a niveles elevados de mercurio (como poblaciones que practiquen la pesca de subsistencia o personas expuestas en razón de su trabajo)”.

<sup>31</sup> <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs361/es/>

<sup>32</sup> Los solicitantes presentaron los siguientes Estudios respecto de la comunidad y su territorio: Evaluación de muestras de orinas realizada por el CENSOPAS (diciembre 2016), Estudio “Exposición a Enfermedades Emergentes y Metales Pesados en la Cuenca del Río Madre de Dios” (2014), Estudio de la Universidad de Standford (2013), y tres monitoreos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) entre 2015 Y 2016. A nivel de la región de Madre de Dios, el Plan del Ministerio de Salud proporcionado por el Estado detalló los siguientes estudios: Investigación del Instituto Carnegie para la Ciencia del 2012, Estudio de Organización Caritas del Perú para determinar mercurio total en peces, agua y sedimento en la cuenca del río Malinoswky (distrito de Mazuco y Laberinto) (s/f), Estudio realizado por la Universidad de Yale (2014) sobre exposición al mercurio de mujeres en edad fértil (18-49 años) de 3 comunidades urbanas de Madre de Dios, Estudio del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud sobre exposición a mercurio en pobladores del distrito de Huepetuhe, Madre de Dios (2010), Estudio realizado por la Universidad Amazónica de Madre de Dios, el CENSAP y la Universidad de Florida (2015), Evaluaciones de la Dirección General de Salud Ambiental del MINSa (2001 al 2012), y Estudios de la Universidad Duke sobre mercurio en sedimentos y peces en el río Madre de Dios (2014).

miembros de la comunidad, vistos desde el estándar *prima facie* aplicable al mecanismo de medidas cautelares, resultan suficientes para considerar que los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios, se encuentran en una situación de riesgo de sus derechos a la vida e integridad personal.

40. En lo que se refiere al requisito de urgencia, la Comisión considera que se encuentra cumplido. Como se ha indicado, varios estudios han indicado que parte de la población tendría niveles de mercurio mayores a los recomendables para la salud humana<sup>33</sup>, y la ingesta del pescado, entre otras fuentes de exposición, constituirían elementos que ya estarían afectando la salud de la población, presuntamente a través de diversas enfermedades o patologías, lo cual requiere la adopción de medidas urgentes dirigidas a proteger los derechos de la población. La Comisión advierte que el propio Estado también ha considerado que se requieren “las medidas urgentes y necesarias frente a la contaminación de mercurio que afecta a la población en su salud y medios de vida”.

41. En cuanto al requisito de irreparabilidad, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituyen la máxima situación de irreparabilidad.

#### **IV. BENEFICIARIOS**

42. La Comisión Interamericana declara que los beneficiarios de la presente medida cautelar son los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios, los cuales son determinables en los términos del artículo 25.6.b del Reglamento de la CIDH<sup>34</sup>.

#### **V. DECISIÓN**

43. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Estado de Perú que:

- a) Adoptar las medidas necesarias para preservar la vida e integridad personal de los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios, que incluyan:
  - i. realizar los diagnósticos médicos necesarios para determinar los niveles de contaminación por mercurio u otras sustancias que tendrían los propuestos beneficiarios, a fin de suministrar atención médica adecuada, de acuerdo a los estándares internacionales aplicables en la materia, teniendo especial atención en los niños, niñas y mujeres embarazadas;
  - ii. garantizar que los miembros de la comunidad tengan acceso a una alimentación adecuada en términos nutricionales y culturales y dentro de los niveles considerados aceptables por las organizaciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Organización Panamericana de la Salud (OPS);

<sup>33</sup> Los solicitantes presentaron los siguientes Estudios respecto de la comunidad: (1) Evaluación de muestras de orinas realizada por el CENSOPAS (diciembre 2016) indicaría que el “17% tiene mercurio por encima del nivel permisible”; (2) Estudio “Exposición a Enfermedades Emergentes y Metales Pesados en la Cuenca del Río Madre de Dios” (2014) indicaría que en base a su muestra “[de] las 23 personas estudiadas, 21 tienen niveles superiores a los permisibles”; (3) Estudio de la Universidad de Standford (2013) indicaría que en base a otra muestra “el índice promedio de mercurio en la comunidad es de 6.22 ppm, nivel calificado como muy alto”.

<sup>34</sup> En esa línea, la Corte, en el marco de medidas provisionales, también “ha ordenado la protección de una pluralidad de personas que no han sido previamente nominadas, pero que sí son identificable y determinables y que se encuentran en una situación de grave peligro en razón de su pertinencia a un grupo o comunidad”. Por ejemplo, en el caso de medidas provisionales, la Corte “lo hace bajo criterios objetivos que permitan individualizar a los beneficiarios a la hora de ejecutar las medidas. Estos criterios atienden, por un lado, a vínculos de pertenencia y, por otro, a una situación de grave peligro común para los integrantes del grupo, en razón de dicha pertinencia”. Véase *inter alia*: Corte IDH. *Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua*. Solicitud de medidas provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2016.párr. 15.

- iii. tomar medidas de protección a los miembros de la comunidad frente posibles agresiones de terceros;
- b) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes;
- c) Informe sobre las medidas adoptadas para mitigar, reducir y eliminar las fuentes de riesgo identificadas en el presente procedimiento; e informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

44. La Comisión solicita al Gobierno de Perú que informe, dentro del plazo de 15 días contados a partir de la fecha de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualice dicha información en forma periódica.

45. La Comisión desea resaltar que de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar, y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre la petición ante el sistema interamericano en la que se alega violaciones a los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables.

46. La Comisión dispone que la Secretaría Ejecutiva de la CIDH notifique la presente resolución a la Estado de Perú y a los solicitantes.

47. Aprobado el 8 de septiembre de 2017 por: Esmeralda Arosemena de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez; Paulo Vannuchi; Luis Ernesto Vargas Silva, miembros de la CIDH.