

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 3
22 marzo 2024
Original: español

INFORME No. 2/24
PETICIÓN 2716-18
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JESÚS OVIEDO SUNCIÓN
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 22 de marzo de 2024.

Citar como: CIDH, Informe No. 2/24. Petición 2716-18. Admisibilidad. Jesús Oviedo Sunción.
Perú. 22 de marzo de 2024.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Jesús Oviedo Sunció
Presunta víctima:	Jesús Oviedo Sunció
Estado denunciado:	Perú
Derechos invocados:	Artículos 4 (derecho a la vida), 8 (garantías judiciales), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	14 de diciembre de 2018
Información adicional recibida durante la etapa de estudio	28 de mayo de 2019, 17 de julio de 2019, 31 de enero de 2020, 6 de febrero de 2020 y 29 de octubre de 2020
Notificación de la petición al Estado:	31 de agosto de 2021
Primera respuesta del Estado:	3 de marzo de 2022
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	31 de marzo de 2023, 1 de septiembre de 2023 y 17 de enero de 2024
Observaciones adicionales del Estado	10 de noviembre de 2023

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 28 de julio de 1978)

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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 4 (derecho a la vida), 8 (garantías judiciales), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales) de la Convención Americana
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

Alegatos de la parte peticionaria

1. La parte peticionaria denuncia que las autoridades no han adoptado medidas para prevenir y reparar la contaminación del río ubicado en el departamento de Tumbes, lo cual viene afectando hace varios años la calidad del agua potable de la población de tal localidad.

¹ En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

2. Explica que la cuenca del río Puyango-Tumbes es una de las nueve cuencas transfronterizas que comparten Perú y Ecuador y que, desde hace años, debido a la actividad minera formal e informal en Ecuador, la citada cuenca se ha contaminado con la presencia de metales pesados, perjudicando la calidad del agua de la población de dicho departamento, así como la fauna y flora de la zona.

3. Para probar tal situación, la parte peticionaria aporta distintos informes emitidos por organismos públicos peruanos que, en línea generales, demuestran que la contaminación por plomo en la cuenca del río Tumbes se debe a las actividades humanas como la minería informal en la parte alta de la Cuenca, en los ríos Calera y Amarillo en Ecuador. Sin perjuicio de ello, los documentos precisan que también existen otras fuentes contaminantes en Perú, debido a vertimientos de aguas residuales domésticas, letrinas sanitarias y botaderos de residuos sólidos dispuestos en las riberas de los cuerpos naturales de agua. Como consecuencia, la concentración de plomo, arsénico, aluminio y hierro rebasa los estándares de calidad de agua para Perú, provocando que no sea recomendable para el consumo directo de la población, y existan personas con niveles más altos de concentración de plomo en la sangre, pero aún por debajo del límite de envenenamiento. Resalta que por esto, en el 2017, el gobierno regional de Tumbes declaró en emergencia sanitaria la calidad del agua para consumo humano en ese departamento, así como de sus sistemas de abastecimiento.

4. Frente a tal escenario, el peticionario refiere que presentó una denuncia penal; y que como resultado, el 1 de julio de 2016 la Fiscalía de Prevención del Delito con competencias en materia ambiental, mediante la disposición N.º 03-2016, formalizó una investigación preparatoria contra el gerente de la empresa Aguas de Tumbes, encargada del saneamiento de aguas potables y alcantarillados, y la Municipalidad Provincial de Tumbes, por presuntamente haber incumplido sus obligaciones para evitar la contaminación del agua de la zona. Refiere que hasta el 2020 dicha investigación aún continuaba pendiente de una resolución.

5. Asimismo, la parte peticionaria aporta documentos que mostrarían que en 2023 presentó una nueva denuncia penal por contaminación ambiental, alegando que el Ministerio de Salud requirió declarar en emergencia sanitaria el consumo de agua potable en la provincia de Tumbes, debido a la contaminación del río. En respuesta, el 14 de marzo de 2023 la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental, mediante la disposición N.º 01-2023, dispuso promover una investigación preventiva contra la Municipalidad Provincial de Tumbes y quienes resulten responsables, a fin de prevenir la comisión del delito de contaminación ambiental. No obstante, no se cuenta con información sobre el estado de tal investigación.

6. Finalmente, el 4 de abril de 2020, el peticionario, en su condición de coordinador del frente regional amplio por la defensa del medio de ambiente de Tumbes, presentó una demanda de amparo contra la empresa de saneamiento de aguas potables y alcantarillados; la Municipalidad Provincial de Tumbes; el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Agricultura y Riego; el Ministerio del Medio Ambiente; y el Ministerio de Justicia de Derechos Humanos, requiriendo que se disponga el restablecimiento del servicio de agua potable apta para el consumo humano y alcantarillado en la provincia de Tumbes, así como otras medidas para asegurar el derecho a la salud y al medio ambiente. Producto de ello, el 1 de diciembre de 2022 el Juzgado Civil Permanente de Tumbes declaró fundada parcialmente la demanda, y dispuso que parte de los actores demandados, con base en sus deberes y competencias, adopten medidas específicas para tratar la contaminación del agua. A la fecha, tal proceso aún se encuentra pendiente de sentencia firme.

7. Con base en ello, la parte peticionaria solicita que la CIDH adopte medidas inmediatas a efectos de salvaguardar de las personas que habitan en Tumbes. Refiere que, para el momento de presentación de la petición, existen alrededor de 200,000 pobladores afectados por la contaminación del agua.

Alegatos del Estado peruano

8. El Estado, por su parte, replica que la petición es inadmisibles por falta de determinación de las presuntas víctimas. Detalla que, si bien el 14 de diciembre de 2018 la CIDH solicitó a la parte peticionaria que señalara a las presuntas víctimas del caso, este solo colocó sus propios datos, lo que daría a entender que la alegada vulneración de derechos sería únicamente respecto de su persona. Sin embargo, en la sección de los hechos denunciados ante la CIDH, el peticionario se refirió a la “población del departamento de Tumbes”, y su

petitorio tiene el mismo sentido. Afirma que, de lo expuesto, se desprende que el peticionario fija como presuntas víctimas a todos los habitantes de dicho departamento, a pesar de que los documentos aportados solo mostrarían que la población afectada son los habitantes del distrito de San Jacinto, ubicada en la provincia de Tumbes, en el departamento con el mismo nombre. En razón a ello, Perú solicita a la Comisión que declare inadmisibles la presente petición, dado que no puede conocer en concreto la cantidad de presuntas víctimas que supuestamente han visto afectados sus derechos.

9. Sin perjuicio de ello, refiere que el peticionario no agotó los recursos de la jurisdicción interna. Arguye que la parte peticionaria presentó una demanda de amparo de manera posterior a la presentación de esta petición, lo cual demuestra que cuando acudió al Sistema Interamericano aún no había utilizado dicha vía judicial.

10. En relación con la denuncia penal presentada, destaca que la información proporcionada no muestra que el peticionario haya realizado un seguimiento a tal reclamo. En consecuencia, precisa que no se conoce si su escrito ameritó el inicio de una investigación fiscal, y si esta fue archivada o si actualmente continúa. Agrega que, en caso de que su reclamo haya sido archivado, el peticionario podía recurrir en queja al inmediato superior a fin de que reexamine dicha acción, de acuerdo con la Ley Orgánica del Ministerio Público. Asimismo, refiere que ante un posible retardo injustificado para la culminación de la investigación también podía utilizar la vía constitucional para cuestionar tal situación, o solicitar un control del plazo al juez encargado de la investigación preparatoria. A pesar de ello, Perú cuestiona que el peticionario no haya utilizado ninguno de los recursos internos anteriormente señalados.

11. Al margen de esta situación, informa que, de acuerdo con el informe del 2 de agosto de 2022 del Ministerio Público, no hay registro de que el peticionario haya presentado una denuncia por la contaminación derivada del arrojado de desechos de metales pesados, producto de la actividad minera formal e informal en plantas de beneficio en Ecuador. No obstante, tal documento precisa que, debido a los informes emitidos por la Dirección Regional de Salud de Tumbes, actualmente la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Tumbes se encuentra investigando, bajo la carpeta del caso N.º 3506015200-2019-169-0, la contaminación derivada de los vertimientos de desechos de metales pesados producto de la actividad minera formal e informal, así como de aguas residuales. A criterio de Perú, tal información demuestra que las autoridades se vienen abocando a los hechos materia de la petición y, por ende, aún no se ha agotado la jurisdicción interna.

12. Adicionalmente, el Perú alega que los hechos denunciados no caracterizan una vulneración de derechos humanos que le resulte atribuible. Para sustentar su posición, el Estado aporta documentos y explica los instrumentos técnicos adoptados para la atención de personas expuestas a metales pesados, en aras de proteger sus derechos. Igualmente, explica que también ha implementado una serie de medidas para la gestión de las cuencas hidrográficas binacionales de Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira; y para hacer frente a la situación presentada en el departamento de Tumbes. Destaca que los citados esfuerzos buscan estar en armonía con los principios generales del derecho internacional de las aguas, lo cual muestra su disposición a abordar la problemática planteada. Por último, detalla las acciones de supervisión realizadas por Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Energía y Minas para fiscalizar y dar una respuesta a las actividades mineras que afectarían la calidad del agua en Tumbes. Debido a ello, solicita a la Comisión que declare inadmisibles el presente reclamo.

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

13. La Comisión ha sostenido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. Tanto la Corte como la Comisión han señalado en reiteradas oportunidades que "(...) la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de

responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios”³.

14. Con base en ello, la Comisión nota que, en el presente asunto, además de interponer una demanda de amparo, la parte peticionaria interpuso al menos dos denuncias penales contras las autoridades nacionales, toda vez que no habían adoptado medidas adecuadas para prevenir y reparar la contaminación del río Tumbes. Asimismo, conforme a la información aportada por el Estado, la Fiscalía también estaría investigando la contaminación derivada de los vestimentos de desechos de metales pesados producto de la actividad minera formal e informal, debido a los informes emitidos por la Dirección Regional de Salud de Tumbes. Tomando en cuenta que Perú no ha cuestionado la idoneidad de tal vía, a criterio de la Comisión, la citada información demuestra que el Estado ha tenido conocimiento de la situación denunciada en esta petición y, por ende, ha tenido la oportunidad de resolver la cuestión planteada. A pesar de ello, a la fecha ninguno de los citados recursos habría finalizado y, por ende, aún no habrían dado un resultado concreto.

15. En consecuencia, corresponde a la CIDH decidir si esta demora en adoptar una decisión puede configurar la excepción prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención. Al respecto, la Comisión recuerda que el artículo 46.2 de la Convención, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo frente a las normas sustantivas de la Convención Americana. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos 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 esclarecer la posible violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. La CIDH también ha subrayado que no existen disposiciones convencionales o reglamentarias que regulen de modo específico el lapso que constituye retardo injustificado, por lo cual la Comisión evalúa caso por caso para establecer si se configura dicho retardo⁴. En esta línea, la Corte Interamericana ha establecido como principio rector del análisis del eventual retardo injustificado como excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, que *“de ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa”*⁵. Es decir, a juicio de la Comisión, la naturaleza complementaria de la protección internacional prevista en la Convención Americana implica también que la intervención de los órganos del Sistema Interamericano sea oportuna para que esta pueda tener algún tipo de efecto útil en la protección de los derechos de las presuntas víctimas.

16. Así, en el presente caso, la Comisión nota que, a pesar de que la primera investigación inició en el 2016, la documentación brindada no permite justificar, a efectos de determinar la admisibilidad del presente asunto, una demora en la investigación de casi siete años para resolver la posible responsabilidad de las autoridades involucradas y ordenar medidas concretas para hacer frente a la alegada contaminación en el río Tumbes. En consecuencia, la Comisión considera pertinente aplicar en este caso la excepción establecida en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana, a fin de analizar con más detalle en etapa de fondo los alegatos de la parte peticionaria. Con respecto al plazo de presentación, la Comisión observa que las causas penales aún estarían en trámite y que la parte peticionaria, mediante distintos medios, ha intentado impulsar tales investigaciones. En tal sentido, dado que el expediente ha mantenido una actividad procesal en los últimos años y que se mantiene pendiente de cumplimiento el deber de investigar del Estado, la Comisión considera que también se cumple el requisito de plazo del artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

17. Respecto a la solicitud del Estado sobre la delimitación de las presuntas víctimas, la Comisión recuerda que el criterio de identificación de las víctimas debe ser flexible, y que su individualización se debe determinar con la prueba aportada por las partes en la etapa de fondo⁶. En tal sentido, en etapa de

³ CIDH, Informe No. 70/04 (Admisibilidad – Petición 667/01, Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros – Jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación VIASA v. Venezuela); 13 de octubre de 2004, párr. 52.

⁴ CIDH, Informe N° 14/08, Petición 652-04. Admisibilidad. Hugo Humberto Ruíz Fuentes. Guatemala. 5 de marzo de 2008, párr. 68.

⁵ *Ibíd.*

⁶ CIDH, Informe No. 61/16, Petición 1256/07, Admisibilidad, Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Colombia, 6 de diciembre de 2016, párr. 62.

admisibilidad, dicho criterio tiene como objeto que la Comisión pueda verificar, *prima facie*, cuál es el universo de posibles personas que se pueden ver afectadas por los acontecimientos denunciados. En tal sentido, el artículo 44 de la Convención Americana requiere para la admisibilidad de una petición que existan víctimas concretas e individualizadas, o bien que puedan ser un grupo delimitable en el tiempo y en el espacio de acuerdo con la naturaleza de los hechos denunciados en la petición. No resultan, por tanto, admisibles peticiones presentadas como *actio popularis* en las que no haya una delimitación concreta del grupo de víctimas que sean al menos individualizables⁷. En el presente caso, la Comisión considera que existe un grupo determinable, ya que los hechos denunciados afectaron a personas concretas en un territorio cierto. Como indirectamente ha reconocido el propio Estado, al observar que concretamente se verían afectados los habitantes del distrito de San Jacinto, de la provincia de Tumbes. Además, en el presente caso hay documentación, incluso producida por el propio Estado, que sustentaría que, en efecto, se estarían produciendo daños en las personas. En consecuencia, la Comisión considera que la presente petición cumple con el artículo 44 de la Convención Americana.

18. Adicionalmente, la Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones sobre presuntas acciones y omisiones de las autoridades estatales que habrían producido la contaminación del río Tumbes, perjudicando la calidad del agua de las personas que habitan la zona. Al respecto, tanto la CIDH como la Corte IDH han indicado que el artículo 26 contempla el derecho a un medio ambiente sano, el cual protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales⁸. Asimismo, el citado tribunal también ha reconocido que dicha disposición también tutela el derecho al agua, el cual conlleva la obligación de los Estados de impedir que terceros menoscaben el disfrute y/o la calidad de tal elemento⁹. Con base en ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que tal derecho es justiciable en casos contenciosos de forma directa y autónoma ante las instituciones del Sistema Interamericano en virtud del artículo 26 de la Convención Americana, incluso cuando no exista vulneración a otros derechos reconocidos en dicho tratado¹⁰.

19. En atención a estas consideraciones, y en vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que los alegatos de la parte peticionaria ameritan un examen de fondo a la luz de los derechos establecidos en los artículos 8 (garantías judiciales), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), en perjuicio de las presuntas víctimas señaladas en el presente informe y las que sean determinadas en la etapa de fondo del presente caso. La Comisión recuerda que corresponde fundamentalmente a la parte peticionaria individualizar a las víctimas e indicar el correspondiente daño concreto que habrían sufrido.

20. Asimismo, tomando en consideración los posibles impactos en la calidad de vida de las presuntas víctimas por la supuesta contaminación del río Tumbes, la Comisión recuerda que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana, el artículo 4 “*no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva)*”. En consecuencia, la CIDH también analizará en etapa de fondo los referidos impactos ambientales provocaron un menoscabo en la

⁷ CIDH, Informe N° 40/05 (Inadmisibilidad), Petición 12.139, José Luis Forzanni Ballardo, Perú, 9 de marzo de 2005, párrs. 35 y 40.

⁸ CIDH, Informe No. 330/20, Caso 12.718, Fondo. Comunidad de La Oroya. Perú. 19 de noviembre de 2020, párr. 131; y Informe No. 189/20, Caso 12.569, Fondo. Comunidades Quilombolas de Alcantara. Brasil. 14 de junio de 2020, párr. 264.

⁹ Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, párr. 222-230.

¹⁰ Corte IDH. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 62.

calidad o condiciones de vida de las presuntas víctimas, a efectos de determinar si hubo una posible violación al artículo 4 (derecho a la vida) de la Convención Americana¹¹.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con 4, 8, 25 y 26 de la Convención Americana; y

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

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 22 días del mes de marzo de 2024. (Firmado): Carlos Bernal Pulido, Primer Vicepresidente; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Andrea Pochak, miembros de la Comisión.

¹¹ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 187.