

Doctora

28/10/2022

Tania Reneaum Panszi

Secretaria Ejecutiva

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Washington D.C.

Referencia: *Amicus curiae* – CIDH. Caso 12.718. Comunidad de la Oroya. Perú.

Respetada doctora:

Desde la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública – MASP – de la Universidad de los Andes (Colombia) nos dirigimos a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos con el fin de presentar nuestro *amicus curiae* sobre la petición elevada por la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), Earthjustice y la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) contra la República de Perú por cuenta de la supuesta responsabilidad del Estado, derivada de la contaminación causada por el complejo metalúrgico de la comunidad de La Oroya en Perú.

Presentaremos las razones por las que consideramos que la República del Perú es responsable por los daños causados a todos los miembros de la comunidad de La Oroya. Para ello, en la primera sección de este documento analizaremos los elementos de la responsabilidad del Estado peruano frente a los daños causados por la operación del complejo metalúrgico de La Oroya, comenzando por los supuestos de responsabilidad interna para luego analizar la responsabilidad internacional a nivel interamericano. Posteriormente, estudiaremos las fuentes de derecho internacional a que se encuentra sujeto el Estado peruano, así como la jurisprudencia de la Corte IDH, que podrán ser tomadas como fundamento por esta Corte. Finalmente, concluiremos sobre la efectiva configuración de la responsabilidad del demandado y las recomendaciones que esta Clínica da al cuerpo judicial.

Los hechos sobre los que se sustenta este *amicus curiae* son aquellos expuestos en el Informe 330 de 2020¹ de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y que podrán ser sintetizados de este modo:

¹ CIDH. Informe. No. 330/20. Caso. 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú. 19 de noviembre de 2020.

1. HECHOS:

1. En 1922 se instaló el complejo metalúrgico de La Oroya en la Comunidad que lleva su nombre y que se ubica en la Sierra Central del Perú. El complejo fue administrado por empresas extranjeras entre 1922 y 1974 y de 1997 hasta 2014. Durante 1974 y 1997 el complejo fue nacionalizado y administrado por una compañía minera de la propiedad del Estado peruano.
2. El Complejo se dedicó al procesamiento de concentrados polimetálicos con altos contenidos de plomo, cobre, zinc, plata, oro, azufre, cadmio y arsénico.
3. Desde el inicio de sus operaciones (1922) y hasta 1997 el Complejo operó sin estar sujeto a ninguna regulación ambiental que administrara el control ambiental y la prevención de la contaminación.
4. En 1997 se expidió el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental para el Complejo Metalúrgico de La Oroya. En el momento de su privatización, sin embargo, la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República reconoció que el gobierno “no previó el establecimiento de garantías para el cumplimiento del PAMA”.
5. En diversos estudios de 1999, 2000, 2001 y 2005 se corroboró que la principal fuente de contaminación atmosférica en la Comunidad de La Oroya era la operación de la planta metalúrgica. Del mismo modo, los estudios dieron cuenta de las diversas afectaciones a la salud causadas por la contaminación por metales pesados en sangre.
6. Desde 1999, la Dirección reportó que el promedio de plomo en sangre de niños menores de 10 años superaba tres veces el límite permisible establecido por la OMS.
7. En 2005 otro informe del Ministerio de Salud dio cuenta de la prevalencia de enfermedades respiratorias y cardiovasculares en niños entre 3 y 15 años en la Comunidad. Tiempo después, en 2014, se dio cuenta de los efectos adversos en el sistema reproductivo, en el desarrollo y en los cambios de la conducta de los niños y menores de 6 años habitantes en la Comunidad de La Oroya.
8. La parte demandante ha probado los daños a la salud y a la vida de los miembros de la Comunidad. En particular, el peticionario ha acreditado la muerte de Juan 5, Juan 19 y María, cuyos decesos atendieron a las

afectaciones de salud por cuenta de la contaminación producida por el Complejo Metalúrgico.

2. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO PERUANO:

Para hacer un estudio de la responsabilidad del Estado peruano en torno a los daños causados a la comunidad de La Oroya, es preciso seguir un esquema de imputación de la responsabilidad que contenga los siguientes elementos: (I) la identificación de un daño; (II) la determinación de su causa inmediata y; (III) la identificación del nexo causal entre el daño y la acción u omisión del Estado. Identificados los tres elementos de la responsabilidad, se pasará al examen de las fuentes de derecho internacional a las que se halla sujeto el Estado peruano.

Surtido el análisis normativo y dogmático de la responsabilidad, pasaremos a profundizar sobre la imputación de responsabilidad de carácter internacional. Con esto, la Corte IDH contará con suficientes insumos para poder definir si existe o no responsabilidad del Estado peruano por las violaciones de derechos humanos que tomaron lugar en la comunidad de La Oroya como consecuencia de la explotación metalúrgica que se llevó a cabo en su geografía desde 1922 y hasta 2014. A más de ello, se hará alusión a jurisprudencia de esta Corte y otros principios de derecho internacional que podrán ser tomados por este cuerpo judicial para proyectar el sentido de su fallo.

2.1. Identificación del daño:

El daño² es el primer elemento para estructurar la responsabilidad del Estado. En efecto, el deber de indemnizar y la consiguiente estructuración de la responsabilidad parte de la demostración efectiva de un daño por parte del demandante³. En el caso concreto, los demandantes alegan que los habitantes de La Oroya han sufrido dos daños: uno a su salud y otro a la vida. En efecto, los demandantes señalan haber sido víctimas de intoxicación por metales pesados⁴ en sangre y la muerte de algunos miembros de su comunidad. El primero de los daños fue efectivamente probado por medio de los exámenes sanguíneos realizados a la comunidad de La Oroya en

² El daño es identificable a partir de la valoración de la diferencia entre la situación jurídica original y la situación generada a consecuencia de un ilícito. El daño se concreta en el menoscabo de bienes jurídicamente protegidos y, por lo tanto, su naturaleza es antijurídica e ilícita. Por ello, quien padece un daño tiene derecho a su reparación. Ver Carlos Enrique Pinzón Muñoz. *La responsabilidad extracontractual del Estado* (Bogotá: Editorial Ibáñez, 2016),

³ Juan Carlos Henao. *El daño: análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en Derecho colombiano y francés* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998),48.

⁴ CIDH. Informe. No. 330/20. Caso. 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú. 19 de noviembre de 2020. Sección D.

distintas ocasiones⁵ desde 1999 y, el segundo, por medio de los certificados de defunción y las historias clínicas de las personas fallecidas. Puesto que el acervo que reposa en el proceso prueba, efectivamente, la concreción de la intoxicación sanguínea por metales pesados y la muerte de los habitantes referidos, podrá darse por cumplido el examen del primer elemento de la responsabilidad: el daño se encuentra suficientemente probado.

2.2. Identificación de la causa inmediata de los daños y su nexa causal:

En el proceso objeto de revisión, la parte peticionaria acreditó que el daño fue causa de la acción y omisión Estatal⁶, en este caso, lo relacionado con la explotación del Complejo Metalúrgico de La Oroya. Por un lado, el Diagnóstico de Línea Base y más de cinco estudios sobre el particular concluyeron que, en efecto, la principal fuente de emisión de contaminantes es el complejo metalúrgico de La Oroya⁷. De la misma manera desde 1999, la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud del Perú⁸ estableció que la intoxicación por metales pesados deriva de la fuente de contaminación de la planta metalúrgica de La Oroya. De acuerdo con lo anterior, es claro que la causa inmediata del daño a la salud por contaminación hemática de metales pesados fue la emisión *prolongada* de material particulado en la comunidad de La Oroya.

A continuación, es necesario establecer el nexa que ata el hecho (acción u omisión) con un resultado, que en este caso es la contaminación por metales pesados y la muerte, pues sin este, no habrá lugar a la responsabilidad del demandado⁹. En este escenario, consideramos adecuado analizar el caso bajo la teoría de la equivalencia de condiciones, que rechaza la valoración preferente de una causa y, en su lugar, las considera equivalentes en la producción del daño¹⁰. Para el caso concreto, el daño fue producto tanto de la emisión (acción) de material particulado, como por la omisión de control por parte del Estado peruano. Lo anterior significa que ambas

⁵ Conforme señala el informe, se han llevado a cabo varios estudios toxicológicos sobre la comunidad desde 1999. Véase, al respecto, la sección D del informe precitado y sus anexos correspondientes a los censos toxicológicos aportados por la parte demandante y efectivamente revisados por la CIDH con ocasión del otorgamiento de medidas cautelares en 2007.

⁶ Para el caso concreto, el daño alegado fue producto “del hecho de una persona o una cosa [el Estado peruano], escenario en que la indemnización estará a cargo de la persona que se encuentre en una relación de dominio o de guarda con la cosa dañosa o que ha sido la creadora del riesgo”. Marcela Castro, *Derecho de las obligaciones con propuestas de modernización. Tomo III.* (Bogotá: Editorial Uniandes, 2018), 174.

⁷ CIDH, *Informe No. 330/20*, 12.

⁸ Véase: CIDH. Informe. No. 330/20. Caso. 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú. 19 de noviembre de 2020. Sección C, p. 10.

⁹ Castro, *Derecho de las obligaciones*, 174.

¹⁰ Castro, *Derecho de las obligaciones*, 199.

condiciones, acción y omisión, fueron determinantes en la producción del daño. Asegurar que la fuente del daño es *solamente* la emisión de material particulado conduciría al absurdo de condenar a *todas* las emisiones de material particulado. Sin embargo, la emisión de material contaminante y la omisión concomitante de control por parte del Estado peruano fueron las condiciones *equivalentes* que condujeron a la efectiva producción de los daños probados.

Hasta este punto se ha corroborado la identificación de los tres elementos que dan lugar a la configuración de la responsabilidad, a saber: el daño, su causa y el nexo de causalidad. Ahora bien, se pasará a constatar por qué las acciones y omisiones del Estado peruano de cara a sus obligaciones de derecho internacional dan pie a la declaración de su responsabilidad.

3. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE PERÚ:

En este caso, se cuenta con los elementos de hecho y de derecho para poder pronunciarse sobre la efectiva responsabilidad *internacional* del Estado peruano. En primer lugar, el demandante acreditó la existencia del daño, su causa y el factor de atribución, tal y como se explicó en el acápite anterior. Surtido lo anterior, podrá la Corte IDH pasar al examen de las fuentes de derecho internacional que le permiten condenar al demandado por los daños causados a los pobladores de la Comunidad de La Oroya.

La Corte Interamericana ha reconocido la responsabilidad internacional de los Estados sobre los que reposa su jurisdicción. En su jurisprudencia, ha señalado que aquélla surge “en el momento mismo de la ocurrencia de un hecho ilícito internacional que le sea atribuible, en violación de sus obligaciones adquiridas en virtud de un tratado de derechos humanos”¹¹.

En efecto, son dos las fuentes de derecho internacional que esta Corte deberá tener en cuenta para acreditar la responsabilidad del Estado peruano. En primer lugar, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala que los Estados parte deberán acatar las obligaciones a que se encuentren obligados de buena fe. El Estado peruano hace parte de la Convención Americana, hecho que lo sujeta a

¹¹ Corte IDH. Caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) c. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 72. Véase también: Corte IDH. “Caso del Penal Miguel Castro Castro c. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, Voto razonado del Juez A.A Cançado Trindade, párr. 30. En: Felipe Medina Ardila, “*La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano*”. Disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf> 10

cumplir con las obligaciones consagradas en este instrumento, puntualmente, aquellas de que tratan los artículos 1.1 y 2.

En atención a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre el carácter vinculante de los artículos precitados al afirmar el desprendimiento de dos obligaciones¹²: la de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana y la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención.

Sobre el contenido material de la obligación de *respetar* los derechos y libertades reconocidos en el instrumento ratificado por Perú deriva el límite del ejercicio de la función pública para evitar el menoscabo de derechos humanos como atributos inherentes a la dignidad humana”¹³.

En lo referente a la segunda obligación, la Corte IDH ha destacado que la obligación de *garantizar* el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención implica el “deber de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras mediante las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, previniendo, investigando y, si es el caso, juzgando y sancionando toda violación de los derechos reconocidos por la Convención [...]”¹⁴.

En concreto, se debe tener en cuenta que las obligaciones de derecho internacional a que se encuentra sujeto el Estado peruano pueden verse violadas por acción y omisión. Sobre este particular, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido constante en destacar que la acción u omisión “de cualquier autoridad de un Estado, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable a este, que compromete su responsabilidad internacional en los términos previstos por la misma Convención Americana”¹⁵. Sobre el particular, esta Corte ya se ha pronunciado sobre la responsabilidad internacional de los Estados por la aquiescencia, complicidad o colaboración en las acciones que conllevaron a la violación de derechos humanos por parte de terceros. Véanse, sobre el particular, los pronunciamientos de esta Corte en el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras al afirmar que:

“En efecto, dicho artículo pone a cargo de los Estados parte los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo a

¹² Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4, párr. 165 a 167.

¹³ Medina Ardila, “La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares [...]”, [citando Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4]

¹⁴ Medina Ardila, “La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares [...]”, 13.

¹⁵ Medina Ardila, “La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares [...]”, 13.

los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención.”¹⁶

En consonancia con lo anterior, esta Corte se pronunció sobre la responsabilidad del Estado por su omisión en las violaciones a derechos humanos en el Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia¹⁷ al afirmar que:

“[e]l origen de la responsabilidad internacional del Estado se encuentra en “actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana”, y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido al Estado. Para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad, y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente la demostración de que ha habido apoyo o tolerancia del poder público en la infracción de los derechos reconocidos en la Convención, u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones.”

Se ha señalado en el acápite anterior que el Estado peruano configuró su responsabilidad sobre los daños causados a la población de La Oroya tanto por su acción como titular del Complejo durante 1977 y 1997; como por su omisión en la falta de garantías para evitar la producción de los daños ambientales, a la salud y a la vida causados a la Comunidad por cuenta del funcionamiento del Complejo Metalúrgico. Esta Corte se ha pronunciado en diferentes ocasiones sobre la configuración efectiva de la responsabilidad del Estado frente al efecto de “un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular”¹⁸. Sin embargo, señaló que “no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida

¹⁶ **Corte IDH.** Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 164.

¹⁷ **Corte IDH.** Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C. No. 134, párr. 110.

¹⁸ **Corte IDH.** Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 172 y 174.

diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”¹⁹.

En ese sentido, y de acuerdo con el precedente fijado por esta Corporación, cabe alegar la estructuración de la responsabilidad del Estado por i. la tolerancia o complicidad con los particulares que atentan contra los derechos humanos [durante el tiempo en que el Complejo de La Oroya fue operado por privados] y ii. por la falta de diligencia para prevenir un acto de un particular que viole los derechos humanos consagrados en la Convención Americana²⁰.

Además de los instrumentos internacionales señalados, es importante considerar los principios sobre la responsabilidad del Estado que ha adoptado la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, dentro del análisis del caso. Este instrumento enfatiza la configuración de la responsabilidad tanto por acción como por omisión. Del mismo modo, el examen de responsabilidad que se desprende del art. 2 de este instrumento usa el factor de atribución suficientemente analizado en este documento, en conjunción con la valoración de la acción u omisión del Estado *de frente* a sus obligaciones de derecho internacional como los dos elementos que estructuran su responsabilidad en el ámbito internacional.

Del mismo modo, la Corte podrá valorar otros artículos que dan luces sobre la efectiva configuración de la responsabilidad del Estado peruano en el caso concreto a partir del estudio de otras disposiciones sobre la responsabilidad del estado por hechos internacionalmente ilícitos. En concreto, esta Corte podrá valorar la violación de una obligación internacional de conformidad con el art. 12 del instrumento señalado en tanto la actuación y omisión del Estado peruano “no está en conformidad con lo que de él se exige” en los artículos 1.1 y 2 de la Convención.

Una vez corroborada la responsabilidad del Estado peruano en este escenario particular, podrá la Corte IDH atender a las peticiones de reparación solicitadas por el peticionario y ordenar aquellas a que se refiere el primer capítulo de la segunda parte de las disposiciones sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícito, entre otras, al ofrecimiento de seguridades y garantías de no repetición y a la reparación integral del daño causado.

¹⁹ **Corte IDH.** Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 172 y 174.

²⁰ Medina Ardila, “*La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares [...]*”, 40.

3.1. Convención Americana de Derechos Humanos – Pacto de San José y Protocolo de San Salvador:

El informe de la Comisión y, en particular, la parte demandante, dejan claras las violaciones de los derechos a la vida (art. 4.1); a la integridad personal (art. 5.1); a los derechos del niño (art. 19) y al desarrollo progresivo (art. 26) de la Convención Americana de Derechos Humanos en el presente caso. En concreto, es posible cerciorar la responsabilidad por acción del Estado peruano en tanto fue el dueño y controlador del complejo metalúrgico de La Oroya y, por ello, el responsable de los daños causados entre 1978 y 1997. Es de anotar, sin embargo, que durante el mismo periodo de tiempo el demandado también omitió sus deberes de control sobre su empresa, por lo que su responsabilidad ha de configurarse por sus acciones y omisiones respecto de las emisiones que producía la planta de metales. A continuación, se presentarán fragmentos jurisprudenciales y convencionales que consideramos son útiles para orientar a la Corte con relación al caso, evidenciando sus decisiones pasadas sobre casos análogos y, así, proceda a condenar al Estado peruano a causa de los daños causados a la comunidad de La Oroya.

La República del Perú ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969²¹ y el Protocolo de San Salvador de 1999²² y, por tanto, constató su obligación de garantizar los derechos mencionados anteriormente, junto con el derecho a un medio ambiente sano (art. 11) y a la salud (art. 10). En particular, este último artículo es de vital importancia porque a través de su análisis se pueden sintetizar algunas obligaciones de los Estados que, de ser no cumplidas, derivan en su responsabilidad²³.

En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones necesarias para el pleno goce y ejercicio del derecho a la vida²⁴. También, menciona que esas condiciones de vida digna incluyen el acceso y calidad de agua, alimentación y salud²⁵. En particular, el Protocolo impone la obligación

²¹ CIDH, Convención Americana de Derechos Humanos ratificaciones (2022), tomado de <http://www.cidh.oas.org/basicos/Spanish/basicos2a.htm>

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Países signatarios del Protocolo de San Salvador (2022). Disponible en <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos4a.htm>

²³ CIDH. Opinión Consultiva OC-03/17 solicitada por Colombia (15 de noviembre de 2017), párr. 72.

²⁴ CIDH, Caso de los "Niños de la calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 22 de agosto de 2017, párr 144.

²⁵ CIDH, Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia 17 de junio de 2005, párrs. 156 a 178.

estatal de garantizar el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social²⁶.

La Corte IDH ha expresado que los Estados están obligados a cumplir con la Convención Americana con debida diligencia, es decir, la posible responsabilidad de un Estado frente a obligaciones de conducta o comportamiento.

La Convención Americana obliga a los Estados a tomar acciones para prevenir violaciones de derechos humanos, de conformidad con lo señalado a las referencias jurisprudenciales del acápite anterior²⁷. La Corte Internacional de Justicia ha señalado que la obligación de prevención surge cuando hay un riesgo de un daño significativo²⁸. La Corte Interamericana ha señalado que existen ciertas actividades que pueden ser riesgosas para la salud y, como consecuencia de ello, es una obligación de los Estados regular de manera específica dichas actividades por medio de mecanismos de supervisión y fiscalización²⁹. Por consiguiente, la Convención Americana en su artículo 2 obliga a los Estados a que adopten procedimientos constitucionales y legislativos encaminados a hacer efectivos y proteger los derechos y libertades contenidos en la Convención³⁰.

Es importante señalar que, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los derechos consagrados en el Protocolo de San Salvador se consideran incluidos entre los derechos económicos, políticos y sociales protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En consecuencia, la Corte se puede pronunciar sobre los derechos contenidos por el Protocolo ya citado³¹. Al ratificar el Protocolo de San Salvador, el Estado peruano constató su obligación de garantizar el derecho a un medio ambiente sano y a la salud³². Dentro de las obligaciones de resultado - que requieren un logro objetivo específico - está la prevención de daños ambientales, el deber de regulación de los Estados por medio de instrumentos de control ambiental para minimizar daños ambientales y actividades peligrosas, el deber de requerir estudios de impacto ambiental, el deber de garantizar la vida e integridad personal, la participación de personas interesadas, el acceso a la información, entre otros³³.

²⁶ CIDH, Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación In vitro") Vs. Costa Rica. Sentencia de 28 de noviembre de 2012, párr 167.

²⁷ Caso de los "Niños de la calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, párr 144

²⁸ CIJ, Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina Vs. Uruguay), párr. 101.

²⁹ CIDH, Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006, párrs. 89 y 90.

³⁰ CIDH, Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. Sentencia de 22 de noviembre de 2007, párr. 118.

³¹ CIDH. Opinión Consultiva OC-03/17 solicitada por Colombia, párrs. 57 y 58

³² CIJ, Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina Vs. Uruguay). Sentencia de 20 de abril de 2010, párr. 197

³³ CIDH. Opinión Consultiva OC-03/17 solicitada por Colombia, Págs 50-93.

Si bien en la Convención Interamericana de Derechos Humanos no hay una mención expresa a la protección ambiental, el artículo 21 condiciona el uso y goce de la propiedad privada³⁴. A partir de la premisa anterior, se puede subordinar el derecho a la propiedad privada con respecto a algunas normas relacionadas con la protección al medio ambiente y el derecho a un medio ambiente sano. En adición, el artículo 21 precitado va de la mano con el artículo 26 de la Convención, enfático en señalar que los Estados se comprometen a adoptar providencias nacionales e internacionales para lograr de manera progresiva la plena efectividad de los derechos consagrados en la Convención³⁵. En este caso, el artículo 26 obliga a los países miembros de la Convención al mejoramiento de las condiciones de los habitantes de su país y a mantener una garantía efectiva de sus derechos.

A partir del artículo 11 del Protocolo de San Salvador se que, para el goce del derecho a un medio ambiente sano, es necesario que los Estados provean a sus ciudadanos de servicios públicos. Además, el Protocolo agrega la promoción de unas obligaciones de protección, preservación y el mejoramiento del medio ambiente en cabeza de los Estados signatarios del Protocolo.

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la relación innegable entre la protección al medio ambiente y la realización de otros derechos como la salud, la vida y la integridad. De hecho, la Corte ha afirmado que la degradación ambiental afecta el goce efectivo de estos derechos³⁶. Asimismo, la Comisión Interamericana ha expresado que algunos derechos fundamentales requieren de una calidad medioambiental mínima para su ejercicio y estos se ven afectados de manera profunda por la degradación de los recursos naturales³⁷.

En suma, la Corte expresa que los Estados están obligados a cumplir con las disposiciones de la Convención Americana con debida diligencia, es decir, la posible responsabilidad de un Estado frente a obligaciones de conducta o comportamiento³⁸. Dentro de las obligaciones de resultado - que requieren un logro objetivo específico - está la prevención de daños ambientales. Es un deber de los Estados, garantizar la regulación por medio de instrumentos de control ambiental

³⁴ Convención Americana de Derechos Humanos (1969). Art 21. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

³⁵ Convención Americana de Derechos Humanos. Art 26

³⁶ CIDH, Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. párr, 148.

³⁷ CIDH, Derecho de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales- Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, párr 190

³⁸ CIJ, Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina Vs. Uruguay). Sentencia de 20 de abril de 2010, párr. 197

para minimizar daños ambientales y actividades peligrosas, así como, el requerir estudios de impacto ambiental, el deber de garantizar la vida e integridad personal, la participación de personas interesadas, el acceso a la información, entre otros³⁹.

Además, la Corte IDH ha señalado que los Estados tienen la obligación de establecer mecanismos adecuados para supervisar y fiscalizar ciertas actividades con el fin de garantizar los derechos humanos protegiéndolos de entidades públicas y privadas⁴⁰. Con respecto a la protección del medio ambiente, la Corte ha indicado que el control que tiene que realizar un Estado no solo termina con la construcción de un estudio de impacto ambiental, estos deben monitorear de manera continua los efectos de un proyecto o actividad en el medio ambiente⁴¹. Además, la Corte Interamericana ha mencionado que se debe dar participación a la comunidad en el proceso de estudio de impacto ambiental por medio de una consulta⁴².

En adición, la Corte Interamericana ha expresado que el derecho a la información es un derecho instrumental que permite el reconocimiento y la satisfacción de otros derechos⁴³. En concordancia con la protección del medio ambiente, la Corte ha señalado que es de interés público que exista el acceso a la información de proyectos y actividades que pueden tener impactos ambientales⁴⁴. Asimismo, la Corte se ha referido a que el acceso a la justicia constituye una imperativa del derecho internacional⁴⁵.

Así, es importante dar cuenta de las obligaciones del Estado peruano con relación a la protección al medio ambiente y el derecho a un ambiente sano. Desde entonces, se obligó a respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención. En concreto, Perú está obligado a prevenir daños ambientales en su territorio, debía supervisar por medio de instrumentos de control ambiental para minimizar daños ambientales y actividades peligrosas, de regular de manera específica dichas actividades por medio de mecanismos de supervisión y fiscalización, de adoptar procedimientos constitucionales y legislativos para hacer efectivos los derechos protegidos contenidos en la Convención y de garantizar la participación y el acceso a la información ambiental de la población.

³⁹ CIDH. Opinión Consultiva OC-03/17 solicitada por Colombia, Págs 50-93.

⁴⁰ Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, párrs. 89 y 90.

⁴¹ Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina Vs. Uruguay), párr 205.

⁴² CIDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 206.

⁴³ CIDH, Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 294.

⁴⁴ CIDH. Opinión Consultiva OC-03/17 solicitada por Colombia, párr. 214.

⁴⁵ CIDH, Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, párr. 131.

De lo anterior se colige que la República del Perú falló en garantizar los derechos de los ciudadanos que habitan La Oroya. En especial, violentó el disfrute y el bienestar reflejado en las condiciones de vida de la población afectada, así como perjudicó y demoró la preservación de los recursos naturales de la zona, la mitigación de la contaminación ocasionada por la industria metalúrgica y el diseño de políticas públicas encaminadas a contrarrestar daños ambientales. De igual forma, Perú es signatario de la Declaración de Río y, en consecuencia, debió considerar que el derecho a usar sus recursos naturales conlleva el despliegue de prácticas sostenibles que eviten la producción de daños ambientales. Sobre el mismo respecto, el Estado peruano debió garantizar la efectividad de las acciones judiciales conducentes a proteger los derechos de los ciudadanos afectados por los daños ambientales, a la vida y a la salud, ocasionados por la industria metalúrgica de La Oroya.

3.2. Disposiciones de derecho indicativo o *soft Law* aplicables al caso concreto:

3.2.1. Principios sobre derechos humanos y empresa:

Hasta este punto es claro que los daños alegados por las partes fueron producto del desarrollo de una actividad empresarial. Por ello, tanto el informe de la Comisión como de esta Clínica llaman la atención sobre la consideración que debe hacer esta Corte sobre los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos elaborados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas⁴⁶.

Es claro que estos Principios Rectores no son una fuente de derecho internacional y, en esa medida, no constriñen ni expanden la responsabilidad de los Estados o las empresas de cara al respeto y la garantía de los derechos humanos en el desarrollo de su objeto. Con eso en mente, nos permitimos proponerle a esta Corte la consideración de los principios cuyas directrices fueron desconocidas por el Estado peruano en tanto su supervisión y manejo del complejo metalúrgico de La Oroya fueron deficientes y contrarios a derecho.

En particular, los Principios Rectores se dividen en tres grandes secciones: aquellos que se refieren al deber del Estado de proteger los derechos humanos; los referentes a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y, finalmente, los relativos al acceso a los mecanismos de reparación.

⁴⁶ Alto Comisionado de Naciones Unidas. 2011. Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

Sobre la primera sección de los Principios señalados, señala el Alto Comisionado que “[l]os Estados deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas”. En efecto, señala el comentario hecho por el Comisionado que “los Estados pueden estar incumpliendo sus obligaciones internacionales cuando se les puedan atribuir esas violaciones [factor de atribución suficientemente estudiado en los primeros acápites de este concepto] o cuando no adopten las medidas adecuadas para prevenir los abusos cometidos por agentes privados”⁴⁷.

Del mismo modo, el Alto Comisionado llama la atención sobre el deber de protección de los Estados, en cuya virtud deberán hacer cumplir las leyes que tengan por objeto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, dentro de los que se incluyen los derechos vulnerados a los demandantes (vida e integridad personal, por ejemplo). En efecto, el informe de la Comisión encuentra suficientemente probada la mora del Estado peruano en el cumplimiento y la rendición de cuentas de las normas que buscaban mitigar los daños producidos por el complejo metalúrgico. En efecto, el Alto Comisionado señala que los Estados deben examinar si las leyes ofrecen suficiente cobertura habida cuenta de la evolución de la situación determinada y si, de ese modo, crean un entorno propicio para que las empresas respeten los derechos humanos⁴⁸, deber que no se encuentra suficientemente acreditado por el demandado.

En adición a lo anterior y durante el tiempo en que el complejo de metales de La Oroya estuvo bajo la administración del Estado peruano, el demandado omitió adoptar medidas de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, conforme lo señala el cuarto principio del documento referido por el Alto Comisionado⁴⁹. Al respecto, vale destacar que cuanto más próxima del Estado se encuentre una empresa o más dependa de un organismo público más se justifica que el Estado asegure que respeta derechos humanos. Así, se reitera que la responsabilidad del Estado peruano durante el tiempo que fue propietario del complejo de La Oroya no es menor ni se redujo con la privatización del complejo. Al respecto, el quinto principio recogido por el Alto Comisionado destaca que “los Estados no renuncian a sus

⁴⁷ Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, 3.

⁴⁸ Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, 3.

⁴⁹ Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, 7.

obligaciones internacionales de derechos humanos por privatizar la prestación de servicios con un posible impacto sobre el disfrute de los derechos humanos”⁵⁰.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas también hace hincapié en las obligaciones empresariales de respetar los derechos humanos. En particular, el undécimo principio señala que es deber de las empresas respetar los derechos de terceros con independencia de la capacidad o voluntad que tengan los Estados de cumplir con sus obligaciones sobre la materia. No está demás, pues, hacer énfasis en la responsabilidad del Estado peruano en tanto sus *acciones* como propietario del complejo metalúrgico resultaron contradictorias con el deber de abstenerse de violar derechos humanos en su calidad de empresa. En particular, el Principio 13 del precitado documento destaca el deber que las empresas [dentro de las que se incluyen, desde luego, las estatales] “eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan”⁵¹.

Sobre los Principios estudiados también cabe aludir a aquellos referidos a la debida diligencia en materia de DD.HH. En particular, el documento llama la atención sobre el deber de identificar, prevenir, mitigar y responder a las consecuencias negativas que las actividades empresariales tengan sobre los derechos humanos, así como los deberes de reparación⁵² asociados a las violaciones que se causen.

3.2.1. Obligaciones de derechos humanos sobre aire limpio

La Relatoria Especial sobre Derechos Humanos y Ambiente de las Naciones Unidas por medio de sus informes temáticos ha determinado las principales obligaciones de derechos humanos en asuntos ambientales. Lo anterior lo ha realizado por medio de la configuración de cuatro elementos sustantivos del derecho a un ambiente sano: agua limpia (Informe A/HRC/46/28 de 2021); biosfera sana (Informe A/75/161 de 2020); clima seguro (Informe A/74/161 de 2019) y; aire limpio (Informe A/HRC/40/55 de 2019).

Considerando lo antes mencionado, en este apartado se determinan las principales obligaciones de derechos humanos incumplidas por el Estado Peruano. En especial aquellas vinculadas con el aire limpio.

⁵⁰ Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, 9.

⁵¹ Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, 17.

⁵² Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, 28.

Antes de comenzar, es preciso recordar que en el caso de estudio se encuentran intersecciones que agravan las injusticias ambientales y asociadas a grupos específicos (niñas, niños y adolescentes y, comunidades étnicas y campesinas). Frente a estas intersecciones la Relatoria Especial⁵³ señala que:

La contaminación atmosférica afecta a todos y es fuente de violaciones generalizadas del derecho a respirar aire puro. Sin embargo, la carga que suponen las enfermedades asociadas a dicha contaminación repercute de manera desproporcionada en ciertos grupos de población vulnerables. Entre los grupos más gravemente perjudicados se encuentran las mujeres, los niños, las personas de edad, las minorías, los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades tradicionales, las personas que viven en la pobreza, las personas con patologías preexistentes, como afecciones respiratorias o cardíacas, y las personas que pertenecen a varias de estas categorías.

El Estado Peruano incumplió por lo menos 5 de las siete medidas fundamentales para hacer efectivo el a respirar aire puro descritas por la Relatoría Especial⁵⁴ y que a continuación se enlistan:

1. vigilar la calidad del aire y sus efectos en la salud humana; 2. evaluar las fuentes de contaminación atmosférica; 3. poner a disposición del público la información, incluidos los avisos de salud pública; 4. aplicar un plan de acción sobre la calidad del aire y hacer cumplir las normas; y 5. evaluar los progresos realizados y, de ser necesario, fortalecer el plan para asegurar que se cumplan las normas.

El informe mencionado hace especial en la necesidad de tomar medidas adicionales cuando se trata de grupos de especial protección. Desde una interpretación amplia y progresiva es posible señalar que estas medidas deben, en todo caso, estar orientadas a la garantía del acceso a la información, la participación y la justicia. Esto a partir de accesiones afirmativas y de la reparación integral⁵⁵ en caso de daños ambientales.

Por último, el informe de la Relatoria señala de manera específica que las empresas tienen la obligación de respetar el derecho al aire limpio y que se deben reconocer a su vez los derechos de las personas defensoras del aire limpio.

⁵³ Relatoria Especial sobre Derechos Humanos y Ambiente de las Naciones Unidas aire limpio [Informe A/HRC/40/55](#) de 2019, p.7.

⁵⁴ Relatoria Especial sobre Derechos Humanos y Ambiente de las Naciones Unidas aire limpio [Informe A/HRC/40/55](#) de 2019, p.12.

⁵⁵ La cual debe abarcar aspectos ecológicos (restaurativos) y de salud pública.

3.2.2. Obligaciones de derechos humanos en la emergencia climática

La contaminación ambiental derivada de la deficiente gestión del Estado peruano en el caso concreto aumenta la vulnerabilidad y reduce la resiliencia climática de las comunidades afectadas. En este caso se configura una vulneración sistemática por omisión del derecho a un ambiente sano, en especial del clima seguro como elemento sustantivo del mismo.

A partir de los hechos y las evidencias que estructuran el caso, es posible señalar el incumplimiento de las siguientes obligaciones reconocidas en la [Resolución 03 de 2021 de la CIDH](#) (Emergencia Climática Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos):

- En el caso de las personas que sufrieron el desplazamiento forzado por las actividades y expansión del proyecto se incumplió: “el acceso a la justicia, a medidas de reparación y a garantías de no repetición” (p.16);
- En torno a la población campesina se incumplió la siguiente obligación: Los Estados respetarán y protegerán los derechos de las y los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales y adoptarán las medidas necesarias para combatir todas las formas de discriminación en su contra en el contexto de la crisis climática (p.18);
- Sobre las personas defensoras del ambiente no se implementaron acciones efectivas para su protección ni se promovieron sus derechos (obligación 27 p. 18).
- El Estado peruano también incumplió la obligación (34) que señala que “toda la información sobre proyectos de desarrollo que potencialmente aumentan la temperatura global con emisiones de gases efecto invernadero debe regirse por el principio de máxima publicidad” (p.20) y;
- Por último, se incumplieron las obligaciones generales de acceso a la justicia ambiental, en especial aquellas vinculadas con “garantizar el acceso a la justicia en asuntos ambientales y climáticos de índole judicial o administrativa de acuerdo con las garantías del debido proceso, eliminar todas las barreras para su ejercicio y asegurar asistencia técnica y jurídica gratuita” (p.21).

Estos incumplimientos son los más evidentes pero como se señaló al inicio, reflejan el incumplimiento generalizado de las obligaciones de derechos humanos procedimentales (por ejemplo las establecidas en el Acuerdo de Escazú) y sustantivas vinculadas con el respeto, la protección y el cumplimiento progresivo del derecho humano a un ambiente sano, derecho que debe ser valorado desde su amplitud (ecologización de los derechos humanos), desde sus intersecciones y desde la emergencia climática y ambiental global.

4. Conclusión:

La Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes, Colombia - MASP - se ha dirigido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el objetivo de ofrecer su *amicus curiae* para dar a este cuerpo judicial la opinión jurídica sobre la responsabilidad estatal del Perú sobre los daños causados a la comunidad de La Oroya.

En síntesis, esta intervención buscó hacer un examen convencional de los elementos que configuran la responsabilidad del Estado por la causa de daños antijurídicos. En concreto, se corroboró la identidad del daño, su causa y su relación de causalidad con la actuación activa y omisiva del Estado peruano sobre el manejo deficiente del Complejo Metalúrgico de La Oroya durante su tiempo de operación. Se identificó, además, el incumplimiento sistemático y estructural de las obligaciones de derechos humanos en asuntos ambientales. Lo anterior refleja la plena conexión entre la contaminación del aire, los derechos humanos y la emergencia climática, es evidente que el caso concreto se presentan graves e históricas injusticias ambientales y climáticas.

Surtido el estudio de los elementos de la responsabilidad, se pasó a estudiar la integración de los elementos que dan pie a la declaración de responsabilidad *internacional* del Estado peruano por cuenta de la actuación contraria a sus obligaciones de derecho internacional, en particular, aquellas consagradas en la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador. Para ilustrar el contenido normativo material de estas disposiciones se aplicaron los pronunciamientos jurisprudenciales de esta Corporación judicial, a la vez que se hizo referencia a principios de responsabilidad internacional del Estado por hechos de particulares y, en síntesis, por hechos causados por actividades empresariales cuya ejecución representa violaciones de derechos humanos.

Surtido el análisis anterior, esta Clínica se permite solicitar a la Corte que tome en cuenta las consideraciones hechas en esta comunicación y que, en su virtud, atienda a las pretensiones de la parte demandante.

Atentamente,

**CLÍNICA DE MEDIO AMBIENTE DE MEDIO AMBIENTE Y SALUD PÚBLICA DE
LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, COLOMBIA.**



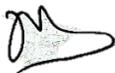
Mauricio Felipe Madrigal Pérez
Correo: m.madrigal@uniandes.edu.co



Silvia Catalina Quintero
Correo: sc.quintero177@uniandes.edu.co



Leonardo Fernández Jiménez
Correo: l.fernandezj@uniandes.edu.co



Juan Sebastián Avendaño Castañeda
Correo: js.avendanoc@uniandes.edu.co