
**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES 20/2025**

Medidas Cautelares No. 113-16

Miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios respecto de Perú

27 de febrero de 2025

Original: español

I. RESUMEN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decide levantar las presentes medidas cautelares a favor de Miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios en Perú. Al momento de tomar la decisión, la Comisión valoró las medidas adoptadas a nivel interno por el Estado. Asimismo, la CIDH ponderó la falta de respuesta de la representación por un largo período de tiempo. Atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares y a la luz de la información disponible, la Comisión consideró que en el presente momento no es posible advertir una situación de riesgo en los términos del artículo 25 del Reglamento, y decidió levantar las presentes medidas.

II. ANTECEDENTES

2. El 8 de septiembre de 2017, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios. La solicitud indicó que los beneficiarios se encontraban 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, por la presencia de concesiones mineras en su territorio. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho, la Comisión consideró que la información presentada demostraba, en principio, que los beneficiarios enfrentaban una situación de gravedad y urgencia. En consecuencia, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicitó a Perú:

- 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 internacional como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Organización Panamericana de la Salud (OPS);
 - iii. tomar medidas de protección a los miembros de la comunidad frente posibles agresiones de terceros;
- b. Concertar las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y,
- c. Informar 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 repetición¹.

¹ CIDH, [Resolución 38/2017](#), Medidas Cautelares No. 113-16, Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios respecto de Perú, 8 de septiembre de 2017.

III. INFORMACIÓN APORTADA DURANTE LA VIGENCIA DE LAS PRESENTES MEDIDAS CAUTELARES

a. Trámite a lo largo de su vigencia

3. Durante la vigencia de las medidas cautelares, la Comisión ha dado seguimiento a la situación mediante solicitudes de información a las partes. Al respecto, se han registrado comunicaciones recibidas de las partes y desde la CIDH en las siguientes fechas:

	Estado	Representación	CIDH
2017	4 de octubre	5 de octubre, 16 de noviembre y 6 de diciembre	8 de septiembre
2018	3 de mayo y 26 de noviembre	9 de marzo y 8 de mayo	8 de julio, 11 de septiembre, 2 de octubre, 1 de noviembre
2019	4 de abril y 9 de septiembre	7, 13 y 22 de marzo, 20 de mayo, 30 de agosto, 12 de noviembre y 6, 20 y 31 de diciembre	13 y 29 de marzo, 4 de abril, 16 de agosto, 25 de noviembre y 10 de diciembre
2020	22 de enero y 24 de julio	7 y 23 de marzo, 14 de mayo, 7 de julio y 9 y 24 de septiembre	31 de enero, 8 de junio, 20 y 24 de agosto, 21 de octubre y 18 de noviembre
2021	8 de febrero	13 de septiembre (renuncia representación)	17 de agosto
2022	15 de diciembre	No se remitieron comunicaciones	16 de agosto, 16 y 20 de diciembre
2023	20 de febrero (levantamiento) y 12 de mayo (levantamiento)	No se remitieron comunicaciones	9 de marzo, 21 de julio y 14 de diciembre
2024	4 de marzo (levantamiento) y 27 de junio (levantamiento)	No se remitieron comunicaciones	11 de abril, 24 de julio y 4 de diciembre

4. La Comisión celebró reuniones de trabajo presenciales y virtuales en los 168º, 169º, 172º, 175º y 176º Períodos de Sesiones. El Estado ha solicitado el levantamiento de las medidas cautelares en sus comunicaciones de 20 de febrero y 12 de mayo de 2023, 4 de marzo y 27 de junio de 2024. Todas las solicitudes de levantamiento fueron trasladadas a la representación, indicando que se evaluaría la vigencia de las presentes medidas, sin recibirse respuesta, pese a múltiples reiteraciones.

5. La representación fue ejercida por el Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS) hasta el 13 de septiembre de 2021. Tras su renuncia, se aportaron datos de contacto de Clara Yomira Cagna Payaba, integrante de la comunidad.

b. Información aportada por el Estado

6. El 4 de octubre de 2017, el Estado comunicó que el 26 de septiembre de 2017 tuvieron una reunión de concertación y otras dos estaban planeadas: una para el 5 de octubre de 2017 y otra en la región Madre de Dios. El 5 de mayo de 2018, se informó de un Plan de Acción de Salud y de un Censo Comunal de la Comunidad Nativa de Tres Islas (el censo). Se explicó que se habían iniciado cuatro investigaciones fiscales sobre presuntos delitos de minería ilegal y acciones contra el crimen organizado. Asimismo, reportó que no se contaba con presupuesto para solventar costos de viajes para reuniones en Lima.

7. El 9 de noviembre de 2019, Perú refirió que el censo fue contrastado con la presidenta de la comunidad y se precisó que la atención de patologías no asociadas a la exposición al mercurio debía darse en el sistema regular de salud. Se anunció que la Autoridad Nacional del Agua identificó 23 fuentes contaminantes en recursos hídricos en la comunidad Tres Islas, así como 15 artefactos e infraestructura para la actividad minera que estaban sin uso cuando se realizó la inspección respectiva. Se adicionó que durante 2018 se realizaron acciones de fiscalización y control ambiental y, por su parte, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) brindó recomendaciones al Gobierno Regional de Madre de Dios (GOREMAD). Se constató la presencia de actividad minera ilegal en el río Madre de Dios, el cual atraviesa la comunidad Tres Islas, por lo que se realizó operativo de interdicción de siete balsas carrancheras, siete motores, siete tolvas y 90 galones de combustible, entre otros objetos. El Estado reportó que dos personas investigadas por delitos ambientales por minería ilegal, J.P.C. y V.P.C., son integrantes de la comunidad y complementó que la Fiscalía implementó la Unidad de Monitoreo Georreferencial Satelital de Delitos Medio Ambientales para obtener información de la destrucción de bosques, biodiversidad y otros, para usarse como prueba en procesos penales.

8. El 22 de enero de 2020, el Estado actualizó sobre reuniones de concertación de 31 de mayo y 14 de octubre de 2019 y de 3 de enero de 2020, donde la Procuraduría Pública Especializada Supranacional (PPES) acordó enviar observaciones a las autoridades con las que se había reunido, incluyendo con el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia. Se resaltó que, a diciembre de 2019, se abordó el 95% del Plan de Acción de Salud para la Comunidad Nativa Tres Islas, informando de toma de dosajes de mercurio para la comunidad y un total de 848 atenciones médicas en distintos rubros; quedó pendiente la medición de la calidad del aire, agua y suelo. Además, en julio de 2019, se tomaron 44 muestras de orina para conocer el grado de exposición a mercurio de la población, con resultados entregados el 25 de octubre de 2019. Perú añadió que, el 8 y 13 de agosto de 2019, 14 personas de la comunidad recibieron atención especializada en el marco del Plan de Salud y argumentó que, si bien los representantes refirieron la situación de cuatro personas de la comunidad que requerirían tratamiento médico especializado, tres cuentan con Seguro Integral de Salud, y la otra con seguro de ESSALUD, señalando que ninguna de las cuatro tenía referencias a otros centros de salud o traslado pendiente. Se adicionó que, de requerirse un traslado, debía ser realizado con las valoraciones médicas correspondientes y conforme la ley interna que regula la atención de servicios médicos. Se agregó que la Fiscalía venía realizando “trabajo de sensibilización” en la zona y se aclaró que la interdicción de minería ilegal solo opera cuando las concesiones mineras superpuestas al territorio de la comunidad sean declaradas ilegales por las autoridades competentes.

9. En adición, se comunicó que una decisión judicial constitucional, confirmada en apelación el 27 de febrero de 2019 ante la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios (expediente 675/2017), ordenó a las entidades competentes anular las concesiones mineras y de uso de agua que se encontraran dentro del territorio de la comunidad², la cual hacía referencia a las presentes medidas cautelares. En cumplimiento de la sentencia, el Ministerio de Agricultura extinguió cuatro licencias de uso de agua con fines mineros y el

² La decisión judicial ordena declarar: “la nulidad de los actos administrativos, así como aquellos que por extensión y aplicación *erga omnes* hayan emitido o se encuentren por emitir las diversas direcciones regionales del Gobierno Regional de Madre de Dios y la Autoridad Nacional del Agua relacionados con derechos o concesiones mineras, adjudicación de terrenos, derechos de uso de agua u otros similares sobre la propiedad territorial de la comunidad nativa Tres Islas”. Asimismo, decide “que el Gobierno Regional de Madre de Dios, sus diversas Direcciones Regionales y la Autoridad Nacional de Agua, en el plazo de diez días, emitan los correspondientes actos administrativos emitidos o pendientes de emisión relacionados con derechos o concesiones mineras, adjudicación de terrenos, derechos de uso de agua u otros similares, en los que se encuentren inmersos la propiedad territorial de la comunidad nativa Tres Islas, debiendo prohibir cualquier acto ulterior que lo contravenga”. A su vez, dispone “el cese inmediato de todas las actividades derivadas o vinculadas a los derechos o concesiones mineras, adjudicaciones de predios, uso de derecho de agua, y cualquier otro acto administrativo similar, licencia o autorización estatal otorgada a terceros dentro del territorio de la comunidad nativa Tres Islas, debiéndose girar oficio a la Policía Nacional del Perú para que se haga efectiva tal disposición”. También indica que “el Gobierno Regional de Madre de Dios a través de la Dirección Regional de Salud u otras involucradas, en coordinación con la Autoridad Nacional de Agua, procedan a dar atención prioritaria a los integrantes de la Comunidad Nativa Tres Islas respecto de su salud integral, así como procedan a realizar las gestiones y actividades correspondientes para el suministro del servicio de agua potable, priorizando el consumo humano sobre otros usos, así como la posibilidad de realizar un estudio y propuesta para la descontaminación de aguas, aire y suelos, la reparación y reforestación de suelos, recursos y de todo el hábitat afectado y el tratamiento y recuperación de la salud integral de los integrantes de la comunidad nativa Tres Islas”.

GOREMAD declaró la nulidad de 13 resoluciones que otorgaban concesiones mineras, incluyendo aquella dentro de la cual se encontraba el Consumidor Directo de Combustible (“grifo”). El GOREMAD prohibió que se otorguen derechos o concesiones mineras, adjudicación de terrenos, derechos de uso de agua y otros similares en el territorio de la comunidad, así como solicitó brindar atención prioritaria a la comunidad en diversos salud, agua potable, descontaminación y reparación y reforestación. Se anotició que el 16 de diciembre de 2019, el órgano judicial llevó a cabo una visita al territorio, con presencia de integrantes de la comunidad y entidades competentes, donde constataron actividades mineras y se ordenó su cese.

10. El 24 de julio de 2020, el Estado comunicó sobre medidas adoptadas por la pandemia de COVID-19. Por su parte, se hizo referencia a una Propuesta de Plan Articulado que se presentó por la comunidad, la cual contenía 45 medidas sugeridas para el 2020. Se argumentó que el tiempo no era realista, dada la Emergencia Nacional; y, por su parte, se manifestó voluntad para concertación, actualizando que el 28 de febrero de 2020 hubo reunión en la comunidad. Se alegó divergencia en la forma de ejecución de ciertos puntos³, y se consideró que el otro grupo no correspondía a las medidas cautelares. A su vez, se señaló que el 17 de marzo de 2020 se realizó un operativo de interdicción en el río Madre de Dios con participación de la Marina de Guerra, Ejército del Perú y Policía Nacional del Perú (PNP). En esa oportunidad se encontraron y destruyeron 38 balsas de pleno funcionamiento de actividad minera ilegal frente al puerto de la comunidad, visible a sus integrantes y sin existencia de reportes. El 22 de mayo de 2020, se practicó un nuevo operativo en el Sector La Pastora-Tres Islas, con participación de la Fiscalía, la Marina de Guerra y la PNP, hallando instrumentos de actividad minera ilegal.

11. El 8 de febrero de 2021, el Estado informó que el 31 de octubre de 2020 hubo una reunión entre la Dirección Regional de Salud de Madre de Dios (DIRESA) y la Comunidad Nativa Tres Islas para reprogramar el Plan de Acción en Salud. El mismo día se realizaron las siguientes actividades: evaluación médica especializada de dosaje de mercurio en orina (se entregaron tres resultados); ficha de comportamiento y entornos saludables con la finalidad de evaluar las prácticas saludables de acuerdo con las sesiones educativas y demostrativas brindadas en el 2019 (se encuestaron 16 familias); ficha de vigilancia comunitaria; así como sesión educativa referida al lavado de manos, prácticas saludables para prevenir contaminación por metales pesados y alimentación para fortalecer el sistema inmunológico. Asimismo, se reportaron 73 atenciones médicas en diferentes servicios. El Estado refirió actividades ejecutadas por motivo de la pandemia y solicitó un pronunciamiento sobre los puntos en que existía disputa entre las partes⁴.

12. El 20 de febrero de 2023, el Estado anotició que durante 2022 la comunidad había sido beneficiaria de programas sociales del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, tales como “Juntos”, con 33 hogares afiliados y 27 abonados; “Qali Warma” (servicio alimentario en instituciones educativas públicas) con 163 niñas y niños incluidos en 3 instituciones educativas; y “Pensión 65” con 13 usuarios. Se adicionó que en 2021 se atendió un caso de tuberculosis, incluyendo entrega de canasta de alimentos, pero ya fue culminado y no se reportaron casos en 2022. Por otro lado, se indicó que la Dirección General de Formalización Minera no había identificado inscripciones mineras superpuestas a la comunidad, al ser área restringida. Se señaló también que, en cumplimiento a la decisión judicial 675/2017, la Policía había realizado interdicciones contra minería ilegal, ejecutando ocho operativos durante 2022. El Estado destacó que no se había aportado

³ Se refirió a (i) cumplimiento de cobertura del traslado del asegurado y un acompañante, por el Seguro Integral de Salud; (ii) seguimiento de las 21 personas diagnosticadas por la Universidad de Duke y la Dirección Regional de Salud de Madre de Dios; (iii) imposibilidad de coordinar los operativos de interdicción debido a su naturaleza; (iv) el Plan de Salud fue consensuado entre el Estado y la Comunidad Nativa Tres Islas; (v) la coordinación y conformidad otorgada por la Comunidad Nativa Tres Islas respecto del censo realizado por el Estado peruano; y (vi) la realización del examen de mercurio con base a orina.

⁴ En particular, se indicó sobre: i) Entrega de actas, informes y ejecución presupuestal de Plan de Salud 2018-2019 por el Estado a la Comunidad Nativa Tres Islas; ii) Otorgamiento de “carné de beneficiario” a todos los miembros de la Comunidad para atención preferente iii) Reconstrucción de la reja y casa de control a la entrada del km 24, en coordinación con la comunidad; y iv) Archivo de las denuncias fiscales contra autoridades y comuneros.

información por la representación que sustente la vigencia de las medidas cautelares, pidiendo su levantamiento. Por escrito de 12 de mayo de 2023 se reiteró el levantamiento.

13. El 4 de marzo de 2024, el Estado actualizó sobre el estado de cumplimiento de la sentencia en el expediente 675/2017. En tal sentido, el 3 de septiembre de 2021, se dio cuenta de diligencia de la PNP, que constató la existencia de una poza sin forma conteniendo agua, balsas tracas con plataforma de madera, cilindros de metal, aceite para motor, entre otros utilizados para minería ilegal, disponiendo su interdicción y procediendo a su destrucción y/o inutilización. Por resolución de 26 de octubre de 2021, el Juzgado Civil Permanente “recordó a las instituciones involucradas con la ejecución de la presente sentencia que, esta debe realizarse única y exclusivamente dentro del territorio de la Comunidad Nativa de Tres Islas”. También, durante 2022 y 2023, se habían emitido copias certificadas de la sentencia requeridas por autoridades involucradas. Por otro lado, se informó sobre actividades llevadas adelante por el Ministerio Público: El 24 de julio de 2021 se practicó una diligencia en la comunidad beneficiaria, con interdicción de ocho balsas; el 17 de diciembre de 2021, en la comunidad beneficiaria y otra comunidad, se ordenó la interdicción de 33 motores y 33 balsas; ambas acciones tuvieron la apertura de carpetas de investigación. Se refirió que durante 2021-2022 continuaron las acciones para combatir minería ilegal, con “un total de 20 interdicciones en la zona de influencia de la Comunidad Nativa Tres Islas”. A su vez, se compartió sobre siete carpetas fiscales iniciadas por minería ilegal entre 2011 y 2022: cuatro en archivo, una con sobreseimiento y dos con acusación (de 2015).

14. Por otro lado, sobre la atención médica a las personas intoxicadas con mercurio, se comunicó que el 14 de diciembre de 2022 la DIRESA tomó 40 muestras biológicas para la determinación de mercurio a pobladores de la comunidad beneficiaria, detectando que tres presentaron concentraciones de mercurio en la orina que superaban el valor de referencia, recomendando seguir la “Guía de práctica para el Diagnóstico y Tratamiento de la Intoxicación por mercurio”. El 25 de abril de 2023 se acudió a la Comunidad Nativa Tres Islas y se brindó atención de salud y entrega de resultados a las personas a quienes se realizó dosaje; para las personas que no se acudieron a dicha diligencia, se brindó nueva atención el 6 de julio de 2023. Posterior a ello, el 5 y 6 de octubre de 2023 se brindó atención en la comunidad beneficiaria, con atención general a 94 personas y tomando muestras biológicas para la determinación de mercurio a 89. Se adicionó que, del personal de la DIRESA Madre de Dios, se capacitó a cinco integrantes sobre atención a población expuesta a metales pesados en 2023 y tres médicos cirujanos participaron en un taller de toxicología clínica en julio de 2023; además, en septiembre de 2023 la Unidad Funcional de Salud ante la Exposición de Metales Pesados y Otras Sustancias Químicas brindó asistencia al personal de la DIRESA Madre de Dios. Nuevamente se solicitó el levantamiento de las medidas.

15. El 27 de junio de 2024, el Estado actualizó que, de las 89 muestras biológicas tomadas el 5 y 6 de octubre de 2023, se detectó a 25 personas con presencia de mercurio, por lo que se continuaba con la vigilancia epidemiológica con aplicación de fichas epidemiológicas programadas para 2024. Se informó que se disponía de un convenio interinstitucional entre la DIRESA Madre de Dios y el Instituto Nacional de Salud para fortalecer los procesos para la toma de muestras y análisis para determinar metales pesados en la población expuesta en la región y de la comunidad nativa beneficiaria; y que la PPES daba seguimiento con las autoridades para que se dotara de presupuesto necesario para la atención médica y nutrición de las personas beneficiarias. En ese sentido, compartió que se había aprobado un presupuesto de 189.610.00 soles para que la DIRESA Madre de Dios pudiera atender a diferentes comunidades, entre ellas a la beneficiaria. Se agregó que se cuenta con nueva infraestructura para el sistema de abastecimiento de agua en la comunidad y se brinda atención en salud mental en dos centros en Madre de Dios. Asimismo, la Dirección de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Salud había adoptado normativa para que los servicios de salud sean brindados con pertinencia cultural y tiene un Plan de Salud Integral para 2024 en 11 regiones, incluida Madre de Dios, en el marco del cual contrataron dos enlaces indígenas para la articulación con las comunidades y se programó capacitación al personal. En adición, la Dirección de Prevención y Control de Enfermedades No Transmisibles, Raras y Huérfanas concluyó, el 9 de abril de 2024, “que la calidad del agua para consumo humano, aire y suelo de uso residencial efectuadas en la Comunidad Nativa de Tres Islas cumple con los parámetros de mercurio

establecidos por el marco normativo legal vigente”. Por último, refirió que estaba en proceso de elaboración del “Plan de Acción Integral de Salud general para el abordaje integral de población expuesta a metales pesados y otras sustancias químicas” de la DIRESA Madre de Dios. De nueva cuenta, se pidió levantar las medidas cautelares.

c. Información aportada por la representación.

16. El 5 de octubre de 2017, la representación señaló que no había sido convocada a ninguna reunión. Se resaltó que las concesiones mineras impactaron con el ingreso de terceros al territorio y se aportó una lista con medidas que requieren ser implementadas. El 16 de noviembre de 2017, se indicó que han solicitado reuniones de concertación en tres ocasiones y les convocaron para el 21 de noviembre de 2017. Se allegó información sobre: una Audiencia de Fiscalización con una congresista; la Fiscalía archivó una denuncia por contaminación ambiental presentada por la comunidad; han pedido que se envíe policía para retirar a todos los mineros y terceros en su territorio; requirieron el diagnóstico de contaminación por mercurio y de aguas y suelos.

17. El 8 de mayo de 2018, la representación pidió que el Estado dispusiera de presupuesto para la medida cautelar y organizara una reunión de concertación. Se solicitó un diagnóstico de salud para toda la comunidad y tratamiento sin costo para las personas afectadas con la contaminación, así como el diagnóstico de suelos, aguas, flora y fauna del territorio comunal y no otorgar nuevas concesiones y anular las concesiones no autorizadas por la comunidad. El 5 de julio de 2018, se notificó que el 12 de junio de 2018 tuvieron reunión con autoridades, atendiéndose el tema de salud y cuestionando la precisión del censo realizado por el Estado. Para entonces quedaban pendientes los temas de seguridad, alimentación, acceso al agua e investigación. El 2 de octubre de 2018, entre otras cosas, se refirió la continuidad del ingreso de mineros y maquinaria al territorio.

18. El 22 de marzo de 2019, se indicó que a la fecha no contaban con un diagnóstico médico que determinara el nivel de contaminación por mercurio en sus organismos y permitiera atender de manera inmediata su situación de salud. Se alegó que el “Plan de Acción de Salud” del Estado no vendría implementándose y que continuaban amenazas contra integrantes de la comunidad, inclusive contra las nuevas autoridades comunales. Se solicitó un operativo entre la Fiscalía y el Ministerio del Interior para la expulsión de los mineros ilegales, por medio de interdicciones. Se agregó que desde octubre del 2017 la comunidad tomó conocimiento que en su propiedad territorial se estaba instalando un consumidor directo de combustible, el cual contaba con una estructura fija, que serviría para abastecer a mineros y actividades ilegales.

19. El 30 de agosto de 2019, se alegó impunidad respecto de hechos de violencia, anunciando que: en diciembre de 2018, el presidente de la comunidad recibió una amenaza; y, en julio de 2019 una camioneta desconocida se acercó a la entrada de la comunidad, pero le cerraron el portón para no permitirle la entrada. En julio de 2019 se realizó una inspección donde identificaron actividad minera, la cual no había sido detenida por la Fiscalía y la policía. Se detallaron los principales puntos donde advirtieron terceros en el territorio, siendo los principales el Lago Pastora y el Km 24 de la carretera interoceánica (aportan fotografías). Se argumentó dificultad de conseguir reuniones con el Estado y que no se había avanzado con los acuerdos. Además, se solicitó anular la autorización del “grifo” y se expresó inconformidad con la atención de las brigadas médicas, pues habían estado poco tiempo, atendido a pocas personas y sin equipo, medicamentos, ni especialistas suficientes. Se indicó haber conversado en agosto de 2019 con el GOREMAD para ver el tema de agua y alimentación, así como para atención médica prioritaria y reportaron retrasos en relación con las pruebas de mercurio.

20. Por su parte, se cuestionó el actuar de la Fiscalía, al realizar concientización de los mineros como paso previo, lo que calificaron de ineficaz, así como por el retraso en el avance sobre las denuncias presentadas. Se actualizó que habían tenido reuniones con la PNP en julio y agosto de 2019, pero solo habían

tomado nota de la ubicación de mineros ilegales, respondiendo que más adelante se ordenaría interdicción. La representación informó de la sentencia en el expediente 675/2017 emitida a favor de la comunidad y refirió falta de acuerdos con el Estado sobre la procedencia de algunas medidas. Asimismo, se comunicó que ya habían detectado deterioro del Lago Pastora ocasionado por la minería ilegal, del cual aportaron fotografías.

21. El 12 de noviembre de 2019, la representación informó de la continuidad de ingreso de mineros ilegales a su territorio, tanto en el Km 24 de la carretera interoceánica como en el Lago Pastora. Se indicó que el 9 de octubre de 2019 intentaron desalojar a los mineros, pero estos se resistieron, esperándolos con escopetas. Se actualizó que tuvieron reuniones sostenidas con la PPES el 14 de octubre de 2019 y con un General de la Policía Ambiental el 16 de octubre de 2019. Por su parte, el 6 de diciembre de 2019 reportaron que, el 18 de noviembre de 2019, la comunidad decidió expulsar a los mineros ilegales del Lago Pastora, tras acuerdo de la Asamblea General de la Comunidad, pese a las amenazas de los mineros, pues continuaba la inactividad estatal frente a las múltiples denuncias interpuestas.

22. El 20 de diciembre de 2019, se indicó que no se concretarían reuniones cada cuatro meses como se acordó. Se actualizó el comienzo de acciones en salud, pero se refirieron desafíos tales como: (i) Se recibieron los resultados de las muestra de orina de julio de 2019, lo que evidencia la presencia de altos niveles de mercurio en varios comuneros, siendo necesario tomar medidas urgentes; (ii) Tres de cuatro personas identificadas tendrían traslados médicos de Madre de Dios a Lima, pero requieren que se les cubran los pasajes y estadías en la ciudad. Por otro lado, se adujo que la Fiscalía realizó nuevo “trabajo de sensibilización” a los mineros en el territorio, lo que alegaron como permisibilidad de la ampliación de las actividades mineras, detectando una gasolinera y entre 15 a 20 tracas extractivas. En consecuencia, solicitaron interdicciones.

23. Por su parte, se alegó que continuaba sin ser ejecutada la sentencia del expediente 675/2017. Se resaltó que el 16 de diciembre de 2019 hubo una diligencia judicial en la que se corroboró por el juez la actividad minera en la carretera interoceánica Km 24 y el concesionario minero de la zona donde se encuentra el grifo no había sido notificado con la resolución del GOREMAD que declaró nula su concesión. Se destacó que no se habían hecho intervenciones para retirar a los terceros o interdicciones para retirar la maquinaria en el Lago Pastora. Agregaron que, sin el apoyo policial solicitado, el 9 de octubre de 2019 los miembros de la comunidad desalojaron de nuevo a mineros que estaban en el Lago Pastora y destruyeron la maquinaria encontrada, consistente en chancadoras de piedras, cinco tracas, un motor y una bomba inyectora. Se señaló que tras estas acciones uno de los mineros indicó al presidente “yo conozco donde vives y también a tu familia, así que anda con cuidado”. Se adicionó que el presidente recibió diversos mensajes de texto con posterioridad.

24. El 7 de marzo 2020, la representación informó de una reunión de 28 de febrero de 2020 con la PPES, policía ambiental y representantes de la DIRESA, en la que se abordaron: i) frecuencia de reuniones de concertación y comunicación con la DIRESA; ii) sobre salud: desconocimiento de funcionarios sobre las medidas; diagnóstico y dosaje de mercurio realizados a personas de la Comunidad incompleto; falta de tratamiento a las 21 personas diagnosticadas con altos niveles de mercurio y que no se cubren gastos relacionados con traslado de personas; iii) en alimentación, que no se han implementado acciones; iv) respecto de investigación: las denuncias presentadas ante la Fiscalía contra mineros son archivadas o demoran; solicitud de apertura de oficio de procesos contra terceros que han destruido y contaminado, así como contra fiscales y funcionarios que incumplen su deber. Se señaló también que las amenazas de mineros habían aumentado, los cuales se hicieron de forma ilegal de “predios agrícolas”, contaban con un “grifo” expendedor de combustible y se estaban armados. La representación agregó que continuaba buscando el cumplimiento de la sentencia a favor de la comunidad con participación de policías suficientes. Al respecto, se relató que una diligencia de 27 de diciembre de 2019 fue frustrada porque los mineros, quienes superaban en número a los policías, se opusieron e, incluso, se escucharon disparos, por los cuales se suspendió la diligencia. Por su parte, si bien el 23 de diciembre de 2019 el GOREMAD declaró la nulidad de algunas concesiones mineras, quedaban pendientes otras y proceder con las interdicciones. La representación se refirió también al incumplimiento en el cronograma del Plan de Acción en Salud.

25. El 19 de marzo de 2020, se aportó una “propuesta de plan articulado de la comunidad”, para consideración del Estado. El 23 de marzo de 2020, se indicó que el 14 de marzo de 2020 la comunidad fue intimidada por un helicóptero que sobrevolaba a una altura muy baja sobre su territorio por la zona del poblado. Luego, el 17 de marzo se realizó una intervención por parte de una presunta fiscal, oficiales de la Policía Nacional del Perú y la Marina, quienes ingresaron con violencia en la comunidad, alegando el “estado de emergencia”. Según la representación, ninguno de los agentes estatales llevaba máscaras ni guantes, a pesar de sus obligaciones de proteger a las comunidades vulnerables frente al COVID-19; y se acercaron a comuneras a menos de un metro, quitando la llave del portón de la comunidad a la encargada de la portería, sin entregarla de vuelta, dejando a la comunidad desprotegida. La representación pidió la investigación de los hechos, alegando que las entidades vulneraron la propiedad territorial y autonomía de la comunidad y no respetaron a sus autoridades, ni fueron consultados al momento de ingresar a su territorio. Se reiteró que a la fecha las autoridades estatales no habían coordinado con las autoridades comunales para llevar a cabo las interdicciones en el Km 24 y consideraron necesario ejecutar la sentencia emitida en el expediente 675/2017. Se agregó que para entonces no se había ejecutado la expulsión de los mineros.

26. El 7 de julio de 2020, se anunció que el 27 de mayo de 2020 una comisión de la comunidad realizó una inspección en el Km 24 de la carretera interoceánica, identificando estructura de minería, mineros, sembríos de terceras personas, campamentos de mineros y contaminación y destrucción de distintas zonas como consecuencia de la actividad ilegal (aportan fotografías). Se reiteró el pedido de ordenar la interdicción y expulsión de mineros en la zona y se alegó el impacto de la pandemia de COVID-19 en la comunidad. El 9 de julio de 2020, la representación compartió que, de las 75 interdicciones reportadas en Madre de Dios, solo una había sido en la comunidad beneficiaria, agregando que no había tenido lugar ninguna en el Km. 24, donde incluso estaba el consumidor directo de gasolina. Se aportó un listado de 8 comunicaciones a la Fiscalía entre 2016 y 2019 solicitando las interdicciones, a la par de indicar dificultad para coordinar visitas con la Policía.

IV. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS DE URGENCIA, GRAVEDAD Y DAÑO IRREPARABLE

27. El mecanismo de medidas cautelares forma 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 previstas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH; mientras que el mecanismo de medidas cautelares se encuentra 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 las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso ante los órganos del Sistema Interamericano.

28. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han sostenido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar⁵. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos⁶. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean

⁵ Corte IDH, [Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II \(Cárcel de Yare\)](#), Medidas Provisionales respecto de la República Bolivariana de Venezuela, Resolución del 30 de marzo de 2006, considerando 5; [Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala](#), Medidas provisionales, Resolución del 6 de julio de 2009, considerando 16.

⁶ Corte IDH, [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#), Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 8 de febrero de 2008, considerando 8; [Caso Bámaca Velásquez](#), Medidas provisionales respecto de Guatemala, Resolución del 27 de enero de 2009, considerando 45; [Asunto Fernández Ortega y otros](#), Medidas Provisionales respecto de México, Resolución del 30 de abril de 2009, considerando 5; [Asunto Milagro Sala](#), Medidas Provisionales respecto de Argentina, Resolución del 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

adoptadas⁷. En cuanto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo estudiada por los órganos del sistema interamericano. 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 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. Con miras a tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a. la “gravedad de la situación”, significa 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 la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
- c. el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

29. En este sentido, el artículo 25.7 del Reglamento de la Comisión establece que las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación o levantamiento de medidas cautelares deben ser adoptadas a través de resoluciones razonadas. El artículo 25.9 prevé que la Comisión deberá evaluar periódicamente, por iniciativa propia o por solicitud de las partes, si mantener, modificar o levantar medidas cautelares vigentes. Así, la Comisión debe analizar si la situación de gravedad, urgencia y la posible generación de un daño irreparable, que llevó a la adopción de las medidas cautelares persiste todavía. Asimismo, debe considerar si, en lo posterior, surgieron nuevas situaciones que puedan cumplir con los requisitos del artículo 25 del Reglamento.

30. Del mismo modo, la Comisión recuerda que si bien la apreciación de los requisitos reglamentarios al adoptar medidas cautelares se hace desde el estándar *prima facie*, su mantenimiento exige una evaluación más rigurosa⁸. Así, la carga probatoria y argumentativa aumenta conforme transcurre el tiempo y no se presenta un riesgo inminente⁹. La Corte Interamericana ha indicado que el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas de protección internacional¹⁰.

31. Entrando en análisis de la vigencia de los requisitos reglamentarios, la Comisión destaca que el objeto del presente procedimiento se refiere a la protección de los miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios. En particular se recomendó: realizar diagnósticos médicos para la detección de niveles de contaminación por mercurio u otras sustancias, así como brindar atención médica; acceso a alimentación; acciones de seguridad frente a agresiones de terceros; concertar las medidas; mitigación de los factores de

⁷ Corte IDH, [Asunto Milagro Sala](#), Medidas Provisionales respecto de Argentina, Resolución del 23 de noviembre de 2017, considerando 5; [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#), Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 8 de febrero de 2008, considerando 9; [Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho](#), Medidas Provisionales respecto de Brasil, Resolución del 13 de febrero de 2017, considerando 6.

⁸ Corte IDH, [Caso Fernandez Ortega y otros](#), Medidas provisionales respecto de México, Resolución del 7 de febrero de 2017, considerandos 16 y 17.

⁹ Corte IDH, [Caso Fernandez Ortega y otros](#), ya citado.

¹⁰ Corte IDH, [Caso Fernandez Ortega y otros](#), ya citado.

riesgo; e investigación de los hechos que dieron lugar a las medidas¹¹. Con base en la información aportada, la Comisión advierte lo siguiente:

- a. Diagnósticos de mercurio y atención médica. El Estado llevó a cabo un censo comunal, el cual fue contrastado con la presidencia de la comunidad; y se adoptó un Plan de Acción de Salud para la Comunidad. En este sentido, se informó sobre la atención especializada brindada a las personas integrantes de la comunidad en agosto de 2019; y, en diciembre de 2019, se tomaron dosajes para detectar niveles de mercurio. También se registraron 848 atenciones médicas y el traslado de tres personas que requirieron atención fuera de la comunidad. El octubre de 2020 se procedió con la evaluación médica sobre mercurio en orina y se realizaron fichas y sesiones educativas de salud a familias, así como también se registraron 73 atenciones médicas y, en 2021, se atendió un caso de tuberculosis.

En continuidad de estas acciones, en diciembre de 2022 se procedió con la toma de 40 muestras de biológicas para la detección de mercurio, detectándose tres casos que superaron los máximos de referencia. En seguimiento, en abril de 2023 se acudió a la comunidad a comunicar los resultados y a brindar atención médica. En octubre de 2023 se volvió de nuevo a la comunidad, atendiendo a 94 personas y con la toma de muestras sobre 89 personas, detectándose 25 personas con presencia de mercurio. En consecuencia, se indicó que se mantenía la vigilancia epidemiológica con aplicación de fichas para 2024.

Sumado a lo anterior, se ha mantenido actualización y capacitación del personal encargado de la atención médica de la comunidad, con enfoque en toxicología y exposición de metales pesados y se sostuvo la colaboración y los convenios con otros órganos especializados del Estado para atención específica. Asimismo, se hicieron gestiones para lograr la aprobación de presupuesto para atención médica por la DIRESA Madre de Dios y, a la última actualización, se estaba en elaboración de un nuevo plan de acción con enfoque específico en población expuesta a metales pesados.

La Comisión valora la importancia de las acciones adoptadas por el Estado, realizando los diagnósticos médicos necesarios y manteniendo vigilancia y atención médica respecto de las personas a las que se detectó la presencia de mercurio. Para ello, resulta fundamental que las autoridades hayan capacitado personal y aprobado un presupuesto, lo que permite advertir la voluntad de continuar con la vigilancia epidemiológica y el tratamiento médico adecuado. La Comisión llama al Estado a continuar con tales acciones.

- b. Alimentación. Se toma nota de la inclusión de la comunidad beneficiaria en políticas públicas tales como los programas Juntos, Qali Warma, y Pensión 65. Asimismo, se observa que, en el presupuesto reportado en el último informe del Estado para la DIRESA Madre de Dios, estaba previsto atender el tema de nutrición.

La CIDH toma nota de estas acciones y considera importante su continuidad, así como evaluar la pertinencia de reforzar las medidas enfocadas a alimentación y nutrición de las personas integrantes de la comunidad.

- c. Medidas de protección y mitigación del riesgo. Desde 2020 se realizaron distintas diligencias de interdicciones respecto de objetos utilizados para la minería ilegal, con operativos informados que continuarían por lo menos hasta 2022. Si bien se han referido operativos en relación con la región de Madre de Dios en general, se ha reportado también aquellos específicos en la comunidad de Tres Islas

¹¹ CIDH, Resolución 38/2017, ya citada.

y en puntos de interés identificados por la representación como el Km 24 de la carretera interoceánica o en La Pastora-Tres Islas.

En armonía con lo anterior, la Comisión destaca positivamente la sentencia confirmada por la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios en el expediente 675/2017, en la cual se garantizó la protección de la comunidad y su territorio. En el marco de la orden judicial se han realizado visitas de seguimiento y el Ministerio de Agricultura extinguió cuatro licencias de uso de agua, mientras que el GOREMAD declaró nulidad de 13 concesiones, incluida la del grifo de combustible, prohibiendo también nuevas concesiones. El Estado ha señalado que se continúa con el cumplimiento de la resolución y las autoridades involucradas han requerido copias certificadas de la sentencia.

La Comisión observa que la determinación judicial permitió a la comunidad contar con certeza jurídica de la prohibición de las actividades específicas en su territorio, permitiendo a las autoridades adoptar acciones contra la presencia de terceras personas en el territorio comunal. De acuerdo con la representación, estas personas, en protección de sus intereses, son quienes además perpetraban distintos hechos de violencia contra la comunidad. Ante la falta de respuesta de la representación, la Comisión no cuenta con información actualizada respecto de la persistencia de situaciones de violencia.

Por otro lado, la CIDH toma nota atenta de la apertura de carpetas de investigación por la Fiscalía, las cuales sumaron a la coordinación de autoridades para la realización de diligencias en la comunidad y de interdicciones. Se destaca que, si bien varias investigaciones fueron archivadas o sobreesidas, dos de 2015 contarían con acusaciones.

Por último, sobre otro tipo de medidas de mitigación, se observa que la calidad del agua ha sido revisada de manera reciente y, el 9 de abril de 2024, se concluyó que “la calidad del agua para consumo humano, aire y suelo de uso residencial efectuadas en la Comunidad Nativa de Tres Islas cumple con los parámetros de mercurio establecidos por el marco normativo legal vigente”.

La Comisión recuerda la importancia de que las autoridades continúen asegurando la protección de las personas de la comunidad Tres Islas, frente a los intereses de presencia de minería ilegal en el territorio, por medio de personas que harían uso de violencia contra las personas de la comunidad, así como del impacto en la contaminación de sus recursos.

- d. **Concertación.** La CIDH presta especial atención a los esfuerzos de las partes para que las medidas sean adoptadas de manera concertada. Al respecto, se apunta que la comunidad beneficiaria ha tenido, por lo menos, reuniones con autoridades en septiembre y octubre de 2017; mayo y junio de 2018; mayo, julio, agosto y octubre de 2019; y enero, febrero y octubre de 2020. En muchas ocasiones han tenido carácter presencial en la comunidad y en otras han sido de carácter virtual; atendiendo temas de implementación en general o especificidades de salud u otras prioridades. La Comisión llama a las partes a continuar con el diálogo abierto, articulado y de buena fe.

32. Al momento de buscar conocer la situación actual de las personas beneficiarias, la Comisión advierte que la última respuesta de la representación corresponde a septiembre de 2021, habiendo transcurrido más de tres años. Posterior a ello, tras ser trasladados los informes del Estado (recibidos hasta 2024) y requiriendo observaciones y actualización en varias ocasiones, no se ha recibido respuesta. La Comisión recuerda la importancia de contar con actualización de la situación de riesgo de manera periódica¹².

¹² CIDH, [Resolución 97/2024](#), Medidas Cautelares No. 994-16, Lorenzo Mendoza y familia respecto de Venezuela, 16 de diciembre de 2024, párr. 17; y, [Resolución 104/2024](#), Medidas Cautelares No. 603-22, 27 de diciembre de 2024, párr. 21.

En ese sentido, la Comisión no tiene elementos adicionales de valoración al momento de analizar las acciones del Estado en la implementación de las presentes medidas cautelares.

33. En la evaluación del cumplimiento de los requisitos reglamentarios, ponderando el análisis realizado, la Comisión valora de manera positiva las acciones que ha implementado el Estado por medio de las autoridades competentes para la protección de la comunidad Tres Islas. En ese tenor, frente a la falta de información de parte de la representación de la beneficiaria, la cual también fue referida por el Estado, no resulta posible identificar tampoco situaciones de riesgo o falencias en la implementación de las medidas cautelares.

34. En el presente asunto, atendiendo a la naturaleza del mecanismo de medidas cautelares, sumado a la información disponible y el análisis efectuado, la Comisión entiende que hoy día no tiene elementos para sustentar el cumplimiento de los requisitos del artículo 25 del Reglamento. Por todo lo anterior, y considerando que la excepcionalidad y temporalidad es una característica propia de las medidas cautelares¹³, la Comisión estima que corresponde levantar las presentes medidas.

35. Por último, la Comisión resalta que, con independencia del levantamiento de las presentes medidas, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención Americana, es obligación del Estado de Perú respetar y garantizar los derechos allí reconocidos. En este sentido, se destaca la importancia de la continuidad de brindar atención y tratamiento médico a las personas que han sido diagnosticadas con presencia de mercurio y continuar con los diagnósticos pertinentes, a la par de garantizar la protección de la comunidad frente a la presencia de terceras personas que buscarían realizar actividades en su territorio.

V. DECISIÓN

36. La Comisión decide levantar las medidas cautelares otorgadas a favor de Miembros de la Comunidad Nativa “Tres Islas” de Madre de Dios, en Perú.

37. La Comisión recuerda que el levantamiento de las presentes medidas no obsta para que la representación interponga una nueva solicitud de medidas cautelares en caso de considerar que se encuentran en una situación de riesgo que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 25 del Reglamento.

38. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva notificar esta resolución al Estado de Perú y a la representación.

39. Aprobada el 27 de febrero de 2025, por Roberta Clarke, Presidenta; Carlos Bernal Pulido, Primer Vicepresidente; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana; Arif Bulkan; Andrea Pochak; y Gloria Monique de Mees, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi
Secretaría Ejecutiva

¹³ Corte IDH, Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros, Medidas Provisionales respecto de El Salvador, Resolución del 21 de agosto de 2013, párr. 22; Asunto Galdámez Álvarez y otros, Medidas Provisionales respecto de Honduras, Resolución del 23 de noviembre de 2016, párr. 24.