

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 47  
24 abril 2019  
Original: español

**INFORME No. 42/19**  
**PETICIÓN 467-10**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

MARITZA ELIZABETH GUTIERREZ CORTEZ Y OTROS  
(TRAGEDIA “MESA REDONDA”)  
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 24 de abril de 2019 .

**Citar como:** CIDH, Informe No. 42/19. Admisibilidad. Petición 467-10. Maritza Elizabeth Gutierrez Cortez y otros (Tragedia “Mesa Redonda”). Perú. 24 de abril de 2019.



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Marcos Herrera Castro y otros <sup>1</sup>
<b>Presunta víctima:</b>	Maritza Elizabeth Gutierrez Cortez y otros (Tragedia “Mesa Redonda”) <sup>2</sup>
<b>Estado denunciado:</b>	Perú <sup>3</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad), 24 (igualdad), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>4</sup> en relación a su artículo 1

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>5</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	1 de abril 2010
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	17 de mayo del 2011, 21 de octubre del 2013
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	31 de julio de 2012
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	13 de noviembre de 2013
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	6 de octubre de 2014, 7 de julio de 2017
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	20 de enero de 2015

## III. COMPETENCIA

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

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

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 19 (derechos del niño), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 y 2
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI

<sup>1</sup> Se identificaron como peticionarios Víctor Ccanahuire Mamani, Oscar Schiappa-Pietra, Ivar Jesús Calixto Peñafiel y Yurica Ramos Montes.

<sup>2</sup> La petición fue presentada a favor de 68 presuntas víctimas de la tragedia “Mesa Redonda”, individualizados en documento anexo.

<sup>3</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión el Comisionado Francisco José Eguiguren Praeli, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>4</sup> En adelante “Convención” o “Convención Americana”.

<sup>5</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

## V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios señalan que el 29 de diciembre de 2001, en “Mesa Redonda”, un barrio popular ubicado en la parte antigua de la ciudad de Lima, se produjo un incendio debido a la activación en gran escala de todo tipo de artefactos pirotécnicos que eran comercializados ilegalmente en el lugar. Refieren que 277 personas perdieron la vida, 189 desaparecieron, alrededor de 220 resultaron heridas, entre las cuales 28 eran niños y niñas, además 173 niños quedaron en la orfandad, y cientos de comerciantes sufrieron pérdidas de propiedad.

2. Indican que el Estado incumplió su deber de prevenir los hechos, toda vez que previamente en el área comercial de “Mesa Redonda” se produjeron cuatro incendios entre los meses de noviembre y diciembre de ese año. Aducen que dichos acontecimientos debieron ser tomados en cuenta por las autoridades, ya que constituían una obvia demostración de la vulnerabilidad de la zona y del inminente riesgo que representaba para las personas. Señalan que después de los incendios y de las inspecciones judiciales practicadas se evidenció que ninguno de los comercios cumplía con reglamentos y normas legales concernientes a vías de evacuación, detección y protección contra incendios. Por otra parte, manifiestan que la Policía Nacional de Perú dispuso un conjunto de operativos, denominados planes “Erradicación III” “Pirotecnia I y II” y “Plan operativo Noel”, a fin de mantener el orden público y contrarrestar el comercio ambulante de pirotécnicos. Sin embargo, afirman que el 15 de diciembre de 2001 el General de la Policía Nacional dispuso la suspensión del apoyo del personal policial en la ejecución de los citados planes preventivos, refieren que dicho acto se efectivizó el 19 de ese mes y año.

3. Sostienen que tras el levantamiento del cerco policial de protección del mercado “Mesa Redonda” las calles fueron tomadas por vendedores de productos pirotécnicos quienes comercializaban y almacenaban sus productos en los locales, veredas y calles de la zona. Señalan que el 29 de diciembre de 2001, uno de los vendedores decidió mostrar a un cliente el funcionamiento de uno de los dispositivos pirotécnicos que vendía, y que al encenderlo hizo contacto con otros semejantes, afirma que minutos después de ello se produjo el incendio. Indican que al momento de la tragedia alrededor de 900 toneladas de productos pirotécnicos se mantenían ilegalmente en el emporio comercial. Alegan que desde el momento de los hechos, el Estado incumplió con su obligación de elaborar listados de todas las víctimas del incendio, que incluyeran tanto a las personas que resultaron afectadas o heridas, las que perdieron la vida y las personas desaparecidas, o cuyos restos no pudieron ser identificados.

4. Afirman que por los hechos se desarrollaron dos procesos penales, que tras nueve años no lograron proteger los derechos de las víctimas ni establecer responsabilidades. Explican que el primer proceso penal se formalizó el 5 de junio de 2002 por denuncia del representante del Ministerio Público. Relatan que dicho proceso estuvo caracterizado por diversos vicios que vulneraron el debido proceso ya que se basó en evidencias superficiales, ocasionando que muchos responsables como empresarios, funcionarios de la Municipalidad y de la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Munición y Explosivos de Uso Civil, fueran excluidos. En ese sentido, manifiestan que la Sala Quinta Penal de la Corte Superior de Lima emitió una sentencia el 17 de octubre de 2007, condenando a 18 personas por los delitos de homicidio culposo agravado, lesiones culposas graves y tenencia ilegítima de productos pirotécnicos, a penas privativas de libertad de 3 a 4 años. Indican, además que en la audiencia de lectura del citado fallo, se fijó como monto reparación civil por cada persona fallecida la suma de doscientos mil nuevos soles y treinta mil nuevos soles por cada lesionado. Señalan que por ello, las presuntas víctimas no reservaron el derecho de impugnación en ese momento y que el Ministerio Público tampoco apeló el fallo. Sin embargo, precisan que cuando fueron notificados con la versión escrita de la sentencia, observaron que se había establecido que el monto de la reparación civil sería pagado solidariamente entre todas las víctimas, y no así de forma individual.

5. Señalan que interpusieron un recurso de nulidad que fue desestimado por la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, el 27 de agosto de 2008. Indican que el voto dirimitivo que definió la anterior decisión, fue emitido el 4 de marzo de 2009. Relatan que el 20 de abril de 2009, las presuntas víctimas solicitaron a la Quinta Sala Penal de la Corte Superior de Lima aclaración de su sentencia en lo referido al monto de reparación civil. Destacan que dicha Sala estableció que los montos deberían ser

abonados por los sentenciados de forma solidaria con los terceros responsables. Además determinó que como la reparación civil no había sido impugnada en su oportunidad, el fallo se había ejecutoriado y adquirido autoridad de cosa juzgada.

6. Refieren que el 13 de noviembre de 2009, las presuntas víctimas se constituyeron en el Vigésimo Tercero Juzgado Penal de Lima para solicitar la debida ejecución de la sentencia, es decir el pago de doscientos mil nuevos soles por cada persona fallecida y treinta mil nuevos soles a cada persona herida. Alegan que el monto fijado para la reparación civil resulta insultantemente bajo y que el mismo atenta contra la dignidad de las víctimas, sin ajustarse remotamente a los estándares internacionales de derechos humanos. Manifiestan que el Juez Vigésimo Tercero Penal de Lima sólo ha recibido pagos parciales por parte de los importadores de productos pirotécnicos, y que el monto que correspondía pagar al Ministerio del Interior aún no ha sido cancelado.

7. Afirman que la segunda causa penal inició el año 2007 ante el Quincuagésimo Cuarto Juzgado Penal de Reos Libres de Lima, y que fue impulsado por un grupo de víctimas del incendio que no habían sido identificadas en el primer proceso penal. Señalan que actualmente el caso aún se encuentra en etapa de investigación. Destacan que el 3 de marzo de 2010 el Fiscal asignado al caso, realizó una solicitud para recabar los testimonios de 12 personas, siendo su última actuación procesal. Asimismo indican que éste proceso tampoco constituye un recurso interno exigible para efectos de admisibilidad, debido al tiempo excesivo de tramitación y la falta de resultados. Además aducen que éste es ineficaz, pues no considera a las presuntas víctimas comprendidas en el primer proceso penal.

8. Por otra parte señala que a consecuencia de los sucesos ocurridos en el centro comercial Mesa Redonda, mediante Decreto Supremo N° 008-2002-PCM de 8 de febrero de 2002, se constituyó una Comisión Multisectorial encargada de coordinar el Programa Integral de Rehabilitación y Reconstrucción de la zona en emergencia, con los sectores de la administración pública. Refieren que a través de la Resolución 026-2002 de 19 de marzo de 2002, se aprobó la transferencia a título gratuito de dos predios territoriales en favor de la Municipalidad de Lima, con el objeto de otorgar a las víctimas de la tragedia de Mesa Redonda un espacio físico donde puedan realizar sus actividades de comercio. Alegan sin embargo, que dichos inmuebles no llegaron a la totalidad de los afectados, toda vez que el Estado no ha proporcionado un listado oficial de víctimas, debido a que las instituciones competentes no apoyaron en la obtención de los certificados de muerte presunta. Argumentan que debido a la falta de un padrón consolidado de víctimas, algunos de esos inmuebles fueron invadidos por personas sin ningún tipo de relación con la tragedia. Además señalan que esta situación de desigualdad genera que una cantidad mayoritaria de víctimas se encuentren impedidas de acogerse a la muy limitada medida reparadora de la posesión de inmuebles.

9. Finalmente alegan que la responsabilidad del Estado se configura por modificar irregularmente la decisión judicial, fijando un monto de reparación civil irrisoriamente bajo, incompatible con los estándares de derechos humanos. Además, aducen que las autoridades han sido incapaces de ejecutar efectivamente el pago de dicha reparación civil, ya que el Ministerio del Interior en su condición de tercero civilmente responsable, sigue incumpliendo su obligación de aportar para realizar el pago.

10. Por su parte, el Estado señala que los peticionarios no agotaron eficazmente los recursos internos. Sostiene que en el marco del primer proceso penal no utilizaron el recurso de nulidad, que debió interponerse al día siguiente de expedición y lectura de la sentencia o de la notificación del auto impugnado. Refiere que ese fue el momento procesal oportuno para cuestionar la indemnización. No obstante, las presuntas víctimas acudieron al recurso de aclaración que no se constituye en un medio impugnatorio como tal. Sostiene que en el segundo proceso penal se encuentran inmersas otras víctimas no identificadas en el primer proceso. Asimismo, alega que los peticionarios no agotaron los recursos internos pertinentes, pues tenían expedita la vía civil, a través de la cual pudieron impulsar la declaración judicial de muerte presunta o de ausencia, y no lo hicieron.

11. Adicionalmente, alega que la petición es extemporánea pues fue presentada después del plazo de presentación de 6 meses a partir de notificación de la última resolución en sede nacional, que data de 2 de abril de 2009. Por otro lado, afirma que los hechos denunciados no configuran violaciones a derechos

garantizados por la Convención, toda vez que se desarrolló un proceso penal con observancia de las garantías judiciales que culminó con una sentencia firme. Señala que la inconformidad de los peticionarios no implica una vulneración de derechos y por el contrario observa que éstos pretenden que la Comisión revise una decisión de la jurisdicción interna asumiendo un rol de cuarta instancia que no le corresponde ni es conforme a sus competencias.

12. Por último, refiere que el listado de las presuntas víctimas anexo a la petición es insuficiente. Ello porque la identificación de los familiares de las personas fallecidas, es general y no específica, lo cual considera es importante a efectos de determinar si sus casos fueron materia de pronunciamiento judicial interno.

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

13. Los peticionarios manifiestan que los procesos penales desarrollados por los hechos excedieron el plazo razonable y que hasta el momento no han sido sancionados todos los responsables. Indican que el primer proceso penal fue ineficaz, se desarrolló vulnerando el debido proceso y que la sentencia aún no ha sido ejecutada. Asimismo, refieren que el segundo proceso penal aún se encuentra en trámite esperando actuaciones de la Fiscalía Provincial de Lima. Por su parte, el Estado indica que las presuntas víctimas no agotaron el recurso de nulidad en el primer proceso penal y que el segundo proceso penal aún está pendiente de resolución. Adicionalmente, plantea que la petición es extemporánea, pues la Ejecutoria Suprema de 27 de agosto de 2008 fue notificada el 2 de abril de 2009 y la petición presentada el 1 de abril de 2010.

14. La Comisión observa que en el presente caso, las investigaciones realizadas por el Ministerio Público, en el marco del primer proceso penal, concluyeron con la condena de 18 personas. Por otro lado, según la información proporcionada por las partes, un segundo proceso penal iniciado el año 2007 ante el Quincuagésimo Cuarto Juzgado Penal de Reos Libres de Lima, aún se encuentra en trámite. La Comisión observa que luego de dieciocho años de ocurridos los hechos, no se han determinado las causas del incendio, la responsabilidad de todos los implicados, entre ellos empresarios, funcionarios públicos de diferentes entidades estatales, ni se han identificado plenamente a todas las víctimas del incendio. Por otra parte, en relación con los montos de reparación previstos por la sentencia emitida por la Quinta Sala Penal de la Corte Superior de Lima, la Comisión ha sostenido reiteradamente que dicha vía no constituye un recurso idóneo a efectos de analizar la admisibilidad de un reclamo de la naturaleza del presente, ya que la misma no es adecuada para proporcionar una reparación integral y justicia a los familiares. Con base en ello, la Comisión concluye que es aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46.2.c de la Convención Americana.

15. Finalmente, la petición fue presentada el 1 de abril de 2010, los alegados hechos materia del reclamo iniciaron el 29 de diciembre de 2001, y sus presuntos efectos se extenderían hasta el presente. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

## **VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS**

16. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que de ser probado que el alegado incumplimiento del deber estatal de prevención, habría propiciado el incendio que acabó con la vida de 277 personas, la desaparición de 189 y las lesiones causadas en otras 220 personas, entre ellas 28 niños; la supuesta falta de identificación de las personas afectadas, la falta de diligencia en la elaboración de listados de víctimas, así como la presunta falta de protección judicial efectiva, la alegada fijación de montos indemnizatorios irrisorios, la concesión de bienes inmuebles sin un adecuado control ni brindando protección ante posibles invasiones y la supuesta violación a la igualdad en los criterios de reparación, podrían caracterizar en posibles violaciones de los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de

pensamiento y de expresión), 19 (derechos del niño), 21 (propiedad), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2, en perjuicio de las presuntas víctimas y sus familiares.

### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8, 13, 19, 21, 24, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2;

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

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 24 días del mes de abril de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

**Anexo 1**  
**Listado de presunta víctimas**

1. Ana María Luque Gutiérrez de Cruz
2. Miria Macahualli Chasnamote
3. Dorita Chasnamote Maurajari
4. María Olga Huaranga Mendoza
5. Juan Aguilar Mendivil
6. Mari TangoaPardo
7. Deonocc Bacelisa Yauri
8. Maura Cecilia Barboza Rojas
9. Tomas Año Amachi
10. Bertha Ruiz De Gómez
11. Camilo Matías Fabian Valverde
12. Yessenia Gómez Hinostroza
13. Juan Sánchez Marcelo
14. Jesús Armando Canchari Díaz
15. Ayarquispe Jarico, Helaria
16. Constancia SerranoPillihuaman
17. Gloria María Balvin Ramírez
18. Elizabeth Crespo Barragan
19. Milton Joel Urcos Cano
20. Feliciano Paredes Dechancas
21. Irma Aquino Tito
22. Adela Aguilar Quispe
23. Jorge Luis Mendoza Romero
24. Saturnino Ferro García
25. Olga María Luis Conqui
26. Ricardo Jesús Ávila Valenzuela
27. Rosas Choque Condorapa
28. Carlos Vicente Ortiz Villegas
29. Guillermo Canales Llacta
30. Florentina Rosa Simón Mora
31. Herlinda Isabel Gil De la Cruz

32. Pedro Diestra García
33. Amalia Pretel Torres
34. Aquilina Teodora García Rodríguez
35. Lidia Beatriz Marcial Mora
36. Alex Víctor Atencio Luna
37. Celia Lucila Paucar Aguirre
38. Timoteo De La Cruz Lozano
39. Liz Cáceres Palomino
40. Rosario Paypay Palomino
41. Máximo Paypay Candela
42. Antonio Paypay Palomino
43. Efraín Campos Rosales
44. Maria Nila Micaya Espinoza
45. Javier Paucar Moreno
46. Pastora Nuñez Izaguirre
47. Zenaida Valverde Rodríguez
48. Luz Elena Bustamante Saldaña
49. Lidia Mamani Condori
50. Manuela Quispe Mamani
51. Donatila Marquina Torres
52. Pelaya Cordova Alvites
53. Nelitón Prado Mamani
54. Reynaldo Bernardo Castañeda
55. David Lavado Dávila
56. Encarnación Pérez Quispe
57. Iván Crisóstomo Paredes Choque
58. Melchora Yolanda Triqueros Romero
59. Luís Alberto Tito Huarcaya
60. Florina Fernández Vega
61. Tania Simón Mora
62. Soledad Areche Yauri
63. Felipa Gladis Trigueros Romero
64. Luis Felipe Castillo Navarro
65. Rosa Violeta Gala Vásquez
66. José Fernández Vega
67. Jhonny Carlos Cartagena Salazar

68. Martha Gladis De La Cruz De Velarde