Proyecto de Ley N° 6625/2020 - CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

YVAN QUISPE APAZA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de Universalización de la salud"

El Congresista que suscribe, miembro del Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, **Yvan Quispe Apaza**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
06 NOV 2020
RECIBIDO
Firma..... Hora 1:45 PM

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1.- Objeto
El objeto de la presente ley es reconocer, respetar, proteger y promover el derecho de toda persona, de manera individual o en asociación con otros, de defender los derechos humanos y derechos fundamentales en el país y establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación que generen, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

Artículo 2. Definiciones

2.1. **Agentes no estatales:** personas que ejercen sus actividades dentro del ámbito privado.
2.2. **Asociado de una persona defensora de los derechos humanos:** se refiere a una persona con quien la persona defensora de los derechos humanos actúa para promover, proteger y defender los derechos humanos y derechos fundamentales.
2.3. **Ataques:** afectaciones a la integridad física o psicológica, imagen o dignidad, a la libertad sexual, a la propiedad; así como amenazas; hostigamiento o intimidación; acoso; que sufran las personas defensoras de derechos humanos a causa del ejercicio de su actividad.
2.4. **Autoridad:** se refiere a una persona u organismo que ejecuta una función de naturaleza pública que le ha sido conferida o determinada de conformidad con la ley o que en el ejercicio de sus funciones ostenta la representación del Estado.
2.5. **Beneficiario(a):** persona defensora de derechos humanos receptora de una acción de protección o una acción urgente de protección, enumeradas en la presente ley.

2.6. **Defensa de derechos humanos:** toda actividad que se realiza de manera pacífica, sin recurrir al uso de la violencia, con arreglo al Derecho nacional e internacional y a la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos y que contribuye a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y los derechos fundamentales.

2.7. **Estudio de Evaluación de Riesgo:** análisis de los factores para determinar el nivel de riesgo en que se encuentra el(la) peticionario(a) o potencial beneficiario(a).

2.8. **Estudio de Evaluación de Acción de protección o Acción Urgente de Protección:** análisis de factores para determinar, en función del Estudio de Evaluación de Riesgo, las acciones de protección o las acciones urgentes de protección en los casos en los que la vida, integridad física, integridad psicológica, o cualquier otro derecho relevante para ejercer la labor de defensa de derechos humanos del(a) peticionario(a) o potencial beneficiario(a) estén en riesgo o peligro inminente.

2.9. **Fondo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos:** se refiere al Fondo para la protección de los defensores de los derechos humanos.

2.10. **Intimidación o represalia:** significa cualquier forma de violencia, amenaza, represión, discriminación de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria o abusiva, amenaza con relación al estado de una persona, trabajo o actividad como persona defensora de los derechos humanos, incluyendo actividad o trabajo propuesto, tentativo o imputado dirigido a:

a. La persona defensora de los derechos humanos.
b. Un asociado de la persona defensora de los derechos humanos.
c. El representante o abogado de la persona defensora de los derechos humanos nombrado para conducir los asuntos o para actuar en nombre de la persona defensora de los derechos humanos.
d. Un miembro de la familia o familiar cercano de la persona defensora de los derechos humanos.
e. Un grupo, asociación, organización, comunidad o red, formal o informal, con quien la persona defensora de los derechos humanos esté asociada.
f. El hogar, propiedad o posesiones de la persona defensora de los derechos humanos o de cualquier otra de las personas o entidades en las mencionadas en los literales b al e arriba indicadas.

2.11. **Intromisión e interferencia:** cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con la actividad o trabajo legítimo como persona defensora de los derechos humanos.

2.12. **Persona defensora de derechos humanos**: cualquier persona que, individualmente o en asociación con otros, actúe o busque actuar para promover, proteger o defender de los derechos humanos y los derechos fundamentales a nivel local, regional, nacional o internacional, dentro del marco del Derecho nacional e internacional.
2.13. **Peticionario(a):** persona que solicita a favor de una persona defensora de derechos humanos una acción de protección o una acción urgente de protección.
2.14. **Acción de protección:** acción coordinada para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, la integridad, libertad y seguridad del(a) beneficiario(a), así como cualquier otro derecho relevante para la persona defensora de derechos humanos.
2.15. **Acción Urgente de Protección:** acción coordinada para resguardar, de manera perentoria, la vida, la integridad, libertad y seguridad del(a) beneficiario(a), así como cualquier otro derecho relevante para ejercer su labor como persona defensora de derechos humanos.
2.16. **Riesgo:** resultado de las amenazas y situaciones de vulnerabilidad que viven las personas defensoras de derechos humanos. Para determinar su magnitud se deberá analizar la probabilidad de ocurrencia de un ataque y su posible impacto sobre la labor de defensa, a nivel individual o colectivo.
2.17. **Riesgo grave e inminente:** existencia de amenazas o ataques que muy probablemente se presenten de modo apremiante, los mismos que pueden afectar gravemente la vida, integridad física o libertad personal de la persona defensora de derechos humanos, así como cualquier otro derecho relevante para ejercer su labor como persona defensora de derechos humanos.

Artículo 3. Principios

3.1. Aplicación no discriminatoria

Esta ley aplica a todos las personas defensoras de los derechos humanos sin ninguna distinción, tales como sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, posición económica, patrimonio, estado civil, nacimiento, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, características sexuales u otro estado.

3.2. Prevalencia normativa

Las disposiciones de esta Ley prevalecen sobre otras normas generales o especiales que se les opongan. Los derechos que reconoce la presente Ley a las personas defensoras de derechos humanos son irrenunciables.

TITULO I
DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y RESPONSABILIDAD PARA DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 4. Derecho a promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales

Toda persona tiene el derecho, individual o colectivamente, de promover y luchar por que se proteja y se cumplan los derechos humanos y los derechos fundamentales, a nivel local, nacional, regional e internacional.

Artículo 5. Derecho de formar grupos, asociaciones y organizaciones

5.1. Toda persona, individual o en asociación con otros, tiene el derecho de formar, unirse y participar en grupos, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, ya sean formales o informarles y ya sea que estén registradas o no registradas, con el fin de promover y luchar por la protección y cumplimiento de los derechos humanos.

5.2. Los grupos, asociaciones y organizaciones a las que se hace referencia en el párrafo anterior incluyen:

a. Grupos, asociaciones y organizaciones en el país.

b. Grupos, asociaciones y organizaciones en otros países.

c. Grupos, asociaciones y organizaciones en múltiples países o a nivel regional o internacional.

5.3. Los grupos, asociaciones y organizaciones del país al que se hace referencia en el literal a del párrafo 4.2 tienen el derecho de colaborar con:

a. Grupos, asociaciones y organizaciones del país y en otros países o a nivel regional o internacional; y

b. Coaliciones o redes de grupos, asociaciones u organizaciones a las que se hace referencia en el párrafo 4.2, ya sea formal o informal y ya sea que estén registradas o no.

Artículo 6. Derecho de solicitar, recibir y utilizar recursos

Toda persona, de manera individual o colectivamente, tiene el derecho de solicitar, recibir y utilizar recursos, incluyendo fuentes nacionales e internacionales, gubernamentales o intergubernamentales, filantrópicas o privadas, con el propósito específico de promover y luchar por la protección y ejecución de los derechos humanos y los derechos fundamentales.

Artículo 7. Derecho de buscar, recibir y difundir información

Toda persona, de manera individual o colectivamente, tiene el derecho de:

a. Conocer, buscar, tener acceso, obtener, recibir y guardar información acerca de todos los derechos humanos y derechos fundamentales, incluyendo información sobre como dichos derechos tienen efecto en los sistemas legislativos, judiciales y administrativos del país.
b. Conocer, buscar, tener acceso, obtener, recibir y guardar tal información de empresas comerciales según sea necesario para ejercer, proteger o asistir los derechos humanos y derechos fundamentales.
c. Publicar libremente, impartir o divulgar a otros, opiniones, información y conocimiento sobre todos los derechos humanos y derechos fundamentales.
d. Estudiar, discutir, formar y mantener opiniones sobre el cumplimiento, tanto en la ley como en la práctica, de todos los derechos humanos y a través de estos y otros medios, dirigir la atención pública a esos asuntos.
Este derecho puede ejercerse de forma oral, escrita, impresa, a través del arte o cualquier otro medio de su elección.

Artículo 8. Derecho para desarrollar y abogar por ideas relacionados con los derechos humanos
Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y derechos fundamentales y a preconizar su aceptación.

Artículo 9. Derecho de comunicarse con organizaciones no gubernamentales, de gobierno e intergubernamentales
Toda persona, individual o en asociación con otros, tiene el derecho de comunicarse libremente con organizaciones no gubernamentales, de gobierno e intergubernamentales, incluyendo organismos subsidiarios, mecanismos o expertos con un mandato aplicable a derechos humanos y derechos fundamentales, así como representaciones diplomáticas.

Artículo 10. Derecho al acceso, comunicación y cooperación con entidades y mecanismos de derechos humanos internacionales y regionales
De acuerdo con los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho a tener acceso sin obstáculos, y a comunicarse y cooperar con mecanismos y entidades de derechos humanos regionales e internacionales, incluyendo organismos creados por tratados y procedimientos o relatores especiales.

Artículo 11. Derecho a participar en asuntos públicos

11.1. Toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho de participar de manera efectiva en la dirección de asuntos públicos, con relación a derechos humanos y derechos fundamentales.

11.2. Este derecho incluye el derecho:

a. De entregar a cualquier autoridad o entidad de la Administración Pública, críticas o propuestas para mejorar su funcionamiento con relación a derechos humanos y derechos fundamentales.

b. Realizar recomendaciones a cualquier autoridad con relación a cambios legislativos o normativos relacionados con derechos humanos y derechos fundamentales.

c. Hacer notar a la autoridad cualquier aspecto de su trabajo que pueda entorpecer o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y derechos fundamentales.

d. Poner en conocimiento de cualquier autoridad sobre la acción u omisión por cualquier actor público o privado, que pueda involucrar o contribuir a una violación de derechos humano y derechos fundamentales.

e. Publicar libremente, impartir o difundir a otras personas cualquier información enviada a cualquier autoridad en el ejercicio de sus derechos.

Artículo 12. Derecho de tener reuniones de manera pacífica

Toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho de reunirse o congregarse de manera pacífica, así como de participar en actividades pacíficas relacionadas con derechos humanos y derechos fundamentales, libre de interferencia arbitraria o ilegal por parte de las autoridades o actores privados, a nivel local, regional, nacional o internacional.

Este derecho contiene el derecho de planear, organizar, participar en y hacer pública información relacionada con actividades pacíficas relacionadas con derechos humanos y derechos fundamentales, incluyendo demostraciones, protestas, seminarios y reuniones, ya sea que se lleven a cabo en privado o en lugares públicos.

Artículo 13. Derecho de representar y promover

13.1. Toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho de asistir, representar o actuar en nombre de otra persona, grupo, asociación, organización o institución con relación a la promoción, protección y ejercicio de los derechos humanos y derechos fundamentales, incluyendo a nivel local, regional, nacional e internacional.

13.2. Este derecho comprende el derecho:
a. De quejarse acerca de las políticas y acciones de las autoridades con relación a las violaciones de los derechos humanos y derechos fundamentales, por petición o por otros medios adecuados con otras autoridades competentes.
b. Ofrecer y proporcionar asistencia legal profesional calificada u otro asesoramiento y asistencia para defender los derechos humanos y derechos fundamentales.
c. Asistir a audiencias públicas, procedimientos y juicios para poder formarse una opinión sobre su aplicación con la ley nacional y los derechos humanos y derechos fundamentales.
d. Enviar comunicaciones e informaciones.

Artículo 14. Derecho a la libertad de circulación
14.1. Cualquier persona tiene el derecho a la libertad de circulación y libertad para escoger su residencia y el derecho para llevar a cabo sus actividades de derechos humanos y derechos fundamentales en todo el territorio o lugar de jurisdicción.
14.2. Ninguna persona legalmente dentro del territorio del país deberá ser expulsado por causa de sus actos como defensora o defensor de los derechos humanos y derechos fundamentales.
14.3. Ninguna persona deberá ser privada del derecho de entrar o salir del territorio de [nombre del país] por causa de o en asociación con su condición, actividades o trabajo como defensora o defensor de los derechos humanos y derechos fundamentales.

Artículo 15. Derecho a la privacidad
Toda persona individual o colectivamente tiene derecho a la privacidad.
Este derecho abarca el derecho de una persona defensora de los derechos humanos de proteger su privacidad, inclusive a través de encriptación y estar libre de intromisión e interferencia que sea arbitraria e ilegal en su familia, hogar, lugares de trabajo, propiedades y correspondencia.

Artículo 16. Derecho a no ser sujeto de intimidación o represalia
Ninguna persona deberá estar sujeta de manera individual o en asociación con otros, a cualquier forma de intimidación o represalia por causa de o en relación con su condición, actividades o trabajo como una persona defensora de los derechos humanos.

Artículo 17. Derecho a no ser sujeto de difamación y estigmatización
Ninguna persona deberá estar sujeta a ninguna forma de difamación, estigmatización u otra forma de acoso, ya sea por las autoridades o actores

privados, en relación con su condición, actividades o trabajo como persona defensora de los derechos humanos.

Artículo 18. Derecho de ejercer derechos culturales y para el desarrollo de la personalidad

Toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho de practicar sin obstáculos sus derechos culturales y sus actividades o trabajos como personas defensoras de los derechos humanos y al desarrollo libre y completo de su personalidad.

Este derecho incluye el derecho de desafiar y cambiar prácticas y costumbres tradicionales que violan los derechos humanos.

Artículo 19. Derecho a un recurso efectivo y a una reparación integral

Toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho a un recurso efectivo y a una reparación integral por violación de los derechos o incumplimiento de las obligaciones estatales a los que se hace referencia en los artículos regulados en el presente Título y el Título III de la presente Ley.

Cualquiera de las siguientes personas puede presentar una demanda ante el Poder Judicial relacionada con la violación de derechos a los que se hace referencia en el presente Título o el Título III de la presente Ley:

a. Una persona defensora de los derechos humanos.
b. Un asociado de la persona defensora de los derechos humanos.
c. Un representante legal u otra clase de representante de la persona defensora de los derechos humanos nombrado para dirigir los asuntos de o de otra manera actuar en nombre de la persona defensora de los derechos humanos.
d. Un miembro de la familia de la persona defensora de los derechos humanos.
e. Un grupo, asociación u organización con la cual la persona defensora de los derechos humanos esté asociada.
f. Cualquier persona en favor de la persona defensora de derechos humanos.
g. El Director del Consejo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos.

Artículo 20. Limitaciones a los derechos humanos de las personas defensoras

Al ejercer sus derechos contenidos en el presente capítulo, una persona defensora de los derechos humanos, individual o colectivamente, deberá estar sujeta solamente a las limitaciones que están prescritas por la ley de acuerdo con los estándares y obligaciones de los derechos humanos internacionales, que sean razonables, necesarios, proporcionales y que sean solamente con el fin de asegurar el debido reconocimiento y respeto de los derechos humanos y derechos

fundamentales de otros y cumpliendo con los requerimientos de orden público y bienestar general en una sociedad democrática.

Artículo 21. Otros derechos y libertades no afectados
Nada en esta ley debe afectar cualquier clase de disposiciones que sean más propicias para el reconocimiento y protección de las personas defensoras de los derechos humanos y que puedan estar contenidas en los instrumentos o leyes a nivel internacional o nacional.

Artículo 22. Responsabilidad de defender los derechos humanos y derechos fundamentales
Toda persona tiene un quehacer importante en la participación y responsabilidad de promover y de luchar por la protección y realización de los derechos humanos y derechos fundamentales.
Ninguna persona deberá participar, por acto o por omisión, en una violación de derechos humanos o en socavar sociedades democráticas, instituciones y procesos.

TÍTULO II
OBLIGACIONES DEL ESTADO

Artículo 23. Obligación de respetar, promover, proteger y cumplir los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos
El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para asegurar que:
a. Los derechos humanos regulados en el Título II de la presente ley se garanticen y aseguren de manera efectiva.
b. Que todas las leyes, políticas y programas sean consistentes con los derechos contenidos en el Título II de esta ley.
c. Que las personas defensoras de los derechos humanos sean capaces de comprometerse y trabajar en un entorno seguro y propicio, libre de restricciones.

Artículo 24. Obligación de facilitar las actividades y el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos
El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para facilitar y proteger el ejercicio de los derechos regulados en el Título II de la presente ley.
Esta obligación incluye la obligación de:
a. Permitir y facilitar el acceso, de acuerdo con la ley, a lugares donde una persona es privada de libertad.

b. Permitir y facilitar acceso a lugares y a información requerida por las personas defensoras de derechos humanos para ejercer sus derechos conforme a los establecido en la presente ley.
c. Proporcionar información acerca de la violación de derechos humanos que puedan haber ocurrido dentro del territorio o sujeto a la jurisdicción.
d. Desarrollar e implementar políticas y medidas para promover, apoyar y mejorar la capacidad de las personas defensoras de los derechos humanos para promover y proteger los derechos humanos.
e. Promover y reconocer públicamente el papel, funciones, actividades y trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos como legítimos e importantes.

Artículo 25. Obligación de proveer el libre acceso a materiales que se relacionen con los derechos humanos y derechos fundamentales
El Estado tiene la obligación de permitir y dar libre acceso a:
a. Los instrumentos regionales e internaciones de derechos humanos.
b. La Constitución de la República, legislación nacional y regulaciones.
c. Investigaciones, estudios, informes, datos, archivos y otros materiales e información que estén en poder de las autoridades y que estén relacionadas con los derechos humanos.
d. Informes e información enviada por el Estado a organizaciones y órganos regionales e internacionales de derechos humanos.
e. Actas, informes y comunicaciones de organismos de derechos humanos internacionales y regionales en donde se refiera al Estado.
f. Documentos e información que tenga relación con decisiones y actividades de las autoridades nacionales competentes en el campo de los derechos humanos.
g. Cualquier otra información que sea necesaria para garantizar y facilitar el ejercicio de los derechos humanos considerados en el Título II de la presente ley, así como proporcionar recursos ante cualquier violación a los derechos.

Artículo 26. Obligación de no divulgar fuentes confidenciales
El Estado tiene la obligación de no divulgar o solicitar la divulgación de la identidad de las fuentes usadas por las personas defensoras de los derechos humanos.
No obstante lo establecido en el párrafo anterior, el Estado puede dar a conocer la identidad de las fuentes usadas por las personas defensoras de los derechos humanos si tanto la fuente pertinente como la persona defensora de los derechos humanos brindan su consentimiento por escrito para dicha divulgación o si así fuera requerido por un tribunal independiente o imparcial de acuerdo con los estándares internacionales.

Artículo 27. Obligación de prevenir y garantizar la protección contra la intimidación o represalias

El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para garantizar la prevención y protección contra cualquier intimidación o represalia de cualquier autoridad o agente no estatal.

Artículo 28. Obligación de garantizar protección contra la interferencia o intrusión arbitraria o ilegal

El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas defensoras de los derechos humanos contra intromisiones ilegales o arbitrarias e interferencias con su familia, hogar, lugares de trabajo, pertenencias y correspondencia.

Artículo 29. Obligación de llevar a cabo una investigación

29.1.Cuando existan razones suficientes para creer que una persona defensora de los derechos humanos ha sido asesinada, desaparecida, torturada, maltratada, detenida arbitrariamente, amenazada o sujeta de una violación de cualquiera de los derechos contenidos en el Título II de esta ley, ya sea por la autoridad o un agente privado dentro del territorio o sujeto de esta jurisdicción, incluyendo en el poder o control efectivo, el Estado tiene la obligación de garantizar que se conduzca, con la debida diligencia, una investigación pronta, exhaustiva, efectiva, independiente e imparcial y sea procesado de forma adecuada.

29.2. Cualquier investigación debe de tomar en cuenta:

a. Si el motivo de la violación de los derechos de la persona defensora de los derechos humanos incluía su condición, actividad o trabajo como persona defensora de los derechos humanos.

b. Si con anterioridad ha habido violaciones a los derechos de la persona defensora de los derechos humanos o violaciones sistemáticas de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en posiciones similares.

c. Si la violación fue cometida, subvencionada, instigada o apoyada por múltiples actores.

29.3. Durante una investigación, la autoridad competente deberá consultar con el Consejo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y mantener informada a la víctima, su familia, familiares o socios sobre el estado de la investigación.

29.4. El Estado podrá solicitar ayuda a las organizaciones u órganos internacionales de derechos humanos pertinentes según sea necesario para conducir una investigación conforme a lo señalado en el primer párrafo del presente artículo.

29.5. En aquellos lugares en donde la autoridad competente este imposibilitada para conducir una investigación de acuerdo con los establecido en el primer párrafo, de

este artículo, el Estado deberá solicitar ayuda a las organizaciones u órganos de derechos humanos pertinentes para llevar a cabo dicha investigación.

Artículo 30. Obligaciones para garantizar soluciones efectivas y reparación integral
El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para garantizar que los recursos efectivos y de plena reparación estén disponibles y provistos para las violaciones de los derechos considerados en el Título II de esta ley y para la violación de las obligaciones reguladas en el presente título.

Artículo 31. Obligación de convertir la intimidación y las represalias en delito
Un acto de intimidación o represalia, realizado por una persona pública o privada, contra una persona con base a o por asociación con su condición, actividades o trabajo como persona defensora de los derechos humanos, deberá considerarse un delito y deberá ser procesado por la autoridad competente y sujeto de las penas adecuadas las cuales deben de tomar en cuenta la gravedad del delito.

Artículo 32. Obligación de promover y facilitar la educación para los derechos humanos
El Estado tiene la obligación de promover, facilitar y otorgar recursos para la enseñanza de los derechos humanos a los servidores y funcionarios públicos, miembros de las fuerzas armadas y policiales y a todas las personas dentro de su jurisdicción o sujetos a las leyes del Estado. Los programas de enseñanza, entrenamiento y educación deben contener información acerca de esta ley y la importancia y legítimo trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos.

Artículo 33. Obligación para implementar medidas de protección
El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias para implementar de forma completa y eficaz las acciones de protección y las acciones urgentes de protección reguladas en la presente ley.

Artículo 34. Asistencia en el extranjero para personas defensoras de los derechos humanos
El Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas necesarias, de conformidad con las obligaciones y estándares nacionales e internacionales y los estándares para proveer asistencia a las personas defensoras de los derechos humanos en el extranjero que hayan sido o puedan ser víctimas de intimidación o represalia debido a o con relación a su condición, actividades o trabajo como personas defensoras de los derechos humanos.

Según lo requiera la naturaleza de la intimidación o represalia y la nacionalidad de la persona defensora de los derechos humanos involucrada, la asistencia a la que se hace referencia, en el párrafo anterior, podría incluir:

a. Recibir a la persona defensora de los derechos humanos en la misión diplomática en el país o visitar a la persona defensora de los derechos humanos en su casa o lugar de trabajo o el lugar donde la persona se encuentra privada de su libertad.

b. Representar en público o en privado a la persona defensora de los derechos humanos.

c. Asistir o presenciar juicios o procesos legales que involucren a la persona defensora de los derechos humanos.

d. Monitorear y generar informes respecto a la situación de la persona defensora de los derechos humanos.

e. Emitir documentos de viaje de emergencia o reemplazo.

f. Brindar asistencia médica.

g. Otorgar información sobre abogados locales.

h. Brindar información sobre intérpretes locales.

i. Contactar a la familia de la persona defensora de los derechos humanos.

j. Hacer los arreglos necesarios para acompañar a la persona defensora de los derechos humanos a un lugar seguro o brindar las facilidades para que sea reubicada.

k. Brindar asistencia económica.

l. Otorgar fondos de emergencia para que la persona defensora de los derechos humanos pueda viajar a un lugar seguro.

TITULO III
PROCEDIMIENTO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 35. Del procedimiento.

35.1. Una persona defensora de los derechos humanos y aquellos descritos en el segundo párrafo del artículo 19 pueden solicitar la activación del procedimiento de protección para la actuación oportuna de las instancias correspondientes y sectores competentes frente a ataques o amenazas contra personas defensoras de derechos humanos.

35.2. La solicitud de protección podrá hacerse por escrito o de forma oral o de forma personal o vía correo electrónico establecido para este propósito o a través de una línea de emergencia establecida para estos fines. Las solicitudes se recepcionan durante las veinticuatro (24) horas, los siete (7) días de la semana.

35.2. La solicitud de protección es recepcionada por el equipo de Coordinación, quien verifica si cumple con los requisitos y determina el tipo de protección que corresponde.
35.3. Requisitos de la solicitud:
a. Identificación del o la potencial beneficiario o beneficiaria y de su actual ubicación.
b. Consentimiento del o la potencial beneficiario o beneficiaria, salvo que este o esta se encuentre impedido o impedida por causa grave.
c. Narración de los hechos relacionados con el ataque, la amenaza o la situación de riesgo, que deberá estar respaldada por medios probatorios, en la medida de lo posible.
d. Pedido expreso de la acción de protección o de la acción urgente de protección que él o la potencial beneficiario o beneficiaria desea recibir.

Artículo 36. Estudio de evaluación de Riesgo y de la Acción de Protección o Acción Urgente de Protección.
36.1. Admitida la solicitud de protección, el Equipo de coordinación elabora en el plazo máximo de diez (10) días naturales, el Estudio de Evaluación de Riesgo que corresponde a la situación denunciada, así como el Estudio de Evaluación de la Acción de Protección o Acción Urgente de Protección que, de ser el caso, corresponda otorgar. El resultado de ambos estudios debe elevarse, mediante informe técnico, al superior jerárquico que corresponda.
36.2. Para la elaboración de los respectivos estudios se aplica la perspectiva de género, tomando en cuenta la situación específica y necesidades de protección de las mujeres defensoras de los derechos humanos y otras personas defensoras de los derechos humanos expuestas a mayores riesgos. Los estudios también identifican las raíces de estas violaciones.
36.3 Si el Equipo de Coordinación encuentra dificultades para verificar razonablemente la correspondencia de los hechos declarados con la realidad, solicita informes a los sectores y niveles de organización del Estado que tengan incidencia en el caso o en la situación de riesgo específica para que le hagan llegar, en un plazo no mayor de cinco días, el informe respectivo.
36.4. Si la solicitud de protección es autorizada, el Equipo de coordinación tiene que:
a. Desarrollar un plan de protección y definir las medidas de protección que se llevarán a cabo.
b. Especificar el plazo y la forma en que se implementará el plan de protección y las medidas.
c. Identificar al beneficiario o beneficiarios de la acción de protección o de la acción urgente de protección.

36.5. Los beneficiarios de la acción de protección o de la acción urgente de protección pueden ser personas defensoras de los derechos humanos y aquellos especificados en literales b al e del párrafo 2.10 del artículo 2.
36.6. La medida de protección únicamente se podrá implementar con el conocimiento del beneficiario o los beneficiarios.
36.7. Se tiene que consultar al solicitante respecto al análisis de riesgo, el plan y las medidas establecidas en el literal b del párrafo 36.3 del presente artículo.
36.8. Con el consentimiento expreso del beneficiario o los beneficiarios, la autoridad correspondiente podrá compartir el análisis de riesgo con la autoridad responsable de investigar cualquier presunto delito contra las personas defensoras de los derechos humanos y aquellos en los literales b al e del párrafo 2.10 del artículo 2.

Artículo 37. Desarrollo de los planes de protección y medidas
37.1. Durante los tres meses posteriores de haber entrado en vigencia esta Ley, la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos desarrolla, en consulta con la sociedad civil, una lista no exhaustiva de medios de protección en base a las mejores prácticas internacionales. La lista tiene que ser revisada y actualizada una vez al año.
37.2. Los medios de protección que se implementen para las personas defensoras de los derechos humanos y aquellos descritos en los literales b al e del párrafo 2.10 del artículo 2 incluyen:
a. Proveer teléfono celular, radio, teléfono satelital u otro equipo de comunicación.
b. Instalación de cámaras, candados, luces u otras medidas de seguridad en la residencia o lugares de trabajo del beneficiario.
c. Proveer chaleco antibalas.
d. Instalación de detectores de metales.
e. Provisión de vehículos blindados.
f. Instalación de líneas telefónicas de emergencia.
g. Asignación de personal de seguridad con armas o sin armas.
h. Brindar o dar acceso a ayuda legal.
i. Brindar aparatos de seguridad cibernética, apoyo e infraestructura.
j. Brindar declaraciones públicas o privadas de apoyo.
k. Asistir o ser testigo de procesos legales o juicios.
l. Brindar una residencia segura.
m. Facilitar documentos alternativos de identificación.
n. Proveer ayuda para viajar.
o. Reubicación fuera del área de peligro.
p. Evacuación.
q. Brindar apoyo psicológico, incluyendo asesoramiento para traumas, manejo del estrés y bienestar.

r. Ayuda económica.
37.3. La autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos tiene que consultar y estar de acuerdo con el beneficiario respecto al desarrollo e implementación de los planes y medios de protección.

Artículo 38. Planes de protección y la acción urgente de protección
38.1. Cuando se desprenda de la solicitud de protección que existe riesgo de un acto inminente de intimidación o represalia, la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos determina, sin demora alguna y en un plazo de no menos de veinticuatro horas a partir de la recepción de la solicitud, si existe riesgo real de que ocurra un acto de intimidación o represalia.
38.2. Si existe verdadero riesgo de que ocurra un acto de intimidación o represalia, sin ninguna demora y dentro del mismo período de veinticuatro horas la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos desarrolla un plan urgente de protección y en conjunto con las autoridades de los diferentes sectores y niveles del Estado competentes ponen en marcha la acción urgente de protección correspondiente.
38.3. La acción urgente de protección incluye las siguientes medidas:
a. Evacuación.
b. Reubicación temporal fuera del área de riesgo.
c. Custodia por personal de seguridad especializado.
d. Medidas para proteger la propiedad.
e. Otras medidas determinadas por el Consejo para la protección de personas defensoras de derechos humanos que se consideren necesarias para proteger al beneficiario o a los beneficiarios.

Artículo 39. Reevaluación y finalización de las medidas de protección
39.1. La autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos reevalúa periódicamente y si lo considera apropiado continuar, modificar o dar por finalizadas las acciones de protección así como las acciones urgentes de protección implementadas bajo esta ley. Para ello:
a. Entrevista a los beneficiarios de la respectiva acción de protección o acción urgente de protección.
b. Solicita informes a los beneficiarios sobre cómo se ha implementado la acción de protección o la acción urgente de protección.
c. Solicita a los beneficiarios información sobre los avances de las investigaciones y los procesos legales si existieran.
d. Determina si existen nuevas circunstancias que puedan incrementar el riesgo de un acto de intimidación o represalia.
e. Lleva a cabo el análisis de riesgo intermedio, sobre el contexto y las causas.

39.2. Si las medidas de protección incluyen evacuación, se desarrolla un plan retorno seguro en acuerdo con el beneficiario.
39.3. Si la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos propone modificar o terminar la protección, tiene que:
a. Enviar notificación adecuada de la intención al beneficiario o beneficiarios.
b. Otorgar el debido proceso y oportunidad para que el beneficiario o beneficiarios respondan.
39.4. Si la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos determina que el beneficiario de la acción de protección o de la acción urgente de protección ha hecho uso inadecuado de forma deliberada y repetida de las mismas, podrá modificarlas.
39.5. La autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos da por terminada la acción de protección o la acción urgente de protección si determina que ya no existe riesgo verdadero de que ocurra un acto de intimidación o represalia.

Artículo 40. Revisión de las decisiones de la Autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos
40.1. La o el solicitante de protección podrá apelar la decisión de la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos ante el Ministro de Justicia y Derechos Humanos para que evalúe:
a. La decisión de la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos que no aprueba la solicitud de protección.
b. La decisión de la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos de modificar o dar por terminada la acción de protección o la acción urgente de protección.
c. Los medios de protección autorizadas por la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos.
40.2. La solicitud de apelación deberá hacerse dentro de los siguientes treinta (30) días de haber recibido la comunicación de la decisión de la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos.
40.3. En caso de una decisión de la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos de no autorizar o de retirar la acción de protección o la acción urgente de protección, la persona defensora de los derechos humanos y aquellos especificados en los literales b a la e del párrafo 2.10 del artículo 2 podrán presentar una nueva solicitud si se descubrieran nuevos hechos.

Artículo 41. Medidas de promoción y prevención

41.1. La autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos promueve el reconocimiento y apoyo del trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos y la prevención de los actos de intimidación o represalia.

41.2. Con el fin de cumplir con lo regulado en el párrafo precedente, la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos tiene que:

a. Hacer declaraciones públicas y aumentar la conciencia, especialmente a través de información y educación, haciendo uso de todos los instrumentos de prensa para promover el importante y legítimo trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos.

b. Proponer medidas preventivas.

c. Realizar monitoreo a nivel nacional de los actos de intimidación o represalias con el fin de recolectar y organizar la información sobre esas amenazas y preparar informes sobre los resultados.

d. Identificar patrones de agresión contra las personas defensoras de los derechos humanos.

e. Hacer declaraciones públicas y combatir los actos de discriminación, estigmatización o difamación de las personas defensoras de los derechos humanos, grupos de personas defensoras de los derechos humanos y aquellos especificados en los literales b al e del párrafo 2.12 del artículo 2.

f. Evaluar la efectividad de las acciones de protección y de las acciones urgentes de protección que se han implementado.

41.3. Las medidas preventivas mencionadas en el literal b del párrafo 41.2 del presente artículo incluyen el diseño de sistema anticipado de aviso y planes de contingencia para prevenir actos de intimidación o represalia.

TITULO IV
RESPONSABILIDADES DE LAS AUTORIDADES DE LOS DIVERSOS SECTORES Y NIVELES DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

Artículo 42. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

42.1. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad del Estado encargada de crear la estructura de organización que corresponda responsable de la protección de las personas defensoras de los derechos humanos.

42.2. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos regula la estructura, organización, competencias y funciones que corresponden a la estructura de organización mencionada en el párrafo anterior.

42.3. Todas las personas relacionadas con la estructura de organización responsable de la protección de las personas defensoras de los derechos humanos deberán ser debidamente sujetos a escrutinio y recibir entrenamiento previo al inicio de su relación, esto en conjunto con entrenamiento continúo diseñado para garantizar la completa y efectiva implementación de la ley.
El entrenamiento debe incluir formación en derechos humanos, incluyendo la situación y necesidades de protección de las víctimas y de las personas defensoras de los derechos humanos más vulnerables, especialmente aquellas que trabajan en temas de orientación sexual, identidad de género, aquellas que trabajan o se desempeñan en áreas rurales y remotas y mujeres defensoras de derechos humanos.

Artículo 43. El Ministerio del Interior
43.1. El Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional, reconoce a una persona como Defensora de Derechos Humanos cuando medie comunicación del del Viceministro de Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para la adopción de una acción de protección o una acción urgente de protección siempre que se siga el procedimiento preestablecido para tal fin.
43.2. El Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional, brinda protección y ayuda a toda persona que pueda verse afectada gravemente su vida, integridad física o libertad personal sin discriminación alguna, de acuerdo con lo regulado en la presente Ley.
43.3. El Ministerio de Interior, a través de la Dirección de Seguridad Democrática, informa mensualmente sobre el seguimiento y evaluación de la aplicación eficaz de las acciones de protección o acciones urgentes de protección.

Artículo 44. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables brinda atención oportuna para la implementación y cumplimiento de la acción de protección o la acción urgente de protección otorgada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a las mujeres y grupos vulnerables defensoras de derechos humanos.
De modo concurrente se aplican a las mujeres defensoras de derechos humanos los programas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que benefician a las mujeres afectadas por la violencia de genero.

Artículo 45. Ministerio de Cultura
El Ministerio de Cultura brinda atención oportuna para la implementación y cumplimiento de la acción de protección o la acción urgente de protección otorgada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a las personas defensoras de

derechos humanos de los pueblos indígenas u originarios, afrodescendientes y otras culturas del país.

Artículo 46. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, prioriza, en el marco de los programas, estrategias y planes de promoción del empleo y la empleabilidad, la atención a las personas defensoras de derechos humanos víctimas de violencia para su incorporación en el mercado de trabajo por cuenta ajena o a través del desarrollo de autoempleos productivos y otras formas de emprendimiento.
Coordinar con las instancias pertinentes a fin de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 47. El Ministerio de Relaciones Exteriores
El Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos formula, coordina, ejecuta y evalúa la política de reubicación en el extranjero y la protección y asistencia de los nacionales en el exterior que sufren violencia por defender los derechos humanos.

Artículo 48. El Ministerio de Economía y Finanzas
Asignar los recursos necesarios para el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 49. El Poder Judicial.
Administrar justicia, respetando los derechos al debido proceso y la economía y celeridad procesal en los casos de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos. Todas las actuaciones ante el Poder Judicial en materia de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos son gratuitas para las víctimas.

Artículo 50. El Ministerio Público
El Ministerio Público en coordinación con la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos elabora, a través del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, guías y protocolos para la actividad científico-forense y en los procesos judiciales, siendo responsable de su difusión a efectos de uniformar criterios de atención y valoración.

Artículo 51. Los Gobiernos Regionales y Locales
Los Gobiernos Regionales y Locales en coordinación con la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos formulan políticas, regulan, dirigen, ejecutan, promueven, supervisan y controlan

planes, políticas y programas regionales, locales y comunitarios, para sensibilizar, prevenir, detectar y atender toda forma de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 52.- La Autoridad Nacional del Servicio Civil
La Autoridad Nacional del Servicio Civil, a través de la Escuela Nacional de Administración Pública, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Dirección General de Derechos Humanos, capacita a las autoridades de los diversos sectores y niveles del Estado, en particular a la Policía Nacional del Perú, los miembros de las Fuerzas Armadas, los diplomáticos y los Defensores Públicos, en materia de Derechos Humanos y, en particular, sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos, con especial énfasis en el trabajo que realizan quienes defienden los derechos de las mujeres, de los pueblos indígenas u originarios y personas afrodescendientes, de los derechos de las personas lesbianas, gay, transgénero, transexual, travesti e intersexual, así como de otros grupos de especial protección.

Artículo 53. La Academia de la Magistratura
La Academia de la Magistratura en coordinación con la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos fortalece la capacitación y formación de los jueces y fiscales respecto de los Derechos Humanos y, en particular, en torno al respeto por la labor de las personas defensoras de los derechos humanos.
Esta acción pone especial énfasis en el trabajo que realizan quienes defienden los derechos de las mujeres, de los pueblos indígenas u originarios y personas afrodescendientes, de los derechos de las personas lesbianas, gay, transgénero, transexual, travesti e intersexual, así como de otros grupos de especial protección.

Artículo 54. La Comisión Nacional contra la Discriminación
La Comisión Nacional contra la Discriminación en coordinación con la autoridad correspondiente para la protección de personas defensoras de derechos humanos coadyuva con el cumplimiento de la presente ley.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación
El reglamento de la presente Ley se expide por el Poder Ejecutivo en un plazo no mayor a noventa días calendario desde su entrada en vigencia. Para tal efecto, se convoca a una comisión conformada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien la preside, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el

Ministerio del Interior, el Ministerio de trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Poder Judicial, el Ministerio Público y un representante de las organizaciones de derechos humanos.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA GUIVIN ABSALON FIR 09446228 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/10/2020 14:13:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE APAZA Yvan FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2020 12:55:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ CHUQUILIN MIRTHA ESTHER FIR 26705695 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 21/10/2020 16:56:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ANCALLE GUTIERREZ Jose Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 21/10/2020 10:01:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica FIR 07822730 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/10/2020 15:33:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN VILLANUEVA Lenin Fernando FIR 41419206 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 27/10/2020 21:59:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHECCO CHAUCA Lenin Abraham FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 28/10/2020 17:43:00-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 09 de NOVIEMBRE del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 6625 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS.

.....

.....

.....

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS[1]

A continuación, expondremos las razones, fundamentos e implicancias constitucionales y legales de la presente proposición de ley de reforma constitucional que formula la modificación de los artículos relativos a los principios generales del régimen económico de la Constitución Política del Perú.

I. IMPORTANCIA DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA.

La importancia del trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos para la convivencia democrática se puede apreciar en lo siguiente:

a. En el rol «fundamental para la implementación universal de los derechos humanos, así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de Derecho. Las y los defensores de derechos humanos son un pilar esencial para el fortalecimiento y la consolidación de las democracias, ya que el fin que motiva la labor que desempeñan tiene repercusiones en la sociedad en general, y busca el beneficio de la misma»[2].

b. Promueven o procuran la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional[3].

c. Ayudan «"a mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas, a reducir las tensiones sociales y políticas, a consolidar la paz a nivel nacional y a promover la toma de conciencia con respecto a los derechos humanos en el plano nacional e internacional"»[4].

---

[1] Para la redacción de la formula legal del presente proyecto de ley se ha tenido en cuenta la Ley Modelo para el Reconocimiento y la Protección de la Personas Defensoras de Derechos Humanos (https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05_jan2017_spanish_model_law_all.pdf) y en el Protocolo para garantizar la protección de las personas defensoras de derechos humanos aprobado por la Resolución Ministerial 0159-2019-JUS publicado el 27 de abril.

[2] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - CIDH, *Criminalización de Defensores y Defensoras de los derechos humanos*, 2015, párr. 29, p. 23; http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf (Visitado por última vez el 24 de junio de 2019).

[3] CIDH, párr. 19, p. 20.

[4] Op. cit. párr. 20, p. 20 y 21.

d. Apoyan «"a los gobiernos a promover y proteger los derechos humanos. Como parte de los procesos de consulta, pueden desempeñar un papel fundamental para contribuir a elaborar la legislación apropiada, y ayudar a establecer planes y estrategias nacionales sobre derechos humanos"»[5].

e. Dan apoyo a las víctimas y asumen la representación y defensa de personas cuyos derechos se ven amenazados o violados[6].

f. Realizan «actividades de vigilancia, denuncia, difusión y educación [contribuyendo] de manera esencial a la observancia de los derechos humanos, pues luchan para combatir la impunidad»[7].

g. Llevan a cabo «el necesario control ciudadano sobre los funcionarios públicos y las instituciones democráticas, lo cual los convierte en una "pieza irremplazable para la construcción de una sociedad democrática, sólida y duradera" y por ello cuando se impide a una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad»[8].

Finalmente, hay que indicar que si bien la definición de personas defensoras de derechos humanos es amplia, de los criterios desarrollados por las Naciones Unidas para precisar esta definición y de la importancia del quehacer de los defensores de derechos humanos para la convivencia democrática pacífica se puede delimitar[9], razonablemente, el derecho a defender los derechos humanos.

II. LA REALIDAD CONSTITUCIONAL[10].

La presentación de la realidad constitucional a través de la conflictividad social nos ayuda a mostrar los diferentes matices de la misma y nos sirve para afirmar que en este contexto las personas defensoras de derechos humanos han tenido y tienen

---

[5] Op. cit., párr. 20, p. 21.
[6] Op. cit., párr. 21, p. 21
[7] Loc. cit.
[8] Op. cit., párr. 22, p. 21.
[9] Entendiendo por delimitar la determinación - vía interpretación del enunciado de derechos humanos - quienes sean los titulares, cual su objeto, su contenido y sus límites en sentido estricto.
[10] Cabe precisar que esta parte se toma, con algunas modificaciones, del Proyecto de Ley 6112/2020-CR, Ley de Reforma Constitucional que Modifica el Artículo 31 de la Constitución Política del Perú de 1993 e Incorpora el Derecho Fundamental a la Protesta del Congresista Yván Quispe Apaza del Grupo Parlamentario del Frente Amplio.

un rol de primer orden para la solución de los conflictos sociales y han sido víctimas de violencia estatal y paraestatal.

La conflictividad social es una de las características de la convivencia social democrática y nuestra historia Republicana pero no es hasta inicios de la primera década del 2000 en el que el Estado peruano empieza a sistematizar la información relativa esta y a implementar algún tipo de procedimiento o mecanismo para enfrentarla e intentar resolverla.

Así tenemos que desde el año 2004 hasta setiembre de 2018 se han registrado 1088 conflictos sociales[11]. Como consecuencia de estos y desde marzo de 2006 hasta mayo de 2018 han fallecido 279 personas, de estas 244 eran civiles y 35 eran policías[12]. Por otra parte, el conflicto social que dejó el mayor número de fallecidos ha sido el de Bagua y Utcubamba con 33 fallecidos; de estos, 23 eran civiles y 10 miembros de la Policía Nacional[13]. Asimismo, los conflictos de «Conga, Tía María, El Aymarazo y Majaz han dejado en conjunto 23 muertos»[14].

Desde marzo de 2004 hasta diciembre de 2012 la mayor cantidad de conflictos sociales fueron del tipo socioambiental, llegando a ser el 36% (256 casos) del total de conflictos sociales registrados en este periodo de tiempo.

---

[11] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Documento de análisis de la Conflictividad social (N° 1, julio, agosto, setiembre de 2018)*, p. 4. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/El-Trimestral-N%C2%B0-1-15-de-octubre-de-2018.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

[12] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 2.

[13] Loc. cit.

[14] Loc. cit.

Cuadro N° 2
CONFLICTOS SOCIALES ORGANIZADOS SEGÚN TIPO
(MARZO DE 2004 A DICIEMBRE DE 2011)

Tipo de conflictos	Breve descripción	N°	%
Socioambientales	Su dinámica gira en torno al control, el uso y/o el acceso al ambiente y sus recursos. Están presentes también componentes políticos, económicos, sociales y culturales.	256	36
Por asuntos de gobierno local	Su dinámica gira en torno a la gestión pública de los municipios provinciales y distritales.	176	24.7
Laborales	Su dinámica gira en torno a los derechos laborales.	86	12.1
Por asuntos de gobierno nacional	Su dinámica gira en torno a la gestión pública del gobierno central.	37	5.2
Electorales	Su dinámica gira en torno al rechazo de los resultados electorales y de las autoridades electas.	28	3.9
Comunales	Su dinámica gira en torno al acceso a recursos naturales, propiedad y límites territoriales entre comunidades.	37	5.2
Demarcación territorial	Su dinámica gira en torno al establecimiento de límites entre circunscripciones territoriales.	21	2.9
Por asuntos de gobierno regional	Su dinámica gira en torno a la gestión pública de los gobiernos regionales.	34	4.8
Otros asuntos	Su dinámica gira en torno a reclamos estudiantiles, universitarios, etcétera.	29	4.1
Cultivo ilegal de coca	Su dinámica gira en torno a la siembra ilegal de coca, la presencia del narcotráfico y las acciones del Estado.	8	1.1

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2011)
Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo.

En cuanto al año 2011, tenemos que se produjeron 145 conflictos sociales (75 activos, 5 latentes, 41 resueltos, 26 archivados) y de estos casos 75 se iniciaron en el año 2011[15]. En este año fallecieron 22 ciudadanos y ciudadanas fueron heridas 336 personas[16]. Del total de casos el 56 % (81 casos) se corresponden con conflictos socioambientales[17].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 19 conflictos sociales de los cuales 8 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Lima con 19 conflictos sociales, de los cuales 7 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Cajamarca con 12 conflictos sociales, de estos 8 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Ayacucho con 10 conflictos sociales, de los cuales 7 eran medioambientales. En quinto lugar, encontramos a Piura con 8 conflictos sociales, de los cuales ninguno fue medioambiental. En sexto lugar estuvo Cuzco con 7 conflictos sociales, de estos 5 son medioambientales. En el séptimo lugar encontramos Arequipa con 5 conflictos sociales, de estos 2 fueron socioambientales. En octavo lugar, estuvo Puno con 4 conflictos sociales, de los cuales 3 fueron socioambientales[18].

Con relación al año 2012, encontramos que se produjeron 304 conflictos sociales (164 activos, 63 latentes, 35 resueltos, 42 trasladados al registro de casos en observación) y de estos casos 84 se iniciaron en el año 2012[19]. En este año fallecieron 24 ciudadanos y ciudadanas fueron heridas 649 personas[20]. Del total de casos el 65.2% (148 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 70.9% (105 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 16.2 % (24 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[21].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 15 conflictos sociales de los cuales 11 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Apurímac con 9 conflictos sociales, de los cuales 7 fueron medioambientales. En tercer lugar,

---

[15] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Décimo quinto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República*, Lima 2012, pp. 54, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/15-informe-anual-dp.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

[16] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 51.

[17] Op. cit., p. 56.

[18] Op. cit., p. 57.

[19] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Décimo sexto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República*, Lima 2013, pp. 83, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Decimosexto-Informe-Anual.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

[20] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 79.

[21] Op. cit., p. 84.

prosigue Ayacucho con 6 conflictos sociales, de estos 5 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Loreto con 6 conflictos sociales, de los cuales 5 eran medioambientales. En quinto lugar, encontramos a Piura con 6 conflictos sociales, de los cuales 11 son medioambientales. En sexto lugar estuvo Junín con 5 conflictos sociales, de estos 2 son medioambientales[22].

La conflictividad social para el año 2013, encontramos que se produjeron 216 conflictos sociales (170 activos, 46 latentes, 37 resueltos, 47 retirados) y de estos casos 74 se iniciaron en el año 2013[23]. En este año fallecieron 9 ciudadanos y ciudadanas fueron heridas 352 personas (207 ciudadanos y ciudadanas y 145 policías heridos)[24]. Del total de casos el 64.4% (139 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 74.8% (104 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 12.2 % (17 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[25].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 27 conflictos sociales de los cuales 22 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Apurímac con 23 conflictos sociales, de los cuales 17 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Puno con 18 conflictos sociales, de estos 9 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Piura con 13 conflictos sociales, de los cuales 6 eran medioambientales. En quinto lugar, encontramos a Cajamarca con 13 conflictos sociales, de los cuales 11 son medioambientales. En sexto lugar estuvo Junín con 13 conflictos sociales, de estos 5 son medioambientales. El séptimo lugar lo ocupó Ayacucho con 12 conflictos sociales, de los cuales 9 eran medioambientales. En octavo lugar encontramos a Loreto con 12 conflictos sociales, de estos 8 fueron socioambientales. En noveno estuvo Cuzco con 10 conflictos sociales, de los cuales 9 fueron socioambientales[26]. Por último, las causas más recurrentes de los conflictos socioambientales «fueron el temor a la posible afectación ambiental, el riesgo de contaminación, los problemas de relacionamiento y la propiedad y posesión de la tierra»[27].

---

[22] Op. cit., p. 87.
[23] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Décimo séptimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República*, Lima 2014, pp. 111, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Decimoseptimo-Informe-Anual.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).
[24] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 123.
[25] Op. cit., p. 114.
[26] Op. cit., p. 115.
[27] Op. cit., p. 120.

La conflictividad social para el año 2014, encontramos que se produjeron 276 conflictos sociales (161 activos, 50 latentes, 31 resueltos, 34 retirados y 1 trasladado al registro de casos en observación) y de estos casos 59 se iniciaron en el año 2014[28]. En este año fallecieron 16 ciudadanos y ciudadanas fueron heridas 203 personas (160 ciudadanos y ciudadanas y 43 policías heridos)[29]. Del total de casos el 60.9% (168 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 70.8% (119 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 12.5 % (21 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[30].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 33 conflictos sociales de los cuales 26 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Apurímac con 30 conflictos sociales, de los cuales 18 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Puno con 22 conflictos sociales, de estos 11 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Cuzco con 18 conflictos sociales, de los cuales 15 eran medioambientales. En quinto lugar, encontramos a Junín con 17 conflictos sociales, de los cuales 8 son medioambientales. En sexto lugar estuvo Cajamarca con 16 conflictos sociales, de estos 13 son medioambientales. El séptimo lugar lo ocupó Piura con 16 conflictos sociales, de los cuales 6 eran medioambientales. En octavo lugar encontramos a Ayacucho con 15 conflictos sociales, de estos 11 fueron socioambientales. En noveno lugar estuvo Loreto con 14 conflictos sociales, de los cuales 10 fueron socioambientales[31]. Por último, las causas más recurrentes de los conflictos socioambientales «fueron el temor a la posible afectación ambiental, el riesgo de contaminación, los problemas de relacionamiento y la propiedad y posesión de la tierra»[32].

Con relación al año 2015, encontramos que se produjeron 260 conflictos sociales (143 activos, 68 latentes, 21 resueltos, 24 trasladados al registro de casos en observación, 4 fusionados) y de estos casos 49 se iniciaron en el año 2015[33]. En este año fallecieron 19 ciudadanos y ciudadanas (16 civiles y 3 miembros de la Policía Nacional) y fueron heridas 872 ciudadanos y ciudadanas (422 civiles y 450

---

[28] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Décimo octavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República*, Lima 2015, pp. 92 y 93, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Decimoctavo-Informe-Anual.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

[29] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 101.

[30] Op. cit., p. 96.

[31] Op. cit., p. 97.

[32] Op. cit., p. 99.

[33] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Decimonoveno Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República*, Lima 2016, pp. 90 y 91, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/decimonoveno-informe-anual.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

miembros de la Policía Nacional)[34]. Del total de casos el 66.9% (174 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 64.9% (113 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 14.9 % (26 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[35].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 27 conflictos sociales de los cuales 24 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Apurímac con 24 conflictos sociales, de los cuales 13 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Puno con 23 conflictos sociales, de estos 14 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Cuzco con 18 conflictos sociales, de los cuales 15 eran medioambientales. En quinto lugar, encontramos a Loreto con 17 conflictos sociales, de los cuales 13 son medioambientales. En sexto lugar estuvo Piura con 17 conflictos sociales, de estos 8 son medioambientales. El séptimo lugar lo ocupó Ayacucho con 16 conflictos sociales, de los cuales 12 eran medioambientales. En octavo lugar encontramos a Cajamarca con 16 conflictos sociales, de estos 13 fueron socioambientales[36]. Por último, las causas más recurrentes de los conflictos socioambientales «fueron el temor o riesgo a una posible afectación ambiental, los problemas de relacionamiento y la propiedad y posesión de la tierra»[37].

Con respecto al año 2016, encontramos que se produjeron 259 conflictos sociales (156 activos, 56 latentes, 13 resueltos, 24 retirados y 2 fusionados) y de estos casos 41 se iniciaron en el año 2016[38]. En este año fallecieron 6 ciudadanos y ciudadanas (4 civiles y 2 miembros de la Policía Nacional) y fueron heridas 206 ciudadanos y ciudadanas (117 civiles y 89 miembros de la Policía Nacional)[39]. Del total de casos el 66.8% (173 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 61.3% (106 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 17.9 % (31 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[40].

---

[34] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 98.
[35] Op. cit., p. 90.
[36] Op. cit., p. 91.
[37] Op. cit., p. 96.
[38] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Vigésimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República*, Lima, 2016, p. 133, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe_anual_completo_2016.1.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).
[39] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 133.
[40] Op. cit., p. 135.

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Apurímac con 26 conflictos sociales de los cuales 13 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Ancash con 24 conflictos sociales, de los cuales 20 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Cuzco con 23 conflictos sociales, de estos 18 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Puno con 22 conflictos sociales, de los cuales 14 eran medioambientales. En quinto lugar, encontramos a Loreto con 20 conflictos sociales, de los cuales 16 son medioambientales. En sexto lugar estuvo Piura con 18 conflictos sociales, de estos 9 son medioambientales. El séptimo lugar lo ocupó Cajamarca con 16 conflictos sociales, de los cuales 13 eran medioambientales. En octavo lugar encontramos a Ayacucho con 15 conflictos sociales, de estos 12 fueron socioambientales[41]. Finalmente, hay que indicar que las principales causas del de conflicto medioambiental, «fueron el temor a la posible afectación ambiental, los problemas de relacionamiento y la propiedad y posesión de la tierra»[42].

En cuanto al año 2017, encontramos que se produjeron 256 conflictos sociales (119 activos, 50 latentes, 28 resueltos, 59 retirados) y de estos casos 43 se iniciaron en el año 2017[43]. En este año fallecieron 6 ciudadanos y ciudadanas fueron heridas 104 ciudadanos y ciudadanas (78 civiles y 46 miembros de la Policía Nacional)[44]. Del total de casos el 66.4% (168 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 61.3% (106 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 14.9 % (25 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[45].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 30 conflictos sociales de los cuales 23 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Apurímac con 27 conflictos sociales, de los cuales 13 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Cuzco con 21 conflictos sociales, de estos 13 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Puno con 20 conflictos sociales, de los cuales 14 eran medioambientales. En quinto lugar, estuvo Piura con 18 conflictos sociales, de estos 7 son medioambientales. El sexto lugar lo ocupó Ayacucho con 16 conflictos sociales, de los cuales 14 eran medioambientales. En séptimo lugar

---

[41] Op. cit., p. 136.

[42] Op. cit., p. 137.

[43] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Vigésimo primer Informe anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República,* Lima, 2018, pp. 146 y 147, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Vig%C3%A9simo-Segundo-Informe-Anual-de-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.-Enero-Diciembre-2018.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

[44] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 150.

[45] Op. cit., p. 148.

encontramos a Cajamarca con 16 conflictos sociales, de estos 13 fueron socioambientales. En octavo lugar, encontramos a Loreto con 16 conflictos sociales, de los cuales 13 son medioambientales. [46]. Por último, cabe precisar que las causas de estos conflictos se debieron a «problemas ambientales y sociales y por incumplimiento de acuerdos»[47].

Con respecto al año 2018, encontramos que se produjeron 232 conflictos sociales (130 activos, 51 latentes, 30 resueltos, 21 retirados) y de estos casos 63 se iniciaron en el año 2018[48]. En este año fallecieron 5 ciudadanos y ciudadanas y fueron heridas 134 ciudadanos y ciudadanas (86 civiles y 48 miembros de la Policía Nacional/Fuerzas Armadas)[49]. Del total de casos el 62.1% (144 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 66% (95 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 13.9 % (20 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[50].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 36 conflictos sociales de los cuales 27 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Puno con 20 conflictos sociales, de los cuales 13 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Cuzco con 18 conflictos sociales, de estos 9 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Loreto con 16 conflictos sociales, de los cuales 11 eran medioambientales. En quinto lugar, estuvo Apurímac con 14 conflictos sociales, de estos 5 son medioambientales. El sexto lugar lo ocupó Piura con 14 conflictos sociales, de los cuales 7 eran medioambientales. En séptimo lugar encontramos a Cajamarca con 13 conflictos sociales, de estos 11 fueron socioambientales. En octavo lugar, encontramos a Ayacucho con 11 conflictos sociales, de los cuales 10 son medioambientales. [51]. Finalmente, cabe precisar que las causas de estos conflictos se debieron a «problemas ambientales y sociales y por incumplimiento de acuerdos»[52].

Con respecto al año 2019, encontramos que se produjeron 222 conflictos sociales (184 activos, 41 nuevos, 16 resueltos, 22 retirados) y de estos casos 63 se iniciaron

---

[46] Op. cit., p. 149.
[47] Op. cit., p. 150.
[48] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Vigésimo segundo Informe anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República,* Lima, 2018, pp. 140 y 141, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Informe_anual_DP_2017.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).
[49] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 147.
[50] Op. cit., p. 143.
[51] Op. cit., p. 144.
[52] Op. cit., p. 145.

en el año 2018[53]. En este año fallecieron 2 policías y fueron heridas 174 personas (48 civiles y 126 policías)[54]. Del total de casos el 64% (142 casos) se corresponden con conflictos socioambientales. De este total el 66.2% (94 casos) conciernen a conflictos vinculados a las industrias extractivas, el 15.5 % (22 casos) se corresponden con la actividad hidrocarburífera[55].

Las Regiones con mayor conflictividad fueron Ancash con 26 conflictos sociales de los cuales 19 fueron del tipo socioambientales. El segundo lugar lo ocupó Cusco con 23 conflictos sociales, de los cuales 14 fueron medioambientales. En tercer lugar, prosigue Puno con 19 conflictos sociales, de estos 14 fueron medioambientales. El cuarto lugar tuvimos a Loreto con 18 conflictos sociales, de los cuales 15 eran medioambientales. En quinto lugar, estuvo Apurímac con 13 conflictos sociales, de estos 5 son medioambientales y Cajamarca con 13 conflictos sociales, de estos 11 son medioambientales. El sexto lugar lo ocupó Piura con 12 conflictos sociales, de los cuales 6 eran medioambientales. Y en séptimo lugar encontramos a Junín con 10 conflictos sociales, de estos 6 fueron socioambientales [56]. Finalmente, cabe precisar que las causas de estos conflictos se debieron a «problemas ambientales y sociales y por incumplimiento de acuerdos»[57].

Además, el «registro anual de acciones colectivas de protesta nos muestra que en el año 2019 ocurrieron 1.711 protestas,97 más que el año anterior. Del total de protestas, el mayor número se presentó en Arequipa (182), Puno (174) y Loreto (145)»[58].

Finalmente, indicar que en estos 20 años de conflictividad social no existen cifras exactas de cuantas personas defensoras de derechos humanos han sido víctimas de violencia. Por ejemplo para la Coordinadora de Nacional de Derechos Humanos registra para el periodo 2001 al 2016 – Gobiernos de los presidentes Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala –, en el contexto de los conflictos sociales fueron asesinadas 175 civiles[59].

---

[53] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Vigésimo tercer Informe anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República,* Lima, 2019, pp. 109, https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Informe_Anual_-2019.pdf (Visitado por última vez el 21 de julio de 2020).

[54] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Op. cit., p. 114.

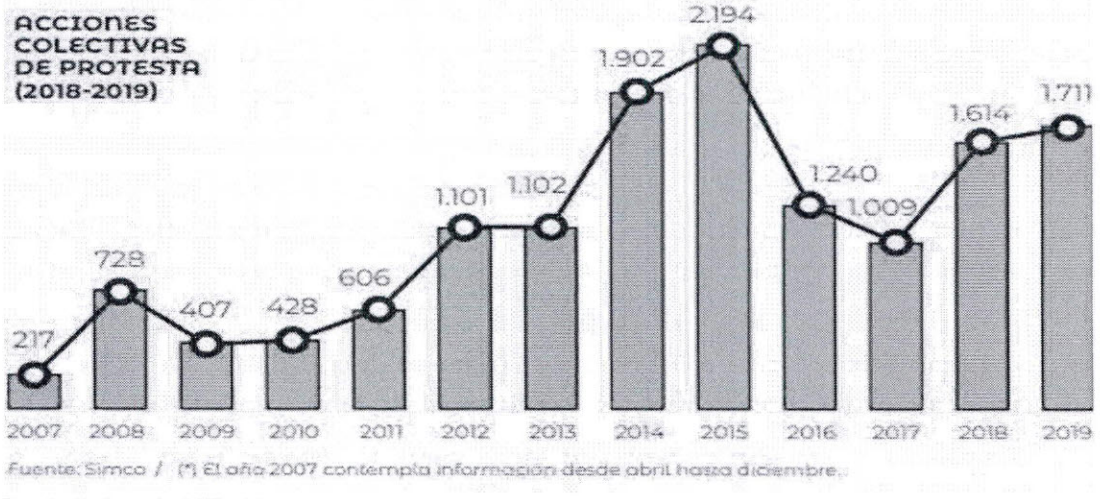
[55] Op. cit., p. 143.

[56] Op. cit., p. 111.

[57] Op. cit., p. 112.

[58] Op. cit., p. 115.

[59] Coordinadora Nacional de Derechos Humanos: Informe Anual 2014 – 2015, Criminalización de la Protesta Social, http://derechoshumanos.pe/informe2014_15/Criminalizacion_de_la_Protesta_2014_15.pdf (Visitada por última vez 30 de junio de 2019) e Informe Anual 2016 – 2017, Criminalización de la Protesta Social,



Fuente: Defensoría del Pueblo

III. FINES CONSTITUCIONALES QUE SE PRETENDE GARANTIZAR PERUANO[60].

3.1. LA IGUAL DIGNIDAD HUMANA.

De conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos todas las personas poseemos una igual dignidad[61]. Esta afirmación, como la establecida en el artículo primero de la Constitución Politica del Perú, adscribe a la persona humana «una etiqueta de valor no negociable, irrenunciable, ineliminable e inviolable, que veda todo intento de auto o heterodeshumanización. En este sentido, impone deberes y confiere derechos»[62].

---

http://derechoshumanos.pe/informe2015-16/Criminalizacion-de-la-protesta.pdf (Visitada por última vez 16 de octubre de 2020)

[60] Cabe precisar que esta parte se toma, con algunas modificaciones, del Proyecto de Ley 6112/2020-CR, Ley de Reforma Constitucional que Modifica el Artículo 31 de la Constitución Política del Perú de 1993 e Incorpora el Derecho Fundamental a la Protesta del Congresista Yván Quispe Apaza del Grupo Parlamentario del Frente Amplio.

[61] ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, artículo 1, https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf (Visitada por última vez el 18 de junio de 2020).

[62] GARZÓN VALDÉZ, Ernesto, «¿Cuál es la relevancia moral del concepto de dignidad humana?», en la obra BULYGIN, Eugenio, *El positivismo Jurídico*, Primera Edición, Distribuciones Fontamara, México, 2006, p. 42.

Existe acuerdo en que la idea de Dignidad humana sugiere que hay en la existencia de todo ser humano «algo que podemos y debemos considerar inviolable, y que limita el ámbito del discurso moral admisible»[63]. También, en que la Dignidad es un valor absoluto en el sentido de que ésta y los bienes en que se concretan no tienen precio ni corresponde comercio alguno de los mismos[64].

Y es en esta perspectiva que el Tribunal Constitucional ha señalado que

> De este reconocimiento de la dignidad humana en el Derecho constitucional e internacional, se deriva la naturaleza de sus alcances jurídicos, en tanto, sustrato axiológico y soporte estructural de la protección debida al individuo, configurándose como "(...) un mínimum inalienable que todo ordenamiento debe respetar, defender y promover [STC N. ° 0010-2002-AI, Caso Marcelino Tineo Silva].
>
> De allí que, la dignidad sea caracterizada por la posición preferente que ocupa en el ordenamiento jurídico, y por la individualización respecto del rol de fundamento, fin y límite que a la misma le corresponde cumplir frente a la existencia de todos los derechos fundamentales[65].

Por otra parte, cabe señalar que el principio de Dignidad humana está directamente vinculado con el principio democrático. Los procesos democráticos de formación de la voluntad política del Estado para ser tales deben garantizar el pleno respeto de la igual Dignidad de todas las personas naturales.

En este sentido el Tribunal Constitucional ha señalado que

> La democracia se fundamenta pues en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1 ° de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales»[66].

---

[63] GONZÁLEZ AMUCHASTEGUI, Jesús., *AUTONOMÍA, DIGNIDAD Y CIUDADANÍA. Una teoría de los derechos humanos*, Editorial tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 417

[64] GONZÁLEZ AMUCHASTEGUI, Jesús., Op. cit., p. 433.

[65] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 2273-2005-PHC/TC, Karen Mañuca Quiroz Cabañillas vs. Sala Penal Superior de Emergencia para procesos con reos libres de la Corte superior de Justicia de Lima, Fj. 7, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02273-2005-HC.html, (Visitada por última vez el 18 de junio de 2020).

[66] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 4677-2004-AA/TC, Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) contra la sentencia de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, Fj. 12, https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04677-2004-AA.pdf (Visitada por última vez el 18 de junio de 2020).

Finalmente, expresar que la acción política de las personas defensoras de Derechos Humanos tiene como objetivo hacer realidad la igual dignidad de todos los peruanos y peruanas a través de las denuncias a las violaciones a los Derechos Humanos cometidos por el Estado y los particulares.

3.2. LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN CONSTITUCIONAL.

La igualdad y no discriminación constitucional presenta varias dimensiones, tales como la igualdad formal, la igualdad material y la igualdad en derechos. A su vez, la primera es la igualdad ante la ley que se puede concretar en igualdad como generalización, igualdad procesal o de igualdad de procedimiento e igualdad de trato que tiene dos manifestaciones, la igualdad de trato formal como equiparación y la igualdad de trato formal como diferenciación. La segunda, se expresa como igualdad de trato material como equiparación y como igualdad de trato material como diferenciación. Y la tercera, como igualdad en la ley e igualdad en los derechos[67].

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado sobre

> [...] el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, [...] que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico[68].

De lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos interesa resaltar el carácter omnipresente del principio de igualdad y no discriminación y como dice la Corte sobre él se construye orden público e impregna a todo el

---

[67] AÑON ROIG, María José, GARCÍA AÑÓN, José (Coordinadores), «*Lecciones de derechos sociales*», 2ª Edición, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 117 a 121.

[68] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Átala Rffo y Niñas vs Chile, Sentencia de 24 de febrero de 2012, (Fondo, reparaciones y costas)*, párr. 79, https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf (Visitado por última vez el 19 de junio de 2020).

1.5.3 Análisis de las expresiones "suspendida", "culposa" y la incorporación del segundo párrafo referida al "plazo"

A. Argumentos para incorporar la figura de la pena privativa de libertad suspendida en su ejecución como parte de los supuestos de reemplazo por accesitario.

i. Alcances sobre la Ejecución de la sentencia condenatoria.

En nuestro Código Penal, la pena y sus clases se encuentran reguladas en el **Artículo 28°**[79], el cual prevé que:

> *Las penas aplicables de conformidad con este Código son:*
> 1. Privativa de la Libertad.
> 2. Restrictiva de libertad.
> 3. Limitativas de derecho.
> 4. Multa.

Ahora bien, dichas penas serán impuestas a través de una resolución, que, cuando haya verificado la responsabilidad y necesidad de punir el hecho será concretado en un fallo condenatorio. Sobre el fallo y el poder que este expresa frente a la presunción de inocencia, Peña nos dirá que:

> "[A] [t]odo individuo, desde el momento en que es objeto de una imputación, le asiste el principio de presunción de inocencia, pero si luego de los debates y del contradictorio, **se ha sustentado una suficiente actividad probatoria de cargo, para dictar un fallo condenatorio**, porque aquélla ha sido suficientemente idónea para enervar el estado de inocencia del procesado, una vez consentida la sentencia, al condenado ya no le asiste el derecho de contradicción y de igualdad, pues frente al título ejecutivo, **al reo no le queda más que someterse a las consecuencias jurídicas de la sentencia**"[80].

En este contexto, es preciso que, para efectos de comprender la naturaleza de la restricción que pretendemos incorporar, se precise bien cuál es la naturaleza de la Pena privativa de Libertad y la forma de ejecutarla.

Por ello, en cuanto a la pena privativa de la libertad, el profesor Prado nos brinda algunos alcances iniciales sobre su naturaleza, señalando que:

> "la pena privativa de la libertad consiste en la limitación coactiva de la libertad de movimiento mediante el internamiento del condenado en un establecimiento penitenciario, en cuanto a su duración, el Código Penal actual diferencia las penas

[79] CÓDIGO PENAL, https://lpderecho.pe/codigo-penal-peruano-actualizado/ (visitado por última vez el jueves 01 de octubre)
[80] PEÑA CABRERA, Freyre, Alonso R., *Manual de Derecho Procesal Penal* – Quinta edición, Idemsa, Lima, 2019, p. 1014.

prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo, sino consustancial[73].

Asimismo, el principio de solidaridad tiene como punto de partida el «reconocimiento de la realidad del otro y la consideración de sus problemas como no ajenos, sino susceptible de resolución con intervención de los poderes públicos y de los demás»[74].

La solidaridad política tiene como objetivo «la creación de una sociedad en la que todos se consideren miembros de la misma, y resuelvan en su seno las necesidades básicas, en las que no haya saltos cualitativos en los grupos en los que los seres humanos desarrollan su vida y su actividad, en definitiva, en la que todos puedan realizar su vocación moral, como seres autónomos y libres. El objetivo por alcanzar supone llegar a aquellas personas que se encuentran en una situación más débil, más desfavorecida y más desventajosa»[75].

No cabe duda, pues, que a este objetivo contribuye la acción de las personas defensoras de los derechos humanos dando canalizando las injusticias y dando voz a los más desfavorecidos de la sociedad.

3.4. LA LIBERTAD CONSTITUCIONAL.

La libertad constitucional contiene dos significados. Una, la libertad negativa; en el sentido que una persona será considerada «como libre en la medida que su conducta *no* encuentra impedimentos y *no* sufre constricciones»[76]. Expresión de ésta son las libertades individuales reguladas en la Constitución (Const., 1993, art. 2). La otra, la libertad positiva; en el sentido de que una persona será considerada libre en la «medida en que reconocemos que puede tomar decisiones por sí misma, que es capaz de querer, de determinar su propia voluntad en un sentido o en el otro, de escoger»[77]. Para el presente trabajo nos centraremos en ésta última, también llamada autonomía.

---

[73] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 2016-2004.AA/TC, José Luis Correa Condori vs Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, Fj. 15, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02016-2004-AA.html (Visitado por última vez 19 de junio de 2020).

[74] PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, Op. cit., p. 178.

[75] Loc. cit.

[76] BOVERO, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, (Traducción de Lorenzo Córdova Vianello), Editorial Trotta, Madrid, 2002, 78.

[77] BOVERO, Michelangelo, Op. cit., p. 79.

El que nuestra Constitución se inscriba en la tradición liberal democrática presupone entender al ser humano como individuo racional e independiente[78]. Racional en el sentido de que sus creencias «son contrastables racionalmente»[79]. E independiente entendido como que las pautas de valoración autocritican se basan en argumentos y evidencias examinados y consentidos racionalmente y no por la voluntad de terceros[80].

Pues bien, cuando este individuo actúa de modo racional e independiente decimos que actúa con autonomía personal. Esto significa que «todos los individuos pueden elaborar libremente sus planes de vida, que pueden ser dueños de su destino, que este no puede quedar en manos de instancias extrañas a los citados individuos»[81].

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha expresado que la autonomía es un

> derecho consiste en [...]decidir en los asuntos que sólo le atañen a la persona. Pero también puede afirmarse que el derecho a la autodeterminación [...] se desprende del reconocimiento de la dignidad de la persona humana y del derecho general de libertad que le es inherente. Dignidad y libertad concretizadas a partir de la necesidad de poder optar libremente y sin ninguna interferencia en el acto de trascender a través de las generaciones. [...]. [82].

Cabe señalar que el ejercicio de la autonomía personal se hace en el marco de lo que está permitido por el ordenamiento jurídico; es decir, «de hacer lo que se debe, por tanto, o al menos aquello que se puede hacer según las propias leyes»[83].

Ahora bien, la libertad constitucional – de la que hemos venido hablando - viene precedida por la libertad política que nos ha servido y nos sirve para defendernos de la opresión[84], ya no sólo de la opresión poder - en abstracto; en cuanto expresión

---

[78] ALVAREZ, Silvina, «La autonomía personal», en la obra colectiva Elías Díaz y José Luis Colomer (eds.) *Estado, justicia, derechos*, Filosofía y pensamiento, Alianza Editorial, Madrid, 2002, p. 153 y ss.
[79] LAPORTA, Francisco J., *El imperio de la ley. Una visión actual*, Editorial Trotta, Madrid, 2007. P. 26.
[80] LAPORTA, Francisco J., p. 27.
[81] GONZÁLEZ AMUCHASTEGUI, Jesús. *AUTONOMÍA, DIGNIDAD Y CIUDADANÍA. Una teoría de los derechos humanos*, tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 374.
[82] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP N° 2005-2009-PA/TC, ONG Acción de Lucha Anticorrupción vs Ministerio de Salud, Fj. 6, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02005-2009-AA.html (Visitado por última vez 21 de junio de 2020).
[83] BARBERIS, Mauro, *ÉTICA PARA JURISTAS* (Traducción de Álvaro Núñez Vaquero), Editorial Trotta, Madrid, 2008, p. 92.
[84] SARTORI, Giovanni, *LA DEMOCRACIA EN 30 LECCIONES* (Edición a cargo de Lorenza Foschini), Traducción de Alejandra Pradera, Primera Edición, DEBOLSILLO - PENGUIN RANDOM HOUSE, México, 2015, p. 68.

de la fuerza de un dictador o de una élite u oligarquía - sino, también, de la opresión de las desigualdades estructurales que amenazan la vida de las personas y el modelo de convivencia político-democrática.

Por lo expresado tenemos que las personas defensoras de derechos humanos coadyuvan a consolidar el valor de la libertad, en especial para los grupos vulnerables haciendo de este modo que nuestra convivencia democrática sea cada vez mejor.

3.5. EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.

Lo primero que tenemos que indicar es que el principio democrático actúa como criterio legitimador y de organización de los poderes constituidos atribuyéndole al pueblo la titularidad de este principio[85].

En esta misma idea el Tribunal Constitucional ha expresado que

> El principio democrático, inherente al Estado Constitucional, alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa "en la vida política, económica, social y cultural de la Nación", según reconoce y exige el artículo 2º 17 de la Constitución[86].

Por otra parte, democracia con forma de gobierno alude a aquel régimen «en el que la mayoría reconoce los derechos de las minorías dado que acepta que la mayoría de hoy puede convertirse en minoría mañana y se somete a una ley que

---

[85] BÖCKENFÖRDE, Ernest Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*, Editorial Trotta, Madrid, 2000, p.53.

[86] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP. 04677-2004-AA/TC, la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) contra la sentencia de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, Fj. 12, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04677-2004-AA.html (Visitada por última vez el 16 de agosto de 2020).

representará intereses diferentes a los suyos pero no le negará el ejercicio de sus derechos fundamentales»[87].

La constitución Política del Perú establece que estamos organizados políticamente como una República democrática[88]

> [...]inherente al Estado social y democrático de derecho, alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa "en la vida política, económica, social y cultural de la Nación", según reconoce y exige el artículo 2º, inciso 17, de la Constitución[89].

En este sentido, el Estado y la sociedad están obligados a reconocer y respetar la contribución de las personas defensoras de derechos humanos en alcanzar mayores cuotas de convivencia democrática.

3.6. LA LIBERTAD DE TRABAJO

Sobre la libertad de trabajo el Tribual Constitucional ha establecido que

> Establecida en el inciso 15) del artículo 2° de la Constitución, se formula como el atributo para elegir a voluntad la actividad ocupacional o profesional que cada persona desee o prefiera desempeñar, disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual; así como de cambiarla o de cesar de ella. Para tal efecto, dicha facultad autodeterminativa deberá ser ejercida con sujeción a la ley. Por ello es que existen limitaciones vinculadas con el orden público, la seguridad nacional, la salud y el interés público.

---

[87] TOURAINE, Alain, *¿Que es la Democracia?*, Cuarta reimpresión, Segunda Edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2015, p. 28.

[88] **Constitución Política del Perú de 1993**
Artículo 43°. La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.
[...]

[89] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP 0003-2005-PI/TC, Más del 25% del número legal de miembros del Congreso de la República (demandantes) c. Congreso de la República (demandado), Fj. 22, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2005-AI.html (Visitado por última vez el 14 de agosto de 2020).

La Constitución asegura el derecho de optar, a condición de que sea lícita, por alguna actividad de carácter intelectual y/o física, con el objeto directo o indirecto de obtener un provecho material o espiritual; tal atributo se extiende a la potestad de posteriormente cambiar o cesar en dicha labor[90].

3.7. EL DERECHO A LA PAZ

Como es conocido por todos la Constitución establece los valores, principios y reglas de la convivencia social y política entre todos los peruanos y peruanas. Ahora bien, la realización de estos presupone una situación de paz, que haga posible la plena vigencia de las pautas normativas de convivencia social y política antes mencionadas.

La paz es un valor primordial para la vida[91] y supone luchar «contra la violencia y los comportamientos basados en la fuerza y la imposición»[92] y, en particular, luchar contra la violencia hacia la mujer, las niñas, los niños y los adolescentes, ya que ésta afecta la Dignidad, la libertad, la igualdad y no discriminación de los mismos, así como la imposibilidad de ejercer de otros derechos fundamentales. Igualmente, la paz es un concepto intrínseco con la idea de Constitución.

En este orden de ideas la Constitución Política del Perú de 1993 reconoce el derecho de toda persona a la «paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida»[93]. De este enunciado jurídico podemos apreciar la estrecha conexión de la paz con otras manifestaciones de esta como la tranquilidad o gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. Además, la paz excluye todo «estado de no-derecho: del *bellum omniun* interno, que se expresa en la

---

[90] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP. 0008-2003-AI/TC, *Roberto Nesta Brero, en representación de 5,728 ciudadanos, contra el artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 140-2001*, Fj. 26, c; http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html (Visitado por última vez el 14 de agosto de 2020).

[91] GROS ESPIELL, Héctor, «El derecho humano a la paz», en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Tomo II, México, 2005, p. 517 y ss., https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/30271/27324 (Visitado por última vez el 14 de agosto de 2020).

[92] Loc. cit.

[93] Constitución Política del Perú, 1993, numeral 22 del artículo 2°.

violencia individual»[94] y, en particular, la violencia contra las personas defensoras de Derechos Humanos.

El Tribunal Constitucional se ha referido a la relación entre el derecho a la paz y la violencia al expresar que:

> [...] la violencia [...] en todos los casos vulnera la integridad física y psíquica de la víctima, así como su dignidad y derecho a vivir en paz; [...].
>
> Y es [...] deber del Estado y de este Tribunal orientar a la sociedad peruana hacia un status cada vez más civilizado y justo. Costumbres que vulneran derechos fundamentales como el de la integridad física y psicológica, el de la igualdad de los seres humanos, el de la dignidad personal y el derecho a gozar de una vida en paz, deben ser erradicadas de la sociedad por el Estado. La violencia entre marido y mujer, [...], es siempre violatoria de tales derechos constitucionales que protegen a los seres humanos, todos ellos con dignidad, [...][95].

Qué duda cabe que las personas defensoras del Estado contribuyen a alcanzar el fin constitucional de la convivencia democrática en paz.

IV. EL ESTADO DEMOCRÁTICO Y CONFLICTO SOCIAL

La constitución Política del Perú regula el principio democrático como forma de Estado y de gobierno. Pues bien, la democracia presupone, al menos, los valores de igualdad política, tolerancia, pluralidad y de deliberación. Y esto es así porque la convivencia democrática se caracteriza por el conflicto social, que se complejiza debido a la desigualdad estructural que aún persiste en nuestra convivencia democrática. Ahora bien, esto no significa, de ninguna manera, que se dejen de lado los consensos y los pactos[96].

Ahora bien, en todo Estado democrático el conflicto social se resuelve en el marco de la institucionalidad y la gobernabilidad; es decir, buscando «un equilibrio

---

[94] FERRAJOLI, Luigi, *PRINCIPIA IURIS. Teoría del Derecho y la democracia. 1. Teoría del derecho*, Editorial Trotta, Madrid, 2011, p. 445.

[95] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP. N° 018-96I-TC, p. 9 y 10, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/1997/00018-1996-AI.html (Visitado por última vez el 14 de agosto de 2020).

[96] CALDERON GUTIERREZ, Fernando (Coordinador), *La protesta social en América Latina*, Cuadernos de prospectiva política N° 1, Siglo XXI Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2012, p. 31 y ss.

dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político de responderlas de manera legítima y eficaz».[97]

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha reconocido la importancia central del principio democrático al señalar

> [...] que, tal como se desprende del artículo 43° de la Constitución, el Estado peruano es un Estado social y democrático de derecho. El principio democrático, inherente al Estado Constitucional, alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa "en la vida política, económica, social y cultural de la Nación", según reconoce y exige el artículo 2° 17 de la Constitución[98].

La conflictividad social es expresión, justamente, del carácter pluralista de la convivencia democrática. Ahora bien, la democracia es el «medio político de salvaguarda de esa diversidad, de hacer vivir juntos individuos y grupos cada vez más diferentes uno de otros en una sociedad que debe funcionar también como una unidad»[99].

Por último, como ya dijimos, la conflictividad social es una de las características de las sociedades democráticas o de la convivencia social democrática; razón por la cual no se debe usar o tener como justificación a la conflictividad social para restringir derechos, estigmatizar a un sector de los ciudadanos y ciudadanas, en especial a las personas defensoras de derechos humanos. Por el contrario, los conflictos sociales tienen que resolverse sin menoscabo de la institucionalidad pública ni del orden democrático «y produciendo estabilidad»[100].

---

[97] CALDERON GUTIERREZ, Fernando (Coordinador), Op. cit., p. 50.

[98] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP. N° 4677-2004-PA/TC, Confederación General de Trabajadores del Perú vs la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, fj. 12; https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04677-2004-AA.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[99] TOURAINE, Alain, *¿Qué es la democracia?*, Cuarta reimpresión, Segunda edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2015, p. 176.

[100] CALDERON GUTIERREZ, Fernando (Coordinador), Op. cit., p. 50.

V. EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En el ámbito internacional revisaremos los documentos jurídicos de carácter universal, en particular los emitidos en el marco de las competencias de la organización de los Estados Americanos – OEA. La finalidad de este capítulo es poner en evidencia que existe un consenso internacional de la grave problemática de las personas defensoras de derechos humanos, así como los instrumentos internacionales elaborados para coadyuvar a la protección de estas personas. También, se pretende hacer evidente que existe una norma de derecho internacional de derechos humanos de tipo consuetudinario respecto de las personas defensoras de derechos humanos que obliga al Estado peruano a respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de los defensores[101].

[101] Tal como se puede apreciar en los siguientes documentos de la ONU: Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999); Defensores de los derechos humanos (Decisión 2000/220 del Consejo Económico y Social); Los Defensores de los derechos humanos (A/56/341, 10 de septiembre de 2001) ; Los defensores de los derechos humanos (A/57/182, 2 de Julio de 2002); Los defensores de los derechos humanos (A/58/380, 18 de septiembre de 2003) ; Los defensores de los derechos humanos (A/59/401, 1 de octubre de 2004) ; Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (A/60/339, 7 de septiembre de 2005) ; Los defensores de los derechos humanos (A/61/312, 5 de septiembre de 2006); APLICACIN DE LA RESOLUCIN 60/251 DE LA ASAMBLEA GENERAL, DE 15 DE MARZO DE 2006, "TITULADA CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS". Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la Cuestin de los defensores de los derechos humanos Los defensores de los derechos humanos (A/HRC/4/37, 24 de enero de 2007) ; Defensores de los derechos humanos (A/62/225, 13 de agosto de 2007) ; PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS, CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO. Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la Cuestión de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/7/28, 31 de enero de 2008) ; Defensores de los derechos humanos (A/63/288, 14 de agosto de 2008) ; PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS, CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO. Informe presentado por la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/10/12, 12 de febrero de 2009) ; Human rights defenders (A/64/226, 4 de agosto de 2009) ; Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009) ; Defensores de los derechos humanos (A/65/223, 4 de agosto de 2010) ; Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/16/44, 20 de diciembre de 2010) ; Defensores de los derechos humanos (A/66/203, 28 de Julio de 2011); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/67/292, 10 de agosto de 2011); Informe de Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/19/55, 21 de diciembre de 2011) ; Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya(A/HRC/22/47, 16 de enero de 2013) ; Situación de los defensores de los derechos humanos (A/68/262, 5 de agosto de 2013); Report of the Special Rapporteur on

a. Ámbito Universal.

Mediante Resolución 53/144, de 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General de la Naciones Unidas[102] aprobó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas (Declaración sobre los defensores de los derechos humanos).

La importancia de la Declaración radica en que se reafirman los derechos de las personas defensoras de Derechos Humanos «ya existentes en otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y reitera el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades, actos u omisiones, imputables a los Estados o terceros y que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales»[103].

La Declaración sobre los defensores de derechos humanos está estructurada en cuatro secciones. La primera relativa a los derechos reconocidos a las personas defensoras de derechos humanos y las medidas de protección. Estas disposiciones están contenidas en los enunciados normativos de los artículos 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 y 13 de la Declaración[104].

---

the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya (A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/69/259, 5 de agosto de 2014); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/70/217, 30 de julio de 2015); Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (A/HRC/31/55, 1 de febrero de 2016); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/71/281, 3 de agosto de 2016); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/72/170, 19 de julio 2017); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/73/215, 23 de julio 2018); Vigésimo aniversario de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos(A/73/230, 27 de septiembre de 2018); Situación de las defensoras de los derechos humanos (A/HRC/40/60, 10 de enero de 2019); Situación de los defensores de los derechos humanos (A/74/159, 15 de julio de 2019).

[102] ONU, Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[103] ONU, Cometario a la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas, Segunda edición, México, 2006, p. 5; https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/ComentDeclDDH_WEB.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[104] ONU, *Derechos Humanos, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, Folleto Informativo 29, Ginebra, 2004, p. 23 y 24,

La segunda sección podemos encontrar enunciados normativos concernientes a las obligaciones de los Estados respecto de la aplicación de la Declaración y de promoción y protección del derecho a defender los Derechos Humanos. Las disposiciones normativas vinculadas a esta sección se corresponden con los artículos 2, 9, 12, 14 y 15 de la Declaración[105].

En la sección tercera encontramos las responsabilidades de todas las personas con respecto al fomentar los derechos humanos, la convivencia democrática y sus instituciones, así como a no vulneras los derechos humanos de los otros. Las disposiciones normativas pertenecientes a esta sección recaen en los artículos 10, 11 y 18 de la Declaración[106].

Finalmente, en la sección cuarta se establece la función del derecho interno respecto del derecho internacional (Declaración sobre los defensores de derechos humanos) «con miras a garantizar la aplicación de las normas jurídicas de derechos humanos del más alto rango posible»[107]. Las disposiciones normativas que recogen ésta función están reguladas en los artículos 3 y 4 de la Declaración[108].

b. Ámbito regional

La Organización de los Estados Americanos – OEA ha emitido un conjunto de resoluciones de apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas[109].

---

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[105] ONU, *Derechos Humanos*, Op. cit., p. 24 y 25.

[106] Op. cit. 25.

[107] Loc. cit.

[108] Loc. cit.

[109] Véase: AG/RES. 1671 (XXIX-O/99) (Resolución aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 1999); AG/RES. 1711 (XXX-O/00) (Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2000); AG/RES. 1818 (XXXI-O/01) (Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2001); AG/RES. 1842 (XXXII-O/02) (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2002); AG/RES. 1920 (XXXIII-O/03) (Resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio de 2003); AG/RES. 2036 (XXXIV-O/04) (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004); AG/RES. 2177 (XXXVI-O/06) (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006); AG/RES. 2280 (XXXVII-O/07) (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007); AG/RES. 2412 (XXXVIII-O/08) (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008); AG/RES. 2517 (XXXIX-O/09) (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009).

En el año 2001 la Secretaría Ejecutiva de la OEA, creo la Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y

> «Desde su creación, la Unidad ha cumplido las siguientes tareas: recibir y analizar las comunicaciones, denuncias, acciones urgentes y comunicados de prensa que las organizaciones de derechos humanos envían a la Secretaría Ejecutiva; asesorar a la Comisión respecto de las peticiones individuales y solicitudes de medidas cautelares relacionadas con defensoras y defensores; promover la realización de audiencias relacionadas a esta temática[7]; y publicar los hechos que afectan la plena vigencia de los derechos de defensoras y defensores en la región.
>
> La Unidad ha efectuado varias visitas a los países para evaluar situaciones específicas. A partir de diciembre de 2001, la Unidad ha prestado apoyo a las visitas realizadas a Colombia (diciembre 2001), Argentina (agosto de 2001) y Guatemala (julio de 2002, marzo de 2003 y julio de 2005). En cada una de las visitas, tanto de trabajo como *in situ*, la Unidad ha programado reuniones con defensoras y defensores de derechos humanos, así como con las autoridades encargadas de su protección. Como consecuencia de las visitas, la Unidad ha prestado apoyo en la redacción de varios informes de países en los que se ha incluido un capítulo especial sobre la situación de las defensoras y defensores. Así lo ha hecho en los recientes informes sobre Colombia, Guatemala y Venezuela[8].
>
> La Unidad ha realizado una labor permanente de coordinación con otras instituciones internacionales y regionales dedicadas al tema de las defensoras y defensores. En varias oportunidades se ha reunido, tanto en su sede como en otros países, con la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, así como con la Relatora Especial de la Comisión Africana[9]. Adicionalmente, la Unidad ha participado de numerosas reuniones convocadas por las organizaciones de derechos humanos en donde se ha tratado la problemática de las defensoras y defensores»[110].

[110] CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, Washington, 2006, p. 3.; http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

VI. RECEPCIÓN Y RELACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO.

En el presente capítulo tiene como propósito mencionar las relaciones entre el derecho internacional de los derechos humanos y el ordenamiento jurídico peruano. Estas relaciones giran en torno a la consideración de los derechos humanos y los derechos fundamentales recogidos en la Constitución Política del Perú como una teoría de la justicia que comparte los mismos fundamentos iusfilosóficos. También, se menciona la relación entre los derechos humanos y el derecho constitucional. Igualmente, se alude a a relación entre Derechos Humanos y Derecho constitucional a nivel normativo. Asimismo, se apunta la relación entre Derechos Humanos y Derecho Constitucional a nivel interpretativo. Por último, se expresa la relación Derechos Humanos y Derecho constitucional en la aplicación de estos.

6.1. Los Derechos Humanos y los Derechos Fundamentales como una teoría de la justicia que comparten los mismos fundamentos iusfilosóficos.

La idea de los Derechos Humanos como una teoría de la justicia, es expresión de un consenso a partir de una argumentación racional[111] práctica, que busca establecer un patrón universal básico de justicia común a todos los seres humanos[112].

Los Derechos Humanos como una teoría de la justicia liberal basada en derechos se sustentan en los principios de autonomía, inviolabilidad y dignidad de la persona y el de ciudadanía, cuyo fundamento último se encuentra en la consideración de los individuos como agentes morales[113].

Mutatis mutandi, los Derechos Fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Perú de 1993 pueden considerarse como una teoría de la justicia particular, es decir una teoría de la justicia válida para el Estado peruano.

---

[111] GONZÁLEZ AMUCHÁSTEGUI, Jesús, *Autonomía, dignidad y ciudadanía. Una teoría de los derechos humanos*, Valencia, Editorial Tirant lo Blanch. 2004, p. 294.

[112] LEGARRE, Santiago y ORREGO, Cristóbal, «Los usos del Derecho constitucional Comparado y la Universalidad de los Derechos Humanos» en *Revista Española de Derecho Constitucional*, (88) 2010, pp. 11-38, http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=6&IDN=688&IDA=27704 (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[113] GONZÁLEZ AMUCHÁSTEGUI, Jesús, *Autonomía, dignidad y ciudadanía. Una teoría de los derechos humanos*, Valencia, Editorial Tirant lo Blanch. 2004, p. 294.

Pues bien, los Derechos Humanos y los Derechos Fundamentales considerados como una teoría de la justicia, basada en derechos, hace referencia a una determinada propuesta ideal de ordenación social que ofrece posibles respuestas a los principales problemas de la convivencia humana en sociedad[114]. Ambos actúan como parámetro ético para juzgar la legitimidad de las instituciones, de las constituciones y las leyes y la actuación de las autoridades. Así mismo nos permiten diseñar un modelo ideal del régimen de excepción a partir del cual podemos cuestionar el modelo regulado en nuestro ordenamiento constitucional[115].

Al considerar los Derechos Humanos y los Derechos Fundamentales como una teoría de la justicia estamos afirmando que en un sistema normativo ideal, los hombres y las mujeres poseen estos derechos y que los ordenamientos jurídicos de cada Estado deben, en la medida que las circunstancias los permitan, aproximarse a los mismos, ya sea mediante la actividad legislativa o judicial - someter a la prueba de la interpretación al ordenamiento jurídico -; todo ello con la finalidad de reconocer y garantizar el ejercicio de los derechos.

6.2. La indudable relación entre los Derechos Humanos y el Derecho constitucional.

Tanto los Derechos Humanos y el derecho constitucional - en particular los Derechos fundamentales – se refieren a las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y ciudadanas[116], aunque desde ámbitos distintos.

6.3. La relación entre Derechos Humanos y Derecho constitucional a nivel normativo.

Como bien sabemos corresponde al Estado el deber primordial de «garantizar la plena vigencia de los derechos humanos»[117]. Este deber constitucional sólo puede ser entendido como que el Estado peruano se compromete a *respetar y hacer respetar* o *respetar y asegurar*[118] los derechos humanos en todo el territorio del país. Igualmente, esta relación se hace evidente cuando la constitución señala que los

---

[114] GONZÁLEZ AMUCHÁSTEGUI, Jesús, Op. cit., p. 32.

[115] Op. cit., p. 31.

[116] CANÇADO TRINIDADE, Antonio Augusto, (1992) «Desarrollo de las relaciones entre el derecho internacional humanitario y la protección internacional de los derechos humanos en su amplia dimensión». En *Revista IIDH*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 16, pp. 39-74, http://www.iidh.ed.cr/IIDH/colabore/publique-libros/ (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[117] Constitución Política del Perú, artículo 44.

[118] Términos usados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

tratados de Derechos Humanos son aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el presidente de la República[119]. También, esta relación se puede apreciar cuando la Constitución dispone que las «normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú»[120].

6.4. La relación entre Derechos Humanos y Derecho Constitucional a nivel interpretativo.

Así tenemos que la cuarta disposición transitoria y final de la Constitución Política de Perú de 1993 se puede apreciar esta relación a nivel interpretativo.

El Tribunal constitucional ha señalado que

> Nuestro sistema de fuentes normativas reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Por tanto, tales tratados constituyen parámetro de constitucionalidad en materia de derechos y libertades. Estos tratados no solo son incorporados a nuestro derecho nacional –conforme al artículo 55° de la Constitución–sino que, además, por mandato de ella misma, son incorporados a través de la integración o recepción interpretativa[121].

Además, el Tribunal Constitucional ha establecido que

> El ejercicio interpretativo que realice todo órgano jurisdiccional del Estado (o que desempeñe funciones materialmente jurisdiccionales) para determinar el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, debe estar obligatoriamente informado por las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos y por la interpretación de las mismas realizada por los tribunales internacionales sobre derechos humanos a través de sus decisiones[122]. (STC 5854-2005, PA, Fj. 23).

---

[119] Constitución Política del Perú, artículo 56.

[120] Constitución Política del Perú, Cuarta Disposición Final.

[121] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, STC N° 0047-2004- AI/TC, Fj. 22. http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00047-2004-AI.html (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[122] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, STC N° 5854-2005-PA/TC, Fj. 23, http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.html (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

6.5. La relación Derechos Humanos y Derecho constitucional en la aplicación de estos.

El Tribunal Constitucional, siguiendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha manifestado que

> Un Estado que aceptó la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana según el artículo 62.1 de la misma, pasa a obligarse por la Convención como un todo [...].
>
> De aquí se desprende la vinculación directa entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y este Tribunal Constitucional; vinculación que tiene una doble vertiente: por un lado, *reparadora*, pues interpretado el derecho fundamental vulnerado a la luz de las decisiones de la Corte, queda optimizada la posibilidad de dispensársele una adecuada y eficaz protección; y, por otro, *preventiva*, pues mediante su observancia se evitan las nefastas consecuencias institucionales que acarrean las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la seguridad jurídica del Estado peruano[123].

Y líneas más adelante el Tribunal Constitucional expresa que es

> imprescindible para garantizar los derechos fundamentales, bien se trate de procesos jurisdiccionales, administrativos o políticos: que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para todos los poderes públicos y que esta vinculatoriedad no se agota en su parte resolutiva, sino que se extiende a la *ratio decidendi,* incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso[124].

De lo dicho se puede apreciar la repercusión que tienen las sentencias de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos en la delimitación de los derechos fundamentales regulados en las constituciones de los Estados. Y, por otra parte, la obligatoriedad de los Tribunales Constitucionales y ordinarios de recurrir a los tratados internacionales de Derechos Humanos para fundamentar sus fallos.

---

[123] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, STC N° 0007-2007-PI/TC, Fj. 25 y 26, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00007-2007-AI.htlm (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[124] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, STC N° 0007-2007-PI/TC, Fj. 36, http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00007-2007-AI.htlm (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

VII. SOBRE EL PROYECTO DE LEY

Antes precisar, nuevamente, que las fuentes para la redacción de la fórmula legal del presente proyecto de ley se encuentran en la Ley Modelo para el reconocimiento y la Protección de la Personas Defensoras de Derechos Humanos[125] y en el Protocolo para garantizar la protección de las personas defensoras de derechos humanos aprobado por la Resolución Ministerial 0159-2019-JUS publicado el 27 de abril.

7.1. ¿A quiénes se considera personas defensoras de los derechos humanos?

De conformidad con el artículo I de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas, se debe entender como persona defensora de derechos humanos a toda persona que «individual o colectivamente, [promueve y procura] la protección de los derechos Humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional»[126].

En el ámbito regional, la Organización de los Estados Americanos – OEA, inspirada en la Declaración antes aludida, ha definido como persona defensora de los derechos humanos a «toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional [...]»[127]

De acuerdo con la publicación de Naciones Unidas, Derechos Humanos, Los defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos, Folleto Informativo N° 29, se define a las personas defensoras de derechos humanos «a "los individuos, los grupos y las instituciones [que contribuyen] a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos

---

[125] Servicio Internacional para los Derechos Humanos- ISHR, https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05_jan2017_spanish_model_law_all.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[126] ONU, *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas*, A/RES/53/144 8 de marzo de 1999 https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[127] CIDH, *INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES Y LAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS*, párr. 13, 2006. http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos" (cuarto párrafo del preámbulo)»[128].

Conforme con el numeral 5.1.8 del Protocolo Para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos en el Perú, se entiende por personas defensoras de Derechos Humanos, a las «personas naturales que actúen en forma individual o como integrantes de un grupo, organización, institución pública o movimiento social, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa de los derechos humanos, dentro del marco del Derecho nacional o internacional»[129].

Por otra parte, las Naciones Unidas ha identificado un conjunto de criterios que nos permiten reconocer o identificar a las personas defensoras de derechos humanos «por lo que hacen»[130] a partir de describir sus actividades en un determinado contexto[131]. Las actividades que desarrollan las personas defensoras de derechos humanos son las siguientes: promoción protección de los derechos civiles, políticos y sociales; actúan en todas partes del territorio nacional o a nivel internacional; reúnen y difunden información sobre violaciones de los derechos humanos; protegen a las víctimas de violaciones de derechos humanos; favorecen las medidas para garantizar la rendición de cuentas y el cese de la impunidad; favorecen políticas de gestión pública y de gobierno más eficaces; apoya la aplicación de los tratados de derechos humanos y realiza actividades de educación y capacitación en materia de derechos humanos[132]. En cuanto al contexto, la defensa de los derechos humanos se da en el marco de las actividades profesionales, remuneradas o no, y no profesionales[133].

Adicionalmente, los defensores de derechos humanos reconocen el carácter universal de los Derechos Humanos, tal como lo determina la Declaración Universal de Derechos Humanos. «No pueden negarse a unas personas algunos derechos humanos y pretender al mismo tiempo ser un defensor de éstos porque lo reconoce a otras. Por ejemplo, sería inaceptable defender los derechos humanos de los

---

[128] ONU, *Derechos Humanos, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, Folleto Informativo N° 29, Ginebra, 2004, p. 7, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[129] MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, *Protocolo Para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos en el Perú*, numeral, 5.1.8, p. 3, aprobado por Resolución Ministerial N° 159-2019-JUS el 27 de abril de 2019.

[130] ONU, *Derechos Humanos, Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, p. 3.

[131] Loc. cit.

[132] ONU, Op. cit., p. 3 a 7.

[133] Op. cit., p. 7 a 10.

hombres pero negar los mismos derechos a las mujeres»[134]. También se les reconoce por los derechos que defienden y porque las acciones que realizan son pacíficas[135].

7.2. Breve descripción de la proposición de ley

La presente proposición normativa contiene seis partes. La primera que se corresponde con el Título preliminar, se regular el objeto de la ley, un conjunto de definiciones operativas y dos principios. En la segunda parte que se corresponde con el Titulo I relativo a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y la responsabilidad de defender los derechos humanos. Se proponen un conjunto de derechos tales como el derecho a promover y proteger los derechos humanos y los derechos fundamentales, el derecho a formar grupos, asociaciones y organizaciones, derecho a solicitar, recibir y utilizar recursos, etc.

En la tercera parte que se corresponde con el Titulo II se regulan las obligaciones del Estado respecto de este asunto. Entre las obligaciones que se incorporan tenemos, entre otras, la obligación de respetar, promover, proteger y cumplir los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos, obligación de facilitar las actividades y el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos, la obligación de proveer el libre acceso a materiales que se relacionen con los derechos humanos y derechos fundamentales, etc.

En la cuarta parte que se corresponde con el Titulo III se regula el procedimiento para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. En este capítulo se establece los requisitos de admisibilidad para acceder a la protección; también se regula el Estudio de Evaluación de Riesgo, así como la Acción de Protección o la Acción Urgente de Protección, la reevaluación y finalización de las medidas de protección, medidas de promoción y prevención, etc.

En la quinta parte que se corresponde con el Título IV, se propone regular las responsabilidades de las autoridades de los diversos sectores y niveles de organización del Estado. Se propone responsabilidades para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Economía y Finanzas. También se propone responsabilidades para el Poder

[134] Op. cit. 11.
[135] Loc. cit.

Judicial, el Ministerio Público, la Academia de la Magistratura, los Gobiernos Regionales y Locales, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, etc.
Finalmente, tenemos la sexta parte que se corresponde con la disposición complementaria final relativa al plazo y forma de elaborar el reglamento de la presente proposición normativa, cuando sea aprobada por el Congreso de la República.

VIII. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente proposición de ley de reforma constitucional plantea la modificación de la Constitución Política del Perú cambiando el artículo 31 de la Constitución Política del Perú referido a los derechos políticos. Cabe señalar que esta reforma se plantea para dar respuesta y protección a las nuevas exigencias sociales respecto de ampliar los mecanismos de participación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos.

IX. ANALISIS COSTO BENEFICIO.

9.1. Contexto de la iniciativa.

Históricamente la concreción del principio de igualdad política - entendida como «la igual dignidad de cada individuo como sujeto de una opinión política que debe poder contar (y debe ser contada) como cualquier otra»[136] - en el Perú ha sido deficitaria o ha estado en permanente crisis, así tenemos que hasta el momento no contamos con una representación congresal paritaria, o con representación indígena andina y amazónica o representación afrodescendiente o la representación de otras minorías nacionales.

Esta crisis de representación política se agrava cuando los «electores ya no se sienten representados, lo que expresan denunciando a una clase política que ya no tendría otro objetivo que su propio poder y, a veces, incluso el enriquecimiento personal de sus miembros. La conciencia de ciudadanía se debilita, ya sea porque muchos individuos [...] se sienten marginados o excluidos de una sociedad en la

[136] BOVERO, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, Editorial Trotta, Madrid, 2002, p. 52.

cual no sienten que participan, por razones económicas, políticas, étnicas o culturales»[137].

A esto se suma la existencia de organizaciones políticas que no son están «al servicio de intereses sociales»[138] o hacen caso omiso «a las demandas de los actores sociales»[139] sino que buscan el beneficio sólo de los integrantes de estas organizaciones políticas; en otros casos, es la cúpula dirigencial la que se beneficia[140]. Ante esta situación las organizaciones políticas han seguido uno, o de modo concurrente, de estos caminos: «inclinarse hacia el lado del Estado»[141] haciendo que su poder se ejerza al margen de la Constitución o ganando para si altas cuotas de poder, sobretodo de poder económico. De esto, tenemos varios ejemplos en el país[142].

Este debilitamiento crónico de nuestra representación y de la convivencia política democrática ha sido objeto de golpes de estado o de ataques por parte de grupos fundamentalistas o han sido las oligarquías, que ejerciendo el poder imponen «sus decisiones a unos ciudadanos reducidos al papel de electores»[143].

9.2. El objetivo de la propuesta.

Hay que indicar, de manera general, que el objetivo de esta proposición legislativa es elevar a rango constitucional nuevas formas de participación en los asuntos públicos. En particular, es constitucionalizar el derecho fundamental a la protesta.

9.3. El contenido de los cambios.

El ordenamiento jurídico peruano tendría un cambio sustantivo, ya que la presente proposición de ley busca modificar la Constitución vigente para ir consolidando y actualizando el derecho a la participación en los asuntos públicos «que constituyen garantías institucionales de la democracia, en atención a la relación directa con su estabilidad y consolidación»[144].

---

[137] TOURAINE, Alain, *¿Que es la Democracia?*, Cuarta reimpresión, Segunda Edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2015, p. 16.
[138] TOURAINE, Alain, Op. cit., p. 86.
[139] Op. cit., 85.
[140] Loc. cit.
[141] Op. cit., p. 85.
[142] Loc. cit.
[143] Op. cit., p. 16.
[144] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXP. 0009-2018-PI/TC, Colegio de Abogados de Puno contra el Poder Ejecutivo, Fj. 70, https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00009-2018-

9.4. Identificación de actores.

Con la aprobación de esta reforma constitucional tanto los ciudadanos y las ciudadanas verían involucrados en la consolidación del derecho a participar en los asuntos públicos.

9.5. Impacto de la proposición de ley.

La aprobación de la presente proposición de ley tiene un impacto positivo tanto en el Estado, la ciudadanía. El Estado, porque al garantizar la plena vigencia del derecho fundamental a la protesta podrá saber de antemano cuáles son sus límites legales respecto de este derecho. Los ciudadanos y ciudadanas podrán tener garantiza su posición crítica frente al poder del público o privado.

X. VINCULACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL CON EL ACUERDO NACIONAL.

La presente proposición de ley de reforma constitucional está vinculada con el objetivo de Democracia y Estado de Derecho y con las Políticas Públicas de Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho y de Democratización de la Vida Política y Fortalecimiento del Sistema de Partidos del Acuerdo Nacional[145].

AI.pdf?fbclid=IwAR2f6Bc0ZjUdqhjuxvwvXe7SGpPYRkFDcSg98ts1N514CvJUwgyeWVANupc (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

[145] ACUERDO NACIONAL, http://acuerdonacional.pe/ (Visitada por última vez el 1 de octubre de 2020).

CONGRESO
REPÚBLICA

YVAN QUISPE APAZA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la salud"

Lima, 29 de octubre del 2020

OFICIO 095-2020/2020-YQA/CR

Señor:

JAVIER ADOLFO ANGELES
Oficial Mayor
Congreso de la República

ASUNTO: **Solicito numeración respectiva al PROYECTO DE LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en mi condición de Congresista de la República, para saludarlo cordialmente y por medio de la presente solicitarle la numeración respectiva al PROYECTO DE LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle mi consideración. Atentamente,

YVAN QUISPE APAZA
Congresista de la República

Congreso de la República
Edificio Hospicio Ruiz Dávila
Jr. Ancash Nº 569 – Cercado de Lima
Teléfono: (51) 311-777 Anexo 7304