

PROYECTO DE LEY N° _____



**PROYECTO DE LEY QUE REGULA LOS
DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS
DE DERECHOS AMBIENTALES**

El Grupo Parlamentario **Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP** a iniciativa del Congresista **RICHARD RUBIO GARIZA** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

**LEY QUE REGULA LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS AMBIENTALES**

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

CAPÍTULO I

OBJETO, DEFINICIÓN Y PRINCIPIOS

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un marco normativo que promueva y proteja los derechos de las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos ambientales reconocidos en el país, con aplicación de estándares y recomendaciones internacionales sobre la materia.

Artículo 2. – Definición

Las personas defensoras ambientales son aquellas personas o colectivos que promueven y procuran la protección y promoción de los derechos ambientales. Su labor está relacionada con actividades ocasionales, temporales o permanentes, organizadas o no, o en el ejercicio de su objeto social o profesión de ser el caso.

Artículo 3. – Principios

- a. **Pro persona:** Toda norma aplicable al funcionamiento de las atribuciones de la presente Ley, se deberá interpretar de acuerdo a la Constitución Política y a los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú.
- b. **No restricción de derechos:** No son aplicables las normas que disminuyan o restrinjan el ejercicio de los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales.
- c. **Eficacia:** Las medidas de protección y promoción tienen el objetivo de prevenir la materialización de las afectaciones a los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales, así como la mitigación de los efectos de una eventual consumación de la afectación.
- d. **Eficiencia:** Las medidas de protección y promoción prevendrán posibles afectaciones en el menor tiempo y con la mayor efectividad.

- e. **Idoneidad:** Las medidas de protección y promoción deben ser adecuadas y procurarán adaptarse a las condiciones necesarias para su efectividad y eficiencia.
- f. **Exclusividad:** Las medidas de protección y promoción señaladas en la presente ley están dirigidas a los defensores de los derechos ambientales.
- g. **Proporcionalidad:** Las medidas de protección y promoción deberán ser razonables a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de riesgo o amenaza de vulneración de las personas afectadas.
- h. **Igualdad:** Las medidas de protección y promoción se aplicarán en igualdad de trato, sin discriminación por ninguna condición.

CAPÍTULO II

ACCIONES U OMISIONES

Artículo 4. – Acciones u omisiones que limitan los derechos de las personas defensoras ambientales

Son acciones u omisiones dirigidas a personas naturales o jurídicas que realizan la defensa de derechos ambientales, así como a sus familiares, que tienen como fin obstaculizar, impedir o reprimir el ejercicio de sus actividades, las siguientes:

- a. Amenazas, hostigamiento, intimidación, acoso, persecución, estigmatización, señalamiento público y deslegitimación de actuaciones.
- b. Agresiones físicas.
- c. Procesos de criminalización y/o uso abusivo y arbitrario de los procesos penales.
- d. Irrespeto de garantías judiciales y desprotección policial.
- e. Detenciones arbitrarias; torturas; tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- f. Desaparición forzada.
- g. Violación del derecho a la vida e integridad personal.
- h. Restricciones a la libertad de opinión, expresión, información, asociación y reunión.
- i. Cualquier tipo de restricciones que limiten la labor de las personas defensoras de derechos ambientales para el ejercicio de sus funciones.

TÍTULO II

MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS AMBIENTALES

Artículo 5. – Petición

El Poder Ejecutivo, a través de la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, regulará y reglamentará la implementación de los mecanismos necesarios que permitan que las personas puedan presentar una petición relativa a cualquier acción u omisión que se realice en su contra o de terceras personas como consecuencia de su labor de defensa de los derechos ambientales.

Artículo 6. – Medidas de protección

- a. **Gestión de oficio:** Son las acciones promovidas por la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, para la prevención y protección de las personas defensoras de derechos ambientales, ante amenazas, hostigamiento, agresión, intimidación u otras que, por acción u omisión, limiten la labor de defensa y/o atenten contra su vida o integridad personal.
- b. **Solicitud de incorporación al Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público:** Si de la evaluación de la gravedad del riesgo o amenaza, se desprende que las personas defensoras de los derechos ambientales, y su familia requieren protección especial; y/o se presente proceso de investigación por amenazas a su vida y/o integridad y/o persecución, ante el Ministerio Público, se realizará las gestiones para solicitar su incorporación en el Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público.
- c. **Visita:** La Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, podrá realizar visitas para verificar y recabar información ante presuntas vulneraciones a los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales. Asimismo, si las personas defensoras han sido privadas de la libertad, podrá realizar una visita al lugar de la detención para tomar su declaración, recabar, información y brindar asistencia jurídica. Si como resultado de la visita se determina que la persona defensora de derechos ambientales ha sido privada de su libertad de forma arbitraria, ha sido víctima de torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, evaluará la presentación de un proceso de hábeas corpus.
- d. **Velar por el Debido Proceso:** La Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales velará por el respeto a la garantía del debido proceso en procesos administrativos, judiciales o constitucionales relacionados con las acciones u omisiones del artículo 4 de la presente Ley.
- e. **Asistencia para garantías jurisdiccionales:** La Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales evaluará e interpondrá las garantías jurisdiccionales necesarias para la protección de las personas defensoras de derechos ambientales, previstas en la Constitución, y legislación ambiental.
- f. **Pronunciamientos públicos:** La Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, podrá emitir pronunciamientos, alertas, recomendaciones, estudios, investigaciones, informes, exhortaciones sobre la situación de las personas defensoras de derechos ambientales.
- g. **Indultos:** De considerarse necesario, la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, evaluará la petición de concesión de gracias presidenciales.

Artículo 7. – Cese de las medidas de protección

El trámite o gestión de las medidas de protección finalizará cuando se haya verificado que las circunstancias que provocaron su activación o interposición, o sus efectos, hayan cesado. También se dará por finalizada la intervención, por solicitud expresa y motivada de la persona defensora de los derechos ambientales.

TÍTULO III

PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS AMBIENTALES

Artículo 7. – Promoción de los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales

La promoción de los derechos de las personas defensoras de los derechos ambientales se realizará a través de acciones de incidencia de política pública, de incidencia normativa, de procesos de sensibilización y difusión.

Artículo 8. – Incidencia en políticas públicas

La Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, promoverá procesos de incidencia en la construcción de políticas públicas de promoción y protección de las personas defensoras de los derechos ambientales, tanto al nivel del gobierno central, como coordinaciones con gobiernos regionales y locales.

Los procesos de incidencia promoverán la participación de las personas defensoras de derechos ambientales, la sociedad civil organizada y personas que tengan interés en la protección y promoción de los derechos ambientales.

Artículo 9. – Incidencia en la normativa

La Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, deberá:

- a. Promover, mediante el Poder Ejecutivo, iniciativas legislativas que deroguen, o reglamentaciones que supriman aquella normativa que impida u obstaculice la promoción y la protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos ambientales.
- b. Promover, mediante el Poder Ejecutivo, iniciativas de ley para proteger los derechos humanos de las personas defensoras de los ambientales.
- c. Promover normativa que permita la investigación, sanción y reparación integral en casos de violación de los derechos de las personas defensoras de los derechos ambientales.

Artículo 10. – Procesos de sensibilización y difusión

Se deberá realizar programas de capacitación y actualización para la sensibilización y difusión de los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales, dirigidos a las personas naturales o jurídicas defensoras de derechos ambientales, a las instituciones públicas, a la sociedad civil organizada y ciudadanía en general.

Estos programas versarán sobre:

- Procesos de capacitación y actualización dirigida al fortalecimiento de la labor de las personas defensoras de los derechos ambientales.
- Procesos de capacitación y actualización dirigidos a difundir y sensibilizar respecto a los derechos de las personas defensoras de los derechos ambientales.
- Campañas para la promoción y protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos ambientales.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. Declaración de interés de la creación de la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales

Declárese de interés la creación de la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuya función permitirá cumplir con lo dispuesto en la presente Ley.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, reglamentará la presente ley, en un plazo no mayor a noventa (90) días.



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CHAMPI Juan De
Dios FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2021 17:34:07-0500



Firmado digitalmente por:
RUBIO GARIZA Richard FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2021 16:11:38-0500

RICHARD RUBIO GARIZA
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
BENITES AGURTO ALFREDO
FIR 42930319 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2021 16:46:51-0500



Firmado digitalmente por:
GUTARRA RAMOS Robledo Noe
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2021 16:11:56-0500



Firmado digitalmente por:
RETAMOZO LEZAMA MARIA
CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2021 10:07:20-0500



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaias FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2021 17:49:23-0500

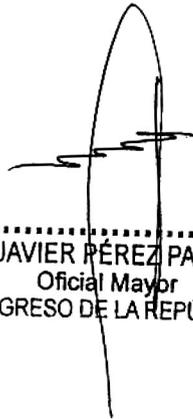


Firmado digitalmente por:
RAYME MARIN Alcides FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2021 19:17:09-0500

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 23 de Abril del 2021

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 7538 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.



YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Marco normativo

La Resolución 53/144, de 9 de diciembre de 1998, de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó por consenso 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”¹. El artículo 1° de la Declaración referida, señala que

toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.

Es en tal sentido que, 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, debe ser considerada como defensora de derechos humanos, aquí se incluiría a las personas defensoras ambientales².

Un defensor de los derechos ambientales es, al fin y al cabo, un defensor de los derechos humanos. Así, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos considera que³,

(...) un defensor de los derechos humanos es toda persona que, individual o colectivamente, promueve y procura la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sea en el nivel nacional o en el internacional, sin importar su cargo, función o tarea que cumplan en la sociedad.

La Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señala sobre el derecho a ser protegido⁴ que, el deber del Estado de proteger los derechos de los defensores y las defensoras se deriva de la responsabilidad y el deber fundamentales de cada Estado de proteger todos los derechos humanos, según lo establecido en:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 2).
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2).
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 3).
- El Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 1).

¹ Organización de las Naciones Unidas (1998). Resolución Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su quincuagésimo tercer período de sesiones el 9 de diciembre de 1998. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/53/ares53144.pdf>

² Organización de Estados Americanos (2006), Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.LV/II. 124 Doc. 5 rev. párrafo 13.

³ Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Defensores de derechos humanos. Bogotá: Nuevas Ediciones, 2002, p. 11. Recuperado en <http://www.hchr.org.co/publicaciones/seriestematicas/Defensores%20de%20DH.pdf>.

⁴ Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2016). Comentario a la Declaración sobre el derecho y deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. p. 17. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/ComentDeclDDH_WEB.pdf

- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 1).
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 1).

A nivel nacional, no contamos con una legislación específica para la protección de los defensores ambientales. Sin embargo, contamos con los siguientes instrumentos normativos: el Decreto Supremo N° 002-2018-JUS, que aprueba el “Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021”; y, la Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, que aprueba el “Protocolo para garantizar la protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos”.

Según la Resolución Administrativa N° 029-2020/DP-PAD, de la Defensoría del Pueblo del Perú, solo cuando las Personas Defensoras cuentan con una apropiada protección de sus derechos pueden buscar la protección de los derechos de la colectividad. De allí que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos haya ido estableciendo los parámetros de protección y garantía necesarios⁵.

2. Definiciones

Para una mayor comprensión, desarrollamos la siguiente definición:

Defensor Ambiental: El concepto de defensor ambiental parece ciertamente novedoso y no está lo suficientemente definido, si bien comparte el concepto y muchas de las realidades de los defensores de derechos humanos. En todo caso, los defensores ambientales cumplen una trascendental función social, ya que proteger el medio ambiente conlleva también avanzar en la protección de los derechos humanos⁶.

Las personas defensoras ambientales serían aquellas personas o colectivos que promueven y procuran la protección y promoción de los derechos ambientales. Su labor está relacionada con actividades ocasionales, temporales o permanentes, organizadas o no, o en el ejercicio de su objeto social o profesión de ser el caso.

3. Problemática

a. *Contexto internacional*

El término defensores de derechos humanos no está restringido exclusivamente a aquellos que promueven y protegen los derechos civiles y políticos. Según Hina Jilani, representante especial de Naciones Unidas para los Defensores de derechos humanos, se reconoce como defensores de derechos humanos a aquellos que luchan por la promoción, protección, e implementación de los derechos sociales económicos y culturales. En consecuencia, aquellos que defienden el derecho a un medio ambiente sano,

⁵ Casos Lysias Fleury (Resolución del 7 de junio de 2003, Considerando 5) y Nieto Palma (Resolución de 9 de julio de 2004, Considerando 8).

⁶ Borrás, S. (2013). El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales. Derecho PUCP:Revista de la Facultad de Derecho. N° 70, p. 296.

o que promueven los derechos de los pueblos indígenas se encuentran sin duda alguna dentro de la definición de defensores de derechos humanos⁷.

Los defensores ambientales sufren la violación de sus derechos más fundamentales como consecuencia de la existencia de una degradación ambiental previa. La mayoría de los casos, por lo tanto, está relacionado con la degradación ambiental del hábitat de comunidades indígenas y/o pobres. Estos defensores del medio ambiente no siempre son "activistas" o miembros de organizaciones en defensa del medio ambiente, sino que muy frecuentemente son personas que simplemente se enfrentan a decisiones importantes que afectan su medio ambiente, o pueblos indígenas cuyo uso tradicional de sus tierras es amenazado⁸.

Borrás (2013) señala que las autoridades, en muchos casos, enjuician a los defensores ambientales, atribuyéndoles cargos civiles y penales injustificados, con la pretensión de detener la protesta social y que el movimiento ambientalista se enfoque en la excarcelación de sus líderes. Así, los defensores ambientales se encuentran en una situación particular de doble vulnerabilidad: por enfrentarse a los intereses del propio Estado y a poderosos grupos económicos, que en la mayoría de los casos cuentan con la connivencia del Estado⁹.

De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley (artículo 8). En este sentido, nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado (artículo 9) y toda persona, tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal (artículo 10). En los artículos 19, 20 y 28 se proclaman los derechos básicos de quienes defienden los derechos humanos: el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, y el derecho al establecimiento de un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en ella se hagan plenamente efectivos.

El derecho de los defensores a participar en actividades de protección y promoción de un ambiente sano ha sido reconocido por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la "Carta Mundial de la Naturaleza" de 1982, que reconoce que toda persona¹⁰,

tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente en la preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente, y cuando este haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización.

⁷ ONU (2000). Documento E/CN.4/2001/94 y Ruiz, Miriam. "Hina Jilani, primera representante especial de defensores de derechos humanos". Comunicación e Información de la Mujer. Nueva York, 24 de agosto de 2000.

⁸ Borrás, S. (2013). El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales. Derecho PUCP:Revista de la Facultad de Derecho. N° 70, p. 297.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Asamblea General de la ONU, Resolución 37/7, Carta mundial de la naturaleza, 1982, principio 23.

La Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder de 1985¹¹ establece que “las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional (artículo 4). Así también, se utilizarán, cuando proceda, mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, a fin de facilitar la conciliación y la reparación a favor de las víctimas (artículo 7).

La Declaración y programa de acción de Viena¹², aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en 1993, en relación a los defensores de derechos humanos, reconocen la importante función que cumplen las organizaciones no gubernamentales en la promoción de todos los derechos humanos y en las actividades humanitarias a nivel nacional, regional e internacional y considera que deben realizar sus actividades de derechos humanos sin injerencias, en el marco de la legislación nacional y de la Declaración universal de derechos humanos.

En un ámbito no gubernamental, pero sí de interés internacional para la protección de los defensores ambientales tenemos el documento de la Declaración de Cartagena, que se adoptó en la Conferencia Internacional de Derechos Ambientales y Derechos Humanos, de 2003 en Cartagena de Colombia, convocada por Amigos de la Tierra Internacional, Transnational Institute y la red Oil Watch. Esta declaración defiende la seguridad con el fin de que no se siga criminalizando ni persiguiendo a los defensores de derechos humanos, a los ambientalistas, ni a quienes se manifiestan contra las injusticias y la guerra.

La Relatoría especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de la ONU, entre diciembre de 2006 y mayo de 2011, recibió alrededor de unas 106 comunicaciones relacionadas con presuntas violaciones cometidas contra defensores y activistas que trabajaban en temas ambientales¹³. Según la información recibida, la Relatoría identificó que el grupo de los defensores ambientales era totalmente heterogéneo: quienes trabajan en cuestiones relacionadas con las industrias extractivas, proyectos de construcción y desarrollo, derechos de las comunidades indígenas y las minorías, entre otros.

Según el cuarto informe al Consejo de Derechos Humanos, de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, los defensores ambientales están expuestos a atentados contra su integridad física: asesinato, agresiones, maltratos, uso excesivo de la fuerza por parte de la policía durante manifestaciones o maltratos en centros penitenciarios. También estarían expuestos a sufrir atentados contra la integridad psicológica en forma de amenazas, intimidación y acoso.

Según Borrás (2013), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha observado con especial atención la persecución contra los defensores

¹¹ A/RES/40/34, 29 de noviembre de 1985.

¹² ONU. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y programa de acción de Viena, 1993

¹³ Informe de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, al Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/19/55

ambientales, especialmente en lo que se refiere al vínculo existente entre el medio ambiente, los defensores y defensoras y los derechos humanos. Asimismo, se ha pronunciado sobre diversas peticiones y solicitudes de medidas cautelares enfocadas en la protección de defensores que procuran un medio ambiente sano¹⁴.

De acuerdo con el Segundo Informe sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las Personas Defensoras de Derechos Humanos al realizar su labor, muchas veces, se enfrentan a personas, grupos u organizaciones, y se encuentran expuestos a los siguientes riesgos y ataques¹⁵:

- Difamación o ataques contra la imagen.
- Estigmatización y mensajes de odio.
- Agresiones, amenazas, acoso y hostigamientos.
- Criminalización.
- Destrucción de la propiedad/medios de vida.
- Restricciones al ejercicio de la libertad de asociación.
- Asesinatos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.
- Campañas de desprestigio e iniciación de acciones judiciales.
- Restricción al acceso de información en poder del Estado.
- Detenciones arbitrarias.
- Discriminación y represalias.
- Obstrucción del derecho de libre tránsito/derecho de reunión/agrupación.
- Obstaculización de la labor de defensa.
- Violencia de género: violencia física, psicológica, sexual y económica.
- Actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En América Latina y el Caribe se cuenta con el Acuerdo de Escazú, tratado que en 2020 el congreso peruano decidió archivarlo. En este tratado se hacía referencia explícita a los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Si bien es cierto, **respetamos y apoyamos** la decisión adoptada por los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, consideramos que uno de los puntos regulatorios más importantes del Acuerdo de Escazú era el referido a la protección de los defensores ambientales, y por ello planteamos el presente proyecto de ley.

En virtud de este tratado (Acuerdo de Escazú), cada parte debe garantizar un entorno seguro y propicio en que las personas, los grupos y las organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en materia ambiental puedan actuar sin amenazas, restricciones o inseguridad. Además, las Partes (países) deben tomar medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Finalmente, en el Acuerdo se dispone que cada Parte adoptará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar los ataques, amenazas o intimidaciones que puedan sufrir los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales mientras ejercen los derechos establecidos en dicho Acuerdo.

¹⁴ Borrás (2013). *Op cit.* p. 308.

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas. pp 7-93.

El informe denominado “Defender el mañana: crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente” precisa que el 2019 se cometieron 212 crímenes en todo el mundo, la cifra anual más alta desde que la organización internacional comenzó a documentar esta situación, en 2012. Del total de crímenes contra los líderes ambientales el año pasado, casi la mitad (98) se registraron en la Amazonía¹⁶.

En la Sentencia de Kawas Fernández vs. Honduras, del 3 de abril de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) señaló que existe una relación entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. Asimismo, hizo referencia al reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos en los países de la región latinoamericana.

149. El reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, en los que se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de su labor (Caso Kawas Fernández vs. Honduras, Sentencia de 3 de abril de 2009, CortelDH, fundamento jurídico 149).

b. Contexto nacional

Según datos de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental¹⁷ y la Defensoría del Pueblo de Perú¹⁸, en lo que va del año han ocurrido cinco asesinatos de defensores ambientales. Desde la aprobación del “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos” del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2019), hasta septiembre de 2020 se han recibido 14 pedidos de activación del protocolo, prácticamente un caso cada mes y medio, de los cuales ocho están relacionados con la defensa de derechos ambientales y defensa de derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, de los 14, cuatro se encuentran activados y actualmente existen medidas de protección en los departamentos de Loreto, Lima, Huánuco y Ucayali.

Desde el 2013, según datos de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), se registraron más de 20 asesinatos de defensores ambientales en Ucayali, Amazonas, San Martín, Junín, Madre de Dios, Loreto y Huánuco, todas regiones azotadas por mafias vinculadas al tráfico de madera, minería ilegal y narcotráfico¹⁹. El último informe de la organización internacional Global Witness sobre la crisis climática y las amenazas contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente, pone

¹⁶ Países amazónicos: 98 líderes ambientales fueron asesinados el 2019. En portal web Ojo Público del 30 de julio 2020. Recuperado de <https://ojo-publico.com/1986/paises-amazonicos-98-lideres-ambientales-asesinados-el-2019>

¹⁷ ¿Qué acciones se están realizando para proteger a los defensores ambientales en el Perú?, Lunes 21 de Septiembre de 2020. Recuperado de <https://www.actualidadambiental.pe/que-acciones-se-estan-realizando-para-proteger-a-los-defensores-ambientales-en-el-peru/>

¹⁸ Portal web Servindi, Recuperado de <https://www.servindi.org/16/09/2020/onu-defensores-ambientales-son-vulnerables-en-el-peru>

¹⁹ Perú entre los países más peligrosos para defensores ambientales. En portal Wayka del 21 de octubre de 2020. Recuperado de <https://wayka.pe/peru-entre-los-paises-mas-peligrosos-para-defensores-ambientales/>

al Perú en la lista de los países más peligrosos para defensores ambientales. Del 2002 al 2014, según Global Witness, al menos 57 activistas medioambientales fueron asesinados en Perú²⁰.

En octubre de este año 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decidió conceder una audiencia temática a un grupo de organizaciones de pueblos indígenas y sociedad civil peruanas. Los representantes expusieron ante dicho organismo internacional los cuatro casos en los cuales la corrupción venía afectando los derechos fundamentales de la población indígena, en particular de los defensores de la Amazonía peruana. La audiencia se produjo cuando líderes indígenas habían sido asesinados, durante el estado de emergencia nacional por COVID-19: los asesinatos de líderes y miembros de las comunidades Alto Tamaya-Saweto (pueblo Ashéninka), Santa Clara de Uchunya (pueblo Shipibo-Conibo), Unipacuyacu (pueblo Kakataibo) y Nuevo Amanecer Hawai (pueblo Ashéninka). Según Proética²¹, estos hechos son consecuencia de la corrupción sistémica articulada a la tala ilegal, la agroindustria de palma aceitera, el tráfico de tierras y el narcotráfico.

La Defensoría del Pueblo de Perú aprobó este año 2020, los “Lineamientos de Intervención Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos”, documento que establece parámetros de actuación defensorial ante las Subprefecturas y Prefecturas, Comisarías, Ministerio Público, Poder Judicial e Instituciones del Estado en general, frente a ataques contra este grupo de especial protección. Asimismo, desarrolla la participación de la entidad en la aplicación del “Protocolo para garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”.

En octubre de 2020, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) aprobó la norma de creación del “Registro sobre Situaciones de Riesgo de personas defensoras de derechos humanos” como parte del cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 y de acuerdo con el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos” el cual establece como una de las funciones de la Dirección General de Derechos Humanos la de diseñar, implementar y gestionar el mencionado Registro.

4. Propuesta

La propuesta legislativa propone establecer un marco normativo que promueva y proteja los derechos de las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos ambientales reconocidos en el país, con aplicación de estándares y recomendaciones internacionales sobre la materia.

Presenta una definición de defensor ambiental, así como los principios que guían la legislación. También describirá las acciones u omisiones que limitan los derechos de las personas defensoras ambientales.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Portal web Proética de fecha 7 de septiembre de 2020. Recuperado de <https://www.proetica.org.pe/noticias/cidh-concede-audiencia-contra-el-estado-peruano-a-pueblos-indigenas-y-sociedad-civil-por-casos-de-corrupcion-y-asesinatos-de-defensores-de-la-amazonia/>

Asimismo, se proponen las medidas para la protección de las personas defensoras de derechos ambientales, y la promoción de los derechos las personas defensoras de derechos ambientales. También se propondrá la creación de la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuya función permitirá cumplir con lo dispuesto en la presente iniciativa legislativa.

Se propone la creación de una Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, porque ello permitirá que los defensores ambientales no sólo recurran a la Defensoría del Pueblo, sino que desde el Ejecutivo se vele por su protección y defensa. Como se ha visto en la presente exposición de motivos, actualmente, a nivel nacional, no contamos con una legislación específica para la protección de los defensores ambientales.

5. Efectos de la Vigencia de la Norma en la Legislación Nacional

La aprobación de la presente iniciativa legislativa busca el reconocimiento de medidas de protección a las personas defensoras de derechos ambientales, en línea con los tratados y acuerdos internacionales suscritos por el país.

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma legal vigente, propone legislativa tiene como objetivo establece un marco normativo que promueva y proteja los derechos de las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos ambientales reconocidos en el país, con aplicación de estándares y recomendaciones internacionales sobre la materia.

Asimismo, se establece que son defensores ambientales aquellas personas o colectivos que promueven y procuran la protección y promoción de los derechos ambientales. Su labor está relacionada con actividades ocasionales, temporales o permanentes, organizadas o no, o en el ejercicio de su objeto social o profesión de ser el caso.

6. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas del Estado sobre "Democracia y Estado de Derecho", específicamente la **política 1** referida al "fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho", establece que el Estado se compromete consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y

libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

La **política 4** referida a la “institucionalización del diálogo y la concertación”, el Estado se compromete a fomentar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones, tanto políticas como de la sociedad civil, en base a la tolerancia, la afirmación de las coincidencias y el respeto a las diferencias de identidad, garantizando las libertades de pensamiento y de propuesta. Con este objetivo el Estado: (a) promoverá y consolidará una cultura de diálogo y concertación; (b) institucionalizará los canales y mecanismos de participación ciudadana que contribuyan al mejor ejercicio de las funciones ejecutivas y legislativas en los niveles nacional, regional y local; y (c) institucionalizará la concertación en los procesos de perspectiva nacional, formulación presupuestal y planeamiento estratégico.

7. **Análisis Costo Beneficio**

El presente proyecto de ley no representa gastos al erario nacional. Se trata de una propuesta legislativa, no implica modificación de la carta constitucional. Busca reafirmar la política de promoción y protección de los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales.

Por modificación en la legislación vigente:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
<p>La aprobación de la presente iniciativa legislativa busca el reconocimiento de medidas de protección a las personas defensoras de derechos ambientales, en línea con los tratados y acuerdos internacionales suscritos por el país.</p> <p>La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma legal vigente, propone legislativa tiene como objetivo establece un marco normativo que promueva y proteja los derechos de las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos ambientales reconocidos en el país, con aplicación de estándares y recomendaciones internacionales sobre la materia.</p> <p>Asimismo, se establece que son defensores ambientales aquellas personas o colectivos que promueven y procuran la protección y promoción de los derechos ambientales. Su labor está relacionada con actividades ocasionales, temporales o</p>	<p>Ninguno</p>

<p>permanentes, organizadas o no, o en el ejercicio de su objeto social o profesión de ser el caso.</p>	
---	--

Por actor involucrado

BENEFICIOS	COSTOS
<p>La propuesta legislativa propone establecer un marco normativo que promueva y proteja los derechos de las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos ambientales reconocidos en el país, con aplicación de estándares y recomendaciones internacionales sobre la materia.</p> <p>Presenta una definición de defensor ambiental, así como los principios que guían la legislación. También describirá las acciones u omisiones que limitan los derechos de las personas defensoras ambientales.</p> <p>Asimismo, se proponen las medidas para la protección de las personas defensoras de derechos ambientales, y la promoción de los derechos las personas defensoras de derechos ambientales. También se propondrá la creación de la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales, adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cuya función permitirá cumplir con lo dispuesto en la presente iniciativa legislativa.</p>	<p>Ninguno</p>

En general

BENEFICIOS	COSTOS
<p>A nivel nacional, no contamos con una legislación específica para la protección de los defensores ambientales.</p>	<p>NINGUNO</p>

Es por ello por lo que se busca regular para proteger a los defensores ambientales de:

- a. Amenazas, hostigamiento, intimidación, acoso, persecución, estigmatización, señalamiento público y deslegitimación de actuaciones.
- b. Agresiones físicas.
- c. Procesos de criminalización y/o uso abusivo y arbitrario de los procesos penales.
- d. Irrespeto de garantías judiciales y desprotección policial.
- e. Detenciones arbitrarias; torturas; tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- f. Desaparición forzada.
- g. Violación del derecho a la vida e integridad personal.
- h. Restricciones a la libertad de opinión, expresión, información, asociación y reunión.
- i. Cualquier tipo de restricciones que limiten la labor de las personas defensoras de derechos ambientales para el ejercicio de sus funciones.