

Las y los congresistas de la República que suscriben -miembros de la bancada del Partido Morado- a iniciativa del parlamentario **ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS**, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE PROMUEVE, RECONOCE Y PROTEGE A LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un marco legal que promueva, reconozca y proteja a las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos humanos, estableciendo obligaciones y deberes para las autoridades públicas, así como mecanismos de protección efectivos de sus derechos, con especial énfasis en los defensores y defensoras en situación de vulnerabilidad.

Artículo 2.- Principios rectores

- 2.1 Pro persona:** En la aplicación de las atribuciones estipuladas en la presente Ley y la normativa conexas; se favorece la que mayor eficacia tenga para la protección y reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos
- 2.2 Prioridad absoluta:** Las entidades públicas y privadas, en el ámbito de sus competencias, deben promover y garantizar de forma prioritaria el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.
- 2.3 Favorabilidad:** En los casos que exista duda sobre la aplicación de las disposiciones contenidas en la presente Ley, o el contenido de esta se encuentre en conflicto con otra ley, se garantiza la primacía de la norma más favorable para la protección y reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos.
- 2.4 Idoneidad:** Las medidas de protección y reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos deben adecuarse e implementarse

considerando la situación de riesgo, condiciones particulares y enfoques diferenciados en beneficio de este grupo de personas.

2.5 Prevención: Las entidades del Estado, con competencia en la materia, tienen el deber de establecer medidas de forma preventiva con la finalidad de evitar cualquier riesgo o vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.

2.6 Debida diligencia. Las entidades y los funcionarios públicos desarrollan con debida diligencia las competencias y obligaciones establecidas en la presente ley para la protección y reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 3. Enfoques

Los operadores, al aplicar la presente ley, consideran los siguientes enfoques:

3.1 Enfoque basado en los derechos humanos

Es un marco conceptual, que comprende un conjunto de normas jurídicas nacionales e internacionales, principios éticos ejercidos individual e institucionalmente, así como políticas públicas aplicadas por el Estado que involucran a actores públicos y privados, empoderando a los y las titulares de los derechos en la capacidad de ejercerlos y exigirlos.

3.2 Enfoque de interculturalidad

Implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales que habitan en el territorio nacional para la generación de acciones y medidas con pertinencia cultural y lingüística basada en el respeto, diálogo, valoración; y la atención diferenciada.

3.3 Enfoque de intersectorialidad

Las acciones de las entidades del Estado deben integrarse de forma planificada y articulada, tanto a nivel de los diferentes sectores; como también, entre los niveles de gobierno con la finalidad de contribuir a la protección efectiva de las personas defensoras de derechos humanos. Estas deben fomentar la cooperación e integración de recursos y capacidades para responder con eficiencia y de manera oportuna al reconocimiento y protección de las personas defensoras de derechos humanos.

3.4 Enfoque de género

Reconoce la existencia de una organización social que subordina a las mujeres como colectivo frente al colectivo de los hombres y que construye diferencias arbitrarias cuyo resultado es el desempeño de papeles sociales diferenciados y jerarquizados que se reproducen en todos los ámbitos del ser y del quehacer humano.

3.5 Enfoque diferencial

Orienta a que la acción del Estado sea pertinente y contribuya a reducir la brecha existente entre los diferentes segmentos de la población históricamente excluidos, con especial énfasis en elementos vinculados a la identidad étnica y cultural, reconociendo la diversidad, garantizando un tratamiento diferenciado, que tome en cuenta elementos propios de la población para la atención de necesidades en contextos específicos, procurando reivindicar el ejercicio ciudadano desde el reconocimiento de derechos en condiciones de igualdad.

CAPÍTULO II DEFINICIÓN Y ACCIONES DE LA PERSONA DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 4.- Definición de persona defensora de derechos humanos

Para efectos de la presente Ley, se entiende por persona defensora de derechos humanos a toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que, bajo cualquier forma o modalidad, promueva y defienda la protección de los derechos humanos reconocidos por normativa nacional o internacional, incluyendo los de naturaleza civil, política, social, ambiental, cultural y económica.

Las personas defensoras de derechos humanos podrán actuar de forma individual o como integrantes de un grupo, organización, institución o movimiento social, para el mejor ejercicio de sus funciones o actividades, en favor de la protección de los derechos humanos. Esta actividad debe contribuir a la eliminación efectiva de todas las formas de violación de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Artículo 5.- De las acciones de los defensores de derechos humanos

Se consideran acciones o actividades de defensa de los derechos humanos:

- a. El apoyo a la gestión pública en la implementación de políticas que garanticen de forma efectiva la protección de los derechos humanos.
- b. La denuncia de violaciones a derechos humanos y la asistencia a sus víctimas sea esta legal, psicológica, humanitaria o de cualquier otro tipo
- c. Contribuir a la implementación de tratados internacionales en materia de derechos humanos.
- d. La educación y capacitación en materia de derechos humanos.
- e. La recopilación y difusión de información sobre violaciones de derechos humanos.
- f. Protección de derechos con énfasis en pueblos indígenas, mujeres, medio ambiente, personas LGTBI, personas afroperuanas, personas con

discapacidad, derechos sexuales y reproductivos, libertad de expresión, entre otros.

- g. Otras acciones o actividades relacionadas con la defensa de los derechos humanos.

CAPITULO III

DERECHOS DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 6.- Derecho a promover y procurar la protección de los derechos humanos

Toda persona tiene derecho, individual o de forma colectiva, a promover y procurar la protección de los derechos humanos a nivel local, regional y nacional; así como velar por el cumplimiento de la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos.

Artículo 7.- Derecho de formar grupos, asociaciones y organizaciones para promover y proteger los derechos humanos

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 informales, registradas o no registradas, con el fin de promover y luchar por la protección y cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Artículo 8.- Derecho de acceso a la información

Toda persona, de manera individual o colectivamente, tiene el derecho de solicitar y tener acceso a información que coadyuven al reconocimiento y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas defensoras de derechos humanos.

Para dicho fin, se establecen mecanismos adecuados y transparentes que permitan a las personas defensoras de derechos humanos acceder a la información relevante sobre aquellas situaciones o actividades que sean susceptibles de afectar derechos humanos, realizadas tanto por entidades públicas como por entidades privadas que reciban algún beneficio público o que brinden un servicio público.

Dichos mecanismos, incorporan procedimientos idóneos que contemplen el acompañamiento y asistencia al solicitante, desde la recepción de la solicitud hasta la entrega de información.

El reglamento de la presente ley establece los procedimientos para la atención efectiva de los pedidos de información solicitados por las personas defensoras de derechos humanos a las entidades privadas.

Artículo 9.- Derecho a participar en asuntos públicos

Toda persona, individual o colectivamente, tiene el derecho de participar de manera efectiva en procesos de toma de decisión relacionadas con la promoción, reconocimiento y protección de los derechos humanos.

Artículo 10.- Derecho a no ser sujeto de intimidación o represalia

Ninguna persona deberá estar sujeta de manera individual o colectivamente, a cualquier forma de intimidación o represalia por causa de o en relación con su condición, actividades o trabajo como persona defensora de los derechos humanos.

Artículo 11.- Derecho a un recurso efectivo

Toda persona defensora de derechos humanos tiene derecho a acceder a la justicia y hacer uso de recursos legales efectivos con el propósito de buscar una reparación integral en caso de una violación o vulneración a sus derechos humanos y libertades fundamentales, especialmente si la violación o vulneración es generada con la intención de evitar e inhibir su labor como persona defensora.

Artículo 12. Derecho a una reparación restaurativa

Las personas defensoras de derechos humanos tienen derecho de solicitar una reparación adecuada, efectiva y rápida ante la violación de sus derechos fundamentales y los derechos reconocidos en esta ley.

Las entidades del Estado deben establecer mecanismos de reparación ten las formas siguientes:

- a) Restitución al estado previo de la vulneración.
- b) Compensación o indemnización.
- c) Rehabilitación
- d) Satisfacción
- e) Garantías de no repetición de la vulneración de los derechos.

Artículo 13.- Otros derechos de los defensores de derechos humanos

El reconocimiento y el ejercicio de los derechos de los defensores de derechos humanos regulados por la presente Ley, no excluye otros derechos humanos y/o fundamentales reconocidos en normas y tratados internacionales para las personas defensoras de derechos humanos.

CAPITULO IV

OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS EN LA PREVENCIÓN, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 14.- Deberes de las autoridades públicas

Las autoridades públicas en todo nivel de gobierno, deberán tomar todas las medidas necesarias para asegurar que:

- a. Los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas defensoras de derechos humanos se garanticen y aseguren de manera efectiva.
- b. Todas las leyes, políticas, planes, programas y proyectos no se contrapongan u obstaculicen el reconocimiento y protección de las personas defensoras de derecho humanos; así como también apoyar y mejorar la capacidad de las personas defensoras de los derechos humanos.
- c. Las personas defensoras de los derechos humanos sean capaces de trabajar y ejercer su función en un entorno seguro y propicio, libre de restricciones y/o amenazas.
- d. Se reconozca y promueva públicamente el papel y trabajo de las personas defensoras de los derechos humanos como legítimos e importantes.
- e. Se propicien las medidas necesarias para evitar que las personas defensoras de derechos humanos sean procesadas judicial o administrativamente por su labor en defensa de los derechos humanos.
- f. Se brinde asistencia a las personas defensoras de los derechos humanos en el extranjero que hayan sido o puedan ser víctimas de intimidación o represalia relacionado a su condición, actividades o trabajo como personas defensoras de los derechos humanos, tomándose las medidas necesarias, en conformidad con las obligaciones nacionales e internacionales.

Artículo 15.- Garantía de no interferencia

Las medidas implementadas en el marco de lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso, restringirán las actividades de las personas defensoras de derechos humanos ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en el ejercicio de sus derechos.

CAPITULO V

DE LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 16.- Mecanismos de protección de las personas defensoras de derechos humanos

El Poder Ejecutivo debe establecer e implementar de forma efectiva mecanismos o programas para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos: que tiene por objeto atender, prevenir, reducir y erradicar cualquier tipo de agresión, contra las personas defensoras de derechos humanos.

Los mecanismos de protección de las personas defensoras de derechos humanos deben contemplar como mínimo lo siguiente:

- a. Desarrollarse, implementarse y evaluarse con el apoyo de las personas defensoras de los derechos humanos e involucrarlos directamente en su desarrollo, dirección y toma de decisiones sobre sus estructuras.
- b. Establecerse en el marco de la legislación nacional e internacional sobre protección de personas defensoras de derechos humanos.
- c. Contar con fondos adecuados y de forma sustentables para el ejercicio de sus funciones.
- d. Elaborar medidas para promover un ambiente seguro y propicio para las personas defensoras de los derechos humanos; así como contribuir a la prevención de amenazas, riesgos y restricciones a las personas defensoras de los derechos humanos y brindar protección tanto urgente como de largo plazo a las personas defensoras de los derechos humanos en riesgo con especial énfasis en aquellas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.
- e. Identificar y abordar los factores tanto estructurales como sistemáticos que contribuyen a mitigar el riesgo y brindar asesoría individual a las personas defensoras que así lo requieran.
- f. Identificar y abordar la situación particular y los riesgos enfrentados por ciertos grupos de personas defensoras, incluyendo a las mujeres defensoras de los derechos y aplicar una perspectiva de género.
- g. Incluir medidas de protección específicas, que respondan al nivel y la naturaleza del riesgo, tomando en cuenta elementos tales como el género, identidad de género, orientación sexual y expresión de género, etnia, edad,

consideraciones en el orden familiar y de salud, localización geográfica, contexto socioeconómico, así como la naturaleza individual o colectiva del beneficiario. Estas medidas deben definirse de acuerdo con una metodología de análisis de riesgo clara y de acuerdo con las y los defensores y defensoras de derechos humanos.

- h. Enfocarse en la seguridad holística de las personas defensoras de los derechos humanos, los miembros de su familia y asociados, incluyendo seguridad física y bienestar psicosocial.
- i. Cualquier plan o medida para proteger a las personas defensoras de los derechos humanos deben diseñarse e implementarse para apoyar e interferir en lo más mínimo con sus actividades y trabajo como personas defensoras.
- j. Todo el equipo y el personal involucrado en la implementación del mecanismo o programa debe ser adecuado y debidamente capacitado, inclusive en relación a la situación y necesidades de protección de mujeres defensoras de los derechos humanos, en relación a la discriminación múltiple y sistemática.
- k. Implementar la creación de protocolos o directivas de buenas prácticas relacionadas con la protección de personas defensoras de derechos humanos y la generación de mecanismos que permita identificar, sistematizar y realizar el seguimiento a los casos sobre vulneración de los derechos de este grupo de personas.
- l. Establecer límites en la utilización de la fuerza por parte de las instituciones policiales y militares frente a las personas defensoras de derechos humanos.
- m. Debe garantizar e informar acerca de la su relación con la completa y efectiva implementación de la presente Ley.

Artículo 17.- Configuración de violaciones a los derechos de los defensores de derechos humanos

Las violaciones a los derechos de los defensores de derechos humanos se configurarán cuando por acción u omisión dañe la integridad física, psicológica, moral o económica de:

1. Persona Defensora de Derechos Humanos.
2. Cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodista.
3. Personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización, o movimiento social.
4. Los bienes de la persona, el grupo, organización, o movimiento social.

5. Las demás personas que se determine en la evaluación de riesgo.

Artículo 18.- De la evaluación de riesgo y vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos

El análisis de riesgo y vulnerabilidad para la protección de las personas defensoras de derechos humanos se debe realizar de conformidad con las mejores metodologías, buenas prácticas y estándares internacionales; debiéndose tomar en cuenta:

1. El nivel de riesgo y el alcance de las personas beneficiarias.
2. La situación de vulnerabilidad de las personas beneficiarias.
3. Las medidas de protección idóneas para minimizar el riesgo determinado; y,
4. La inmediatez y prontitud en la adopción de las medidas de protección.

Artículo 19.- De la determinación, duración y revisión de las medidas de protección

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece los procedimientos para determinar el tipo, envergadura, duración, revaluación y características de las medidas de protección.

Las medidas de protección que se adopten deben considerar las diferencias existentes dentro de los grupos protegidos, atender aspectos de género, origen étnico; situación socioeconómica; orientación sexual e identidad de género, diferencias geográficas urbanas y rurales, así como cualquier otra condición o situación que amerite ser tratada de manera diferenciada.

Artículo 20.- Mecanismo de alerta temprana

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos implementa un mecanismo de alerta temprana que permita:

- 20.1 Verificar y analizar información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de las personas defensoras de derechos humanos;
- 20.2 Advertir a las autoridades competentes la existencia de estos riesgos a fin de que, de manera coordinada, brinden una atención oportuna e integral a los defensores de derechos humanos afectados.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Declaración de interés de la creación del Sistema Nacional de Promoción y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos

Declárese de interés la creación del Sistema Nacional de Promoción y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos cuya función es sentar las bases de coordinación con otras instituciones públicas; así como con el sector privado y la sociedad civil en general, para una efectiva protección y ejercicio de los derechos de los y las defensoras de derechos humanos en el marco de las políticas públicas y planes nacionales respectivos; y también, lo dispuesto en la presente Ley.

SEGUNDA. De la medición de desempeño

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece mecanismos que expediten la medición del desempeño de las medidas de prevención, protección y promoción de los derechos de los defensores de derechos humanos que se desarrollen en el marco de la presente ley.

TERCERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, reglamentará la presente ley, en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días hábiles, contados desde el día siguiente de su publicación, bajo responsabilidad funcional y política de su titular.

CUARTA. Prepublicación del proyecto de Reglamento

El proyecto de reglamento al que se refiere la Tercera Disposición Complementaria Final de esta ley se publica a fin de conocer las opiniones, comentarios y/o sugerencias de la ciudadanía en general.

QUINTA. Adecuación a la norma

Las entidades públicas en un plazo de ciento veinte (120) días calendario computados a partir de la vigencia del reglamento, adecuan sus procedimientos a lo establecido en la presente norma.



CONGRESISTA ALBERTO DE BELAUDE DE CARDENAS

"Año de la Universalización de la Salud"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley, cuya fórmula legislativa recoge los aportes del Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUUCP) y de Proética, surge por la necesidad de brindar un marco normativo para la promoción, reconocimiento y protección de derechos de los ciudadanos y ciudadanas que, de forma individual o colectiva, brindan un esfuerzo constante por la protección de los derechos humanos, incluso llegando a exponer su integridad y vida por el ejercicio de esa labor.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha reconocido a las personas defensoras de derechos humanos, en los siguientes términos:

“Estas personas (los defensores de derechos humanos) se esfuerzan en promover y proteger los derechos civiles y políticos y en lograr la promoción, la protección y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.”¹

Los defensores de derechos humanos están enfocados en atender y buscar la solución de cualquier problema que atente contra el adecuado ejercicio de los derechos humanos, que podrían involucrar desde: ejecuciones, afectaciones graves a la integridad física, detenciones arbitrarias, actos de discriminación, cuestiones en materia laboral, mejores condiciones sanitarias y de salubridad; protección de los derechos de la mujer, los niños, comunidades indígenas, personas refugiadas; y también, minorías nacionales, lingüísticas o sexuales; así como temas relacionados con el impacto negativo al medio ambiente.

En el ejercicio de sus funciones, los defensores de derechos humanos realizan importantes aportes para la aplicación efectiva de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

La defensa de los derechos humanos puede ser realizada por organizaciones y por individuos que trabajan en sus comunidades locales. No hay limitación de género, edad, profesión, nacionalidad ni de ningún otro criterio para desempeñarse como defensores de derechos humanos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 53/144, de 9 de diciembre de 1998, 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 reconocidos”², reconoce el papel fundamental que desempeñan los individuos y los grupos de la sociedad en la realización de los derechos humanos, mencionando que la igualdad en la justicia, oportunidades y la dignidad sin discriminación son derechos de todas las personas y solo pueden hacerse realidad si se empodera a los individuos y los grupos que promueven, instigan y emprenden acciones en favor de los derechos humanos.

No obstante, esta reivindicación y reconocimiento de los defensores de derechos humanos, el mundo ha sido testigo de diversas violaciones a los derechos humanos

¹ Ver: <https://www.ohchr.org/sp/issues/srhrdefenders/pages/defender.aspx>

² Ver: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

de este colectivo, sus familias y sus comunidades. En efecto, Naciones Unidas ha reportado que por lo menos 1 019 defensores de derechos humanos, de los cuales 127 eran mujeres, fueron asesinados en 61 países de todo el mundo entre los años 2015 y 2017 (E/2018/64, párr. 131)³.

La situación de vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos ha sido corroborada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En efecto, en el documento denominado "Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos"⁴, la CIDH señala que la defensa de los derechos humanos en las Américas ha sido y es una actividad extremadamente peligrosa. Mediante distintos mecanismos de monitoreo, la CIDH ha observado que en nuestra región existe un incremento en la violencia, amenazas, e intimidación contra personas defensoras de derechos humanos, lo que representa un deterioro en la seguridad en la que actúan y la poca efectividad de las medidas que se les brinda con el objeto de protegerlos⁵.

El deterioro en la seguridad de los defensores de derechos humanos en nuestra región ha sido registrado en cuatro informes de la CIDH sobre la situación de Personas Defensoras en las Américas:

- a. Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas (2006)⁶.
- b. Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas (2011)⁷.
- c. Criminalización de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (2015)⁸.
- d. Políticas Integrales de Protección de Personas Defensoras (2017)⁹.

³ Ver: <https://undocs.org/es/E/2018/64>

⁴ Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf>

⁵ Ver por ejemplo, CIDH Comunicados de Prensa 2017, Nos. 72/17, CIDH urge a proteger a defensoras y defensores de la tierra y el medio ambiente, 5 de junio de 2017; 11/17, CIDH condena asesinatos a defensoras y defensores de derechos humanos en la región, 7 de febrero de 2017; 27/16, CIDH condena asesinatos y otros actos de violencia contra defensores y defensoras de derechos de personas LGBT en Honduras, 7 de marzo 2016; 24/16, CIDH repudia asesinato de Berta Cáceres en Honduras, 4 de marzo de 2016; 21/16, CIDH condena asesinatos y amenazas contra defensoras y defensores en Colombia, 25 de febrero de 2016; CIDH, Comunicados de Prensa 2015, Nos. 123/15, CIDH condena asesinato de defensora de derechos humanos de personas trans en Argentina, 30 de octubre de 2015; 89/15, CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en México; 60/15, CIDH condena asesinato de defensores indígenas en Brasil, 4 de junio de 2015; 11/15, CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en México, 12 de febrero de 2015.

⁶ Disponible en:

<http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>

⁷ Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

⁸ Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

⁹ Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-PersonasDefensoras.pdf>

En el Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas de la CIDH¹⁰, la Comisión sostiene que las vulneraciones más recurrentes que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, son las siguientes:

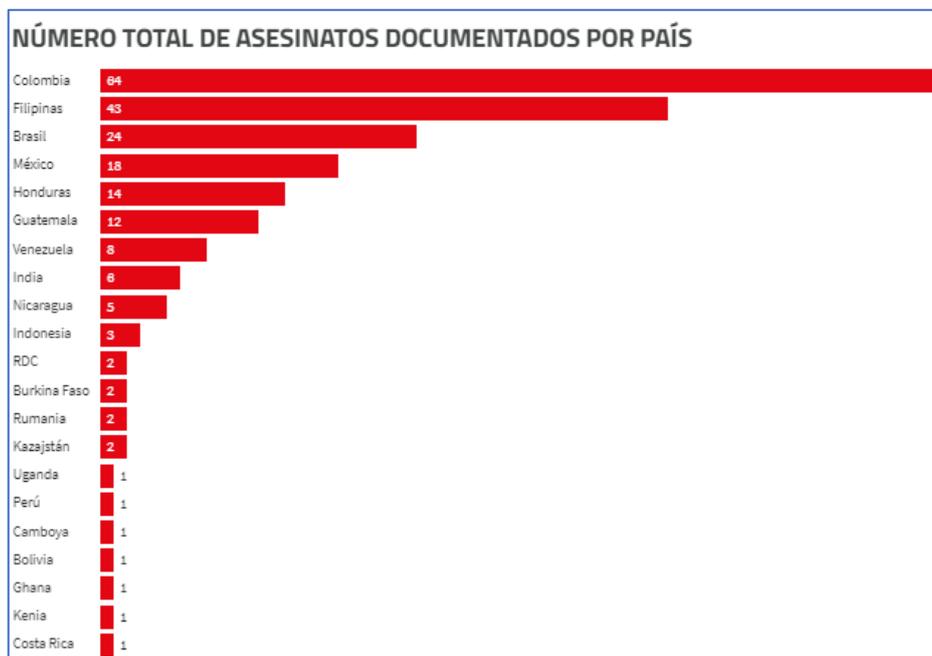
- Difamación o ataques contra la imagen.
- Estigmatización y mensajes de odio.
- Agresiones, amenazas, acoso y hostigamientos.
- Criminalización.
- Destrucción de la propiedad/medios de vida.
- Restricciones al ejercicio de la libertad de asociación.
- Asesinatos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones 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.

Diversas instituciones internacionales han advertido, que en los últimos años se han incrementado las violaciones a derechos humanos de un grupo particular de defensores de derechos humanos, a saber: los que se dedican a proteger la tierra y el medio ambiente. De acuerdo al Informe Anual de Global Witness¹¹, el año 2019 se registró el número más alto de muertes de este grupo de defensores (212 personas); advirtiéndose que (como se muestra en el siguiente cuadro) fue Colombia el país más peligroso para el ejercicio de la defensa de los derechos del medio ambiente.

¹⁰ Ver: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

¹¹ DEFENDER EL MAÑANA, Global Witness (2020)

CUADRO N° 1



Fuente: Global Witness

Las cifras de Global Witness revelan que más de dos tercios de los asesinatos de los defensores de derechos humanos ocurrieron en América Latina.

I. CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

De acuerdo con la normativa internacional, los defensores de los derechos humanos disfrutan del "derecho a ejercer libertades fundamentales como los derechos de expresión, privacidad, asociación y reunión pacífica que han sido consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)". El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todo ser humano tiene el derecho inherente a la vida, que será protegido por la ley, y en ningún caso se podrá privar a un pueblo de sus propios medios de subsistencia¹².

Los defensores de los derechos humanos defienden, reivindican, hacen cumplir, protegen y promueven los derechos humanos, y las acciones que emprenden deben ser pacíficas. Los defensores no solo detectan violaciones de los derechos humanos, al tiempo que señalan a la atención de las autoridades las consecuencias de sus acciones y omisiones, sino que también desempeñan varias otras funciones, entre ellas la de ayudar a los Estados partes en la elaboración de las políticas públicas para el cumplimiento de sus obligaciones¹³.

¹² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 1, par 2, art. 6, par 1, (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981).

¹³ Dictamen en minoría recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa N° 4645/2019-PE. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/pley-2016-2021>

En concordancia con ello, 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", comúnmente denominada como la "Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos" de 1998 establece en su artículo primero 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".

En base a esta caracterización general de los defensores de derechos humanos, la Clínica Jurídica Ambiental de la PUCP, en un Informe citado en el Dictamen en minoría recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa N° 4645/2019-PE, ha señalado, a la luz de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos e Informes de Relator de Naciones Unidas sobre las Situación de los Derechos de los Defensores de los Derechos Humanos, algunas de características de los defensores ambientales que se pueden extrapolar a los defensores de derechos humanos en general:

- "Defensa individual o asociativa de los derechos humanos. - Los Defensores pueden ser individuos, grupos y movimientos sociales sin distinciones, pudiendo estar registrados o no como asociación. Su objeto puede ser público o privado y desempeñar sus labores en el ámbito rural o urbano, lo esencial es que realizan una actividad orientada a la promoción y defensa de los derechos humanos. En el plano ambiental, tenemos casos que representan ambas situaciones; desde líderes indígenas u organizaciones civiles que ejercen la defensa del patrimonio forestal frente a actividades de tala ilegal que ponen en riesgo los bosques tropicales, hasta organizaciones de ciudadanos que ejercen su derecho a un medio ambiente sano y sostenible ante situaciones de disposición inadecuada de residuos sólidos en las franjas marginales de los ríos ubicados en las zonas urbanas de las ciudades. En consecuencia, la defensa individual o colectiva del derecho a un medio ambiente sano y sostenible en escenarios urbanos o rurales, no constituye per se una barrera que impide que estos sean calificados como defensores ambientales ante situaciones de amenaza o riesgo por la labor que realizan.
- Ámbito multinivel de actuación. - Los defensores promueven, protegen y procuran la protección y la realización de los derechos humanos independientemente de las fronteras o los límites jurisdiccionales y administrativos que separan a los países, las regiones y localidades. Los defensores ejercen así su actividad en un ámbito multinivel, es decir, pueden promover la realización de los derechos humanos tanto en el ámbito local, nacional, regional como internacional. Esta característica es compatible con la naturaleza de los problemas ambientales. Hoy el cambio climático tiene efectos de alcance mundial manifestados en el aumento de la temperatura del planeta, pero también impactos locales manifestados, por ejemplo, en la menor disposición de los recursos hídricos, lo que afecta el acceso al agua de las poblaciones locales. Situaciones de esta naturaleza, hacen necesario que los defensores ambientales ejerzan su labor de procurar un ambiente sano y sostenible en diversas instancias tanto de alcance internacional como local

para efectos de que se adopten, por ejemplo, el marco de políticas y las medidas necesarias de mitigación frente al impacto del cambio climático en los recursos hídricos.

- Defensa pacífica de los Derechos Humanos. - Los defensores de los Derechos Humanos emprenden acciones pacíficas para defender, reivindicar, hacer cumplir, proteger y promover los derechos humanos. En esa línea, los defensores ambientales en el marco de proyectos de industrias extractivas deben canalizar sus demandas y propuestas para mejorar la gestión ambiental del proyecto y su compatibilidad con el modelo de desarrollo local, bajo un marco de paz social y una defensa pacífica del derecho a un medio ambiente sano y sostenible.
- Condición permanente o intermitente. - Los defensores de los derechos humanos se definen principalmente por las actividades que realizan en la promoción y defensa de los derechos humanos. Y pueden dedicarse a esta actividad, a tiempo completo o de manera esporádica y, no por eso, pierden su condición de defensores de derechos humanos. En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “la calidad de defensor de derechos humanos no constituye necesariamente una condición permanente” en la medida que las actividades de promoción y protección de los derechos humanos pueden ejercerse de forma intermitente u ocasional. La ausencia de medidas de remediación de pasivos ambientales generados a partir del uso del mercurio en la actividad minera colonial y cuyos impactos continúan manifestándose en la actualidad, puede conllevar a medidas de defensa y protección del medio ambiente de manera constante y permanente por parte de los defensores ambientales. La discusión pública sobre una propuesta normativa que tiene consecuencias sobre el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales, puede conllevar a la aparición puntual de defensores ambientales en base a las implicancias específicas de la propuesta. En consecuencia, podemos concluir considerando estos casos, que son las condiciones particulares de la problemática ambiental la que hace que los defensores ambientales puedan realizar su actividad de manera permanente o de manera ocasional.
- Inciden en el diseño y la implementación de políticas públicas. - Los defensores son una señal de alarma para los Estados; pues hacen notar los efectos y los posibles impactos que determinadas decisiones de política pública generan sobre los derechos humanos. De ese modo, generan evidencia y manifiestan preocupaciones que, de ser tomadas en cuenta, permiten mejorar el diseño y la aplicación de las políticas públicas para efectos de generar condiciones de sostenibilidad y paz social.
- Funcionarios públicos o personas particulares. - Como ya se indicó la calidad de defensor depende de las actividades que realiza en defensa de los derechos humanos y, en ese sentido, pueden ser tanto personas particulares como funcionarios públicos. En materia ambiental, los Guarda parques de los Sistemas de Áreas Naturales Protegidas pueden ser calificados como Defensores Ambientales cuando realizan una defensa de la biodiversidad y la

salud de los ecosistemas frente al ataque y/o amenazas de actividades ilícitas que ponen en riesgo los objetivos de conservación de las áreas protegidas.”

II. LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN EL PERÚ

La situación de vulnerabilidad de los defensores de derechos humanos que se advierte en la región, es también una constante que se repite en nuestro país.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya había señalado en el año 2000 en su *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú*, que en el Perú los defensores de derechos humanos eran a menudo víctimas de atentados y hostigamiento de todo tipo, “entre los que se cuentan acciones legales emprendidas con el fin de intimidarlos” y que algunos de estos procesos legales no habían sido iniciados para determinar derechos y responsabilidades de conformidad a los propósitos que persigue la ley, sino como represalia contra abogados defensores de las personas acusadas del delito de terrorismo¹⁴.

Dos décadas después la situación de los defensores de derechos humanos en el Perú no es significativamente distinta a la reportada por la CIDH en el año 2000. En efecto, en los últimos años, la Defensoría del Pueblo, que mediante Resolución Administrativa N° 029-2020/DP-PAD aprobó los “Lineamientos de Intervención Defensorial Frente a Casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos”, ha registrado un aumento en el número de violaciones de derechos de defensores de derechos humanos que conoce y atiende.

La Defensoría del Pueblo también ha advertido que las personas defensoras de derechos humanos no se consideran como tales pese a que sus prácticas guardan completa relación con las acciones realizadas por estos colectivos.

La inexistencia de un marco legal que reconozca, promueva y proteja a los defensores de derechos humanos es una de las principales razones de la falta de auto reconocimiento de este colectivo.

Es razón de ello, la Defensoría del Pueblo recomendó que se reconozca como defensores de derechos humanos a las personas que se detallan a continuación:

1. Dirigentes, líderes o activistas sindicales.
2. Dirigentes, líderes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos.
3. Dirigentes, líderes o activistas de comunidades campesinas o nativas, y comunitarias.
4. Dirigentes, líderes o activistas de comunidades indígenas o afrodescendientes.
5. Dirigentes, líderes, representantes o activistas del derecho a un ambiente sano.

¹⁴ CIDH, Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 junio 2000, párr. 134.

6. Dirigentes, líderes, representantes o activistas de las personas Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersexo (en adelante personas LGTBI).
7. Dirigentes, líderes, representantes o activistas de las personas migrantes.
8. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario.
9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en defensa de su propiedad, territorio ancestral y medio ambiente; entre otros.
10. Periodistas
11. Aquellas personas que desde instituciones del Estado tienen funciones relacionadas con la promoción y protección de los derechos humanos y que, en función de dicho trabajo, son víctimas de actos que directa o indirectamente impiden o dificultan sus tareas.

La enumeración de estos actores no excluye el reconocimiento de otros actores sociales como defensores de derechos humanos, dado que debe ser considerado como tal toda persona que realiza acciones de forma pacífica destinadas a promover la protección de al menos un derecho humano.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo ha identificado que los grupos de defensores, que se detallan a continuación, son los que se encuentran expuestos a mayores riesgos de afectación de sus derechos:

1. Defensores/as de los derechos de los pueblos indígenas.
2. Defensores/as del medio ambiente
3. Defensores/as de los derechos de las personas LGTBI
4. Defensores/as de los derechos sexuales y reproductivos.
5. Defensores/as de los familiares y víctimas de la violencia 1980-2000.
6. Defensores/as de la libertad de expresión (periodistas).

III. MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR EL ESTADO PERUANO PARA LA PROTECCION DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

El Poder Ejecutivo ha realizado avances respecto del reconocimiento y protección de los defensores de derechos humanos. El Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 aprobado mediante D. S N° 002-2018-JUS, como parte del Lineamiento Estratégico N°3: Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección; establece como acción estratégica, el fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida o gratuita, de defensores y defensoras de derechos humanos en todo el territorio nacional. Considera a los Defensores de Derechos Humanos como población vulnerable y, establece como uno de sus objetivos estratégicos: "Garantizar el ejercicio seguro y

en igualdad de condiciones de las labores de las defensoras y defensores de derechos humanos".

En esa línea, mediante Resolución Ministerial N° 0159-2019/JUS, se aprobó el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos. El protocolo define que: "las personas defensoras de derechos humanos son personas naturales que actúan de 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 e internacional". De otro lado, establece que "la defensa de derechos humanos es toda actividad que se realiza de manera pacífica, sin recurrir al uso de la violencia, que contribuye a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales".

El protocolo es un buen punto de partida para el reconocimiento y protección de los defensores de derechos humanos porque establece cuestiones relevantes como son la protección a la integridad y vida de las personas defensoras de derechos humanos debido al tipo de actividad y los riesgos a los cuales están expuestos. En efecto, el referido protocolo recoge:

- Una definición del concepto de Defensores de los Derechos Humanos
- La obligación del MINJUSDH de publicar un reporte que contiene un análisis de estadísticas para visibilizar situaciones de riesgos y patrones de ataque con especial énfasis en defensores de asuntos ambientales, entre otros.
- La obligación del MINJUSDH de realizar, en coordinación con diversas entidades, investigaciones científicas académicas y de estudiantes y docentes de universidades e institutos superiores sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos en el país.
- La obligación del MINJUSDH de otorgar, previo procedimiento, medidas de protección a favor de los defensores de Derechos Humanos cuando se encuentren en riesgo derechos como el derecho a la participación en asuntos públicos, el derecho de acceso a la información, el derecho al debido al proceso, entre otros,

Desde la entrada en vigencia del protocolo hasta el 23 de setiembre de 2020, La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos ha recibido las siguientes solicitudes de proyección:

CUADRO N° 2
Solicitudes en el marco del protocolo de protección de defensores de derechos humanos del MINJUSDH

N°	Potencial Beneficiario	Tipo de actividad de defensa	Variable étnica	Lugar de ocurrencia			Estado del trámite
				Dep	Prov	Dist	
1	Defensora ambiental	Defensa de derechos ambientales	----	Loreto	Maynas	Fernando Lores	Acciones urgentes de protección y de protección
2	Defensora ambiental	Defensa de derechos ambientales	----	Lima	Lima	Lurín	No admitido
3	Defensor indígena	Defensa del derecho de vivienda	Shipibo-konibo	Lima	Lima	Rímac	Acciones de protección
4	Defensor indígena	Defensa de derechos de pueblos indígenas	Aymara	Puno	Puno	Puno	No admitido
5	Defensores comunales	Defensa de derechos ambientales	----	Lambayeque	Chiclayo	Chongoyape	En estudio
6	Defensores comunales	Defensa de la propiedad comunal	----	Piura	Piura	Catacaos	Admitido
7	Rondas campesinas	Defensa de derechos ambientales	----	Cajamarca	San Marcos	----	En estudio
8	Defensores indígenas	Defensa de los derechos de pueblos indígenas	Yanesha	Huánuco	Puerto Inca	Puerto Inca	Acciones urgentes de protección y de protección
9	Defensoras de derechos humanos	Defensa de la igualdad de género	----	Lima	Lima	Lima	Admitido
10	Defensora de derechos humanos	Defensa de la libertad de expresión	----	Lima	Lima	Lima	No admitido
11	Defensor indígena	Defensa de derechos de pueblos indígenas	Kakataibo	Huánuco	Puerto Inca	Codo de Pozuzo	Acciones urgentes de protección y

							de protección
12	Defensora de derechos humanos	Lucha contra la corrupción	----	Cusco	Paruro	Huanoquite	En estudio
13	Defensores de derechos humanos	Defensa de derechos humanos	----	Cusco	Espinar	----	En estudio
14	Defensores de derechos humanos	Defensa de derechos de pueblos indígenas	Shipibo-konibo	Ucayali	Coronel Portillo	Nueva Requena	Admitido
15	Defensor ambiental	Defensa de derechos ambientales	--	Madre de Dios	Inambari	Tambopata	En estudio

Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

De otro lado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante la Resolución Ministerial N° 0255-2020-JUS creó el Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos y aprobó los lineamientos para el funcionamiento de dicho registro. El registro tiene como objetivo i) identificar las zonas de mayor riesgo para las labores que desarrollan los defensores de DDHH a nivel local, regional y nacional; ii) determinar aquellos grupos de defensores de derechos humanos que se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad debido a su labor, así como iii) obtener información para el seguimiento y evaluación de la implementación de las acciones de prevención y protección contenidas en el protocolo, a mediano y largo plazo.

El MINJUSDH para efectos de la elaboración del registro, podrá recibir información de entidades públicas, organismos internacionales, organizaciones de sociedad civil, organizaciones indígenas, medios de comunicación, iglesias, organizaciones religiosas, autoridades comunales, etc. Asimismo, el registro contendrá información relacionada a los ataques o las amenazas que afronten los defensores de derechos humanos desde la entrada en vigor de los lineamientos. Finalmente, el MINJUSDH efectuará un registro periódico con la finalidad de informar sobre la situación de los defensores de derechos humanos.

Las medidas descritas representan un avance en materia de protección y promoción de defensores de derechos humanos que lamentablemente resulta insuficiente ante la crítica situación de este colectivo.

Es necesario que el esfuerzo sectorial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para proteger y promover los derechos de las personas defensoras de derechos humanos sea parte de una respuesta integral del Estado, que sume los esfuerzos y competencias de todas las entidades públicas.

En efecto, la Defensoría del Pueblo ha advertido, en el Informe Especial N° 12-2020/DP titulado *“Situación de Personas de Especial Protección, a propósito de la emergencia sanitaria. Tema I: Recomendaciones para garantizar derechos de las personas LGTBI, población afroperuana y defensoras/res de Derechos Humanos”*¹⁵, que la protección de este colectivo es una tarea conjunta del Estado, por ello ha recomendado que:

1. Ministerio de Salud:

Garantizar el derecho humano a la salud tanto físico o mental de las personas defensoras, a través de su afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS).

2. Al Poder Judicial, Ministerio Público y a la Policía Nacional del Perú:

- Indagar sobre la calidad de defensor o defensora de la víctima, y tomar en cuenta su actividad para identificar los intereses que podrían haber originado la amenaza o vulneración de su derecho a la vida.
- Analizar la denuncia presentada, dentro del contexto del ejercicio de la promoción y defensa de los derechos humanos.
- Agotar esfuerzos por desarrollar la investigación de manera diligente, pues la impunidad constituye aliciente para la repetición de los hechos.
- Asegurar que toda restricción o limitación, que se imponga a los derechos humanos con la finalidad de protección de la salud en el marco de la pandemia COVID-19, cumpla con el debido proceso, principio de proporcionalidad y legitimidad. Asimismo, se garantice que en el proceso de la detención se cumplan con las medidas sanitarias que prevengan la infección y propagación del virus.

IV. LA SITUACION DE LOS DEFENSORES AMBIENTALES EN EL PERÚ: FORO TÉCNICO SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS AMBIENTALES

Un aspecto adicional que destaca la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente es el de los y las defensores ambientales. Es importante considerar que la degradación ambiental no solo es un problema de recursos ambientales, sino que también causa un impacto directo en la calidad de vida de las personas y de comunidades enteras, tales como los grupos originarios y/o grupos marginados, o población en situación de vulnerabilidad. Además, en muchos casos la pérdida de bienes y servicios ecosistémicos se va agravando aún más por su duración,

¹⁵ Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-012-2020-DP.pdf>

multiplicándose sus impactos sociales y ambientales negativos, atentando severamente a los derechos humanos

Todo ello, refuerza la evidente interdependencia entre los derechos económicos, sociales y culturales, ambientales con los derechos civiles y políticos. Son un todo indisoluble basado en el reconocimiento de la dignidad humana. Por ello el Estado se encuentra obligado a tutelarlos y promover permanente su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la afectación o postergación de unos derechos en pro de la realización de otros.

Es en este contexto real y normativo que surgen los y las defensores humanos en materia ambiental, que son todas personas que, individual o colectivamente, actúa o desea actuar para promover, proteger o procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos local, nacional, regional o internacional. Los defensores de los derechos humanos defienden, reivindican, hacen cumplir, protegen y promueven los derechos humanos, y las acciones que emprenden deben ser pacíficas. Los defensores no solo detectan violaciones de los derechos humanos, al tiempo que señalan a la atención de las autoridades las consecuencias de sus acciones y omisiones, sino que también desempeñan varias otras funciones, entre ellas la de ayudar a los Estados partes en la elaboración de las políticas públicas para el cumplimiento de sus obligaciones.

La vulneración al derecho al medio ambiente sano puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.

Por otra parte, el artículo 9° numeral 2 del Acuerdo establece que “cada parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, teniendo en cuenta sus obligaciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico”.

Esto encuentra respaldo en el artículo I del título preliminar de la Ley General del Ambiente:

“Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país”

Asimismo, el artículo 69° de la misma Ley señala “la relación entre los seres humanos y el ambiente en el cual viven constituye parte de la cultura de los pueblos. Las autoridades públicas alientan aquellas expresiones culturales que contribuyan

a la conservación y protección del ambiente y desincentivan aquellas contrarias a tales fines”.

Como se aprecia hay una preocupación por parte del Estado de promover la defensa del medio ambiente, y para tal propósito es importante reconocer que los defensores ambientales hacen una contribución positiva, importante y legítima a la promoción y protección de los derechos humanos relativos al disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Sin embargo, debido a su actividad figuran entre los que están más expuestos y corren mayores riesgos.

En ese extremo, el día 24 de setiembre de 2020 se desarrolló el Foro Técnico: ¿Cómo asegurar la protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales?¹⁶, realizado por el despacho del Congresista Alberto de Belaunde de Cárdenas, en el cual participaron instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil que realizan acciones a favor de la defensa de las y los defensores ambientales. También, se recogió la perspectiva de esta problemática desde la óptica de los y las defensoras ambientales que desempeñan esa labor y enfrentan diversas amenazas contra su vida e integridad y las de sus familias.

En la primera parte del evento participaron defensores y defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales de diferentes partes del Perú, quienes presentaron sus testimonios sobre la labor que realizan y las graves amenazas que reciben. Este bloque inició con la participación de Julieta De la Torre defensora de las lomas costeras de Atiquipa en Arequipa, quien resaltó la falta de apoyo por parte del Estado frente al avance de la degradación de estos ecosistemas frágiles, a pesar que esta zona cuenta con la categoría de Área de Conservación Privada (ACP). El segundo caso fue presentado por Iván Vera, de la organización “Salvemos el Parque de los Próceres” ubicado en Jesús María, Lima, comentó sobre las acciones legales que los vecinos han venido impulsando para proteger los espacios públicos y áreas verdes en zonas urbanas frente a actividades que desnaturalizan los fines ecológicos y ambientales para los que fueron creados. Luego, Javier Ruiz, del Frente de Defensa “Salvemos Chaparrí”, describió las amenazas y la muerte de un compañero producto de la lucha para proteger el Área de Conservación Privada Chaparrí y los bosques secos que la integran.

Víctor Zambrano, presidente del Comité de Gestión de la Reserva Natural Tambopata, expresó que desde el 2009 la tala y minería ilegales han aumentado en Madre de Dios, afectando la integridad y vida de todos los comuneros que defienden esta área natural. Asimismo, “a pesar de denunciar estos hechos con diferentes entidades públicas, las amenazas no se han detenido, siendo la reciente muerte de Roberto Pacheco la prueba irrefutable que nos falta mucho para terminar con este problema”, señaló. Saúl Luciano Lliuya presentó los motivos que lo impulsaron a demandar a la empresa RWE por sus efectos negativos al cambio climático, los que vienen afectando a la laguna Palcacocha en Huaraz originando retroceso de

¹⁶ Video disponible en:
https://www.facebook.com/watch/live/?v=341744640511254&ref=watch_permalink

glaciares, escasez de agua y riesgos de aluvión; resaltó las trabas que ha percibido en la administración de justicia a pesar que sus acciones protegen al ambiente.

El Guardaparque del SERNANP Werhner Atoche Montoya, representante sudamericano de la Federación Internacional de Guardaparques, denunció que en lo que va del año 2020 han sido asesinados 137 Guardaparques en el mundo. De igual manera, acotó que los Guardaparques se enfrentan a diferentes problemas, citando por ejemplo que la primera causa de muertes en el 2020 es originada por asesinatos, seguido por los efectos del COVID-19 y accidentes en el ejercicio de sus funciones; siendo muchas veces olvidados a pesar que realizan tan importante labor de conservación de la biodiversidad.

Ascencio Vásquez, presidente de la Red de Lomas del Perú, explicó el trabajo que realiza para la defensa de las lomas costeras en la ciudad de Lima y otras ciudades frente a la degradación por parte de mafias y organizaciones criminales dedicadas a la ocupación ilegal y tráfico de tierras quienes constantemente amenazan a las personas que se dedican a la defensa de estos ecosistemas. Amenazas que se han incrementado en estos últimos meses producto de la emergencia sanitaria por COVID-19.

La segunda sección de la Mesa Técnica contó con expertos del sector público y de la sociedad civil, quienes compartieron sus balances y recomendaciones para mejorar la protección de los y las Defensores Ambientales. Edgardo Rodríguez Gómez, Director General de Derechos Humanos del MINJUS, desarrolló las acciones que viene realizando este ministerio en cumplimiento del Protocolo para garantizar la protección de las personas defensoras de Derechos Humanos. Señaló que a la fecha han recibido 15 solicitudes de activación de procedimientos de alerta, 7 casos están en proceso de atención, y en 4 de estos se ha emitido la alerta frente a ataques o amenazas contra personas defensoras de derechos humanos, para articular acciones de protección y/o acciones urgentes de protección vigentes previstas en el protocolo de protección de defensores de derechos humanos. Planteó la necesidad de generar y aplicar políticas públicas articuladas; asegurar la participación de Estado, sociedad civil y empresas, así como el fortalecimiento de acciones estratégicas del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos.

Por su parte, Percy Castillo, Adjunto de Derechos humanos de la Defensoría del Pueblo, informó que durante el año 2020 han conocido de 09 casos de ataques a Defensores Ambientales, siendo 05 de estos presuntos homicidios. Propuso que el Estado debe brindar a los defensores ambientales efectivas medidas de protección contra las amenazas y actos de violencia que vienen padeciendo. Que los subprefectos distritales deben otorgar las garantías personales con carácter de urgencia y de forma inmediata, en coordinación con la Policía Nacional y el Ministerio Público. Que los Gobiernos regionales y locales deben colaborar con su seguridad y evitar acciones que favorezcan el desarrollo de actividades criminales principal causa de los ataques reportados. También informó sobre los avances realizados en la protección de los defensores de derechos humanos consignados en Informe

Especial N° 12-2020/DP titulado "Situación de Personas de Especial Protección, a propósito de la emergencia sanitaria. Tema I: Recomendaciones para garantizar derechos de las personas LGTBI, población afroperuana y defensoras/res de Derechos Humanos". Agregó que es responsabilidad de la Defensoría del Pueblo exigir las respectivas investigaciones penales con el objetivo de establecer la responsabilidad correspondiente ante todos los casos de amenazas y homicidios de defensores de derechos humanos.

Julio César Guzmán, Procurador Público del Ministerio del Ambiente resaltó que el diseño que tiene el Estado para la protección de los defensores de derechos humanos debe definir adecuadamente a nuestros defensores ambientales, y a su vez, responder adecuadamente a ¿Cómo hacer que esta protección se vuelva efectiva? Asimismo, añadió que "es necesario vincular la defensa del medio ambiente con la protección de los defensores ambientales y estas sean dirigidas por las fiscalías ambientales con la finalidad de obtener resultados conectados con la realidad".

Magaly Ávila de Proética refirió que actualmente existe una relación negativa entre las economías ilegales y los Defensores Ambientales en la Amazonía. Además, agregó que a pesar que algunos defensores solicitaron a las autoridades competentes garantías para su vida y la de sus familias, estas no fueron otorgadas sino hasta sus asesinatos.

Silvana Baldovino y Katherine Sánchez de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, brindaron alcances sobre la necesidad de abordar el problema de los Defensores Ambientales como algo estructural y con ello analizar los mecanismos idóneos de protección de los Defensores Ambientales para obtener una defensa efectiva de este grupo de personas. Katherine Sánchez agregó que "en el Perú es riesgoso la protección del ambiente, por ello es necesario la creación de diferentes espacios para la prevención del riesgo y la protección de los defensores ambientales". Asimismo, mencionaron que existe diversos casos de defensores del medio ambiente en el Perú, los cuales a pesar de presentar su denuncia respecto a diversas amenazas y vulneraciones de sus derechos ante las entidades correspondientes, estas no se han detenido o disminuido; señalando que en lo que va del año 2020, cinco defensores de derechos humanos han perdido la vida por ejercer esta labor: Arbildo Meléndez Grandes (Huánuco) y Benjamín Ríos Urimishi (Ucayali), Gonzalo Pío Flores (Junín), Lorenzo Wampagkit Yamil (Amazonas) y el último de ellos, Roberto Pacheco Villanueva (Madre de Dios).

Patricia Iturregui resaltó la necesidad de analizar si es que el Protocolo de defensores de derechos humanos, aprobado por el MINJUS, debería tener un rango de Ley. De igual manera, expuso diferentes casos de demandas judiciales en el mundo ligadas a la materia de cambio climático. Y, por último, Deyvis Huamán Responsable de la Unidad Operativa Funcional del Monitoreo, Vigilancia y Control del SERNANP, compartió su preocupación por la difícil labor que realizan los Guardaparques a nivel nacional para la protección de las áreas naturales protegidas

frente a amenazas como: la tala ilegal, minería ilegal e invasiones en un contexto de pandemia.

En ese sentido, de lo antes señalado se desprende que existe una demanda por parte de instituciones públicas, la sociedad civil organizada y la misma ciudadanía respecto a establecer un marco legal con rango de ley que pueda convertirse en una solución a estos problemas que atentan contra los derechos humanos en asuntos ambientales, siendo los principales beneficiarios los hombres y mujeres que brindan su tiempo e integridad para la salvaguardia del medio ambiente.

V. LEGISLACIÓN COMPARADA

Del análisis realizado se ha podido determinar las siguientes legislaciones que regulan la protección de las personas defensoras de derechos humanos:

1. *“Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”*, denominado *“Acuerdo de Escazú”*, el cual en su artículo 9° brinda una referencia sobre la protección de defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales.
2. Honduras. – *“Ley de protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia”*, así como su Reglamento. Esta ley fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,730 de fecha 15 de mayo del 2015, la cual reconoce el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a promover y procurar la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, tal como lo señala la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho a Defender los Derechos Humanos, lo cual incluye el ejercicio pleno de la Libertad de Expresión y el Acceso a la Justicia.
3. México.- *“Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas”*, la Ley tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.
4. Ecuador.- Resolución No. 077-DPE-CGAJ-2019 *“Normativa para la promoción y protección de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y de la naturaleza”*, la resolución tiene por objeto establecer acciones para la promoción y protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos y de la naturaleza, con

aplicación de los estándares internacionales y las recomendaciones efectuadas sobre la materia.

5. Brasil.- *Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PNPDDH, define prazo para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências (Decreto No. 6044)*, el decreto establece un marco general para la protección y promoción de los derechos de los defensores de derechos humanos, comprendiéndose entre estos el consagrado en la Constitución política de Brasil, respecto del derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado.
6. Colombia. - Decreto No. 4912 por el cual se organiza el *Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección*; el Decreto establece el deber del Estado de proteger de manera especial a las personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal.

VI. CONTENIDO DE LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto establecer un marco legal que promueva, reconozca y proteja a las personas naturales y jurídicas que ejercen la defensa y promoción de los derechos humanos, estableciendo obligaciones y deberes para las autoridades públicas, así como mecanismos de protección efectivos de sus derechos, con especial énfasis en los defensores y defensoras en situación de vulnerabilidad.

Para lograr dicho objetivo, la propuesta normativa establece principios y enfoques para la interpretación y aplicación de las medidas propuestas (Capítulo I), define las principales características de las personas defensoras de derechos humanos y de las acciones que realizan (Capítulo II); regula los principales derechos de las personas defensoras de derechos humanos (Capítulo III); establece las obligaciones de las autoridades públicas en la prevención, promoción y protección de las personas defensoras de derechos humanos (Capítulo IV) y regula los principales mecanismos de protección de este colectivo (Capítulo V).

El artículo 4 del proyecto de ley define a las personas defensoras de derechos humanos en los siguientes términos:

Artículo 4.- Definición de persona defensora de derechos humanos

Para efectos de la presente Ley, se entiende por persona defensora de derechos humanos a toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que, bajo cualquier forma o modalidad, promueva y defienda la protección de los derechos humanos reconocidos por normativa nacional o internacional.

Las personas defensoras de derechos humanos podrán actuar de forma individual o como integrantes de un grupo, organización, institución o movimiento social, para el mejor ejercicio de sus funciones o actividades, en favor de la protección de los derechos humanos. Esta actividad debe contribuir a la eliminación efectiva de todas las formas de violación de los derechos humanos y libertades fundamentales.

La propuesta legislativa busca promover y garantizar el ejercicio de las funciones de las personas defensoras de derechos humanos mediante el reconocimiento expreso de sus derechos y la creación de un marco institucional que defina e identifique a las instituciones estatales encargadas de hacer respetar el ejercicio irrestricto de estos derechos.

En efecto, el Capítulo III del proyecto reconoce expresamente los siguientes derechos de este colectivo: derecho a promover y proteger los derechos humanos, derecho de acceso a la información, derecho a participar en asuntos públicos, derecho a no ser sujeto de intimidación o represalia y el derecho a un recurso efectivo y a una reparación restaurativa.

En cuanto al marco institucional de promoción y protección de los defensores de derechos humanos, la iniciativa legislativa plantea la creación del Sistema Nacional de Promoción y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. En efecto, la Primera Disposición Complementaria Final de la propuesta establece que:

PRIMERA. Declaración de interés de la creación del Sistema Nacional de Promoción y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos

Declárese de interés la creación del Sistema Nacional de Promoción y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos cuya función es sentar las bases de coordinación con otras instituciones públicas; así como con el sector privado y la sociedad civil en general, para una efectiva protección y ejercicio de los derechos de los y las defensoras de derechos humanos en el marco de las políticas públicas y planes nacionales respectivos; y también, lo dispuesto en la presente Ley.

Finalmente, los capítulos IV y V de la iniciativa legislativa establecen las obligaciones de las entidades y autoridades públicas para la prevención, promoción y protección de las personas defensoras de derechos humanos; así como los mecanismos de protección de este colectivo.

Es importante destacar que la presente iniciativa legislativa establece expresamente que la protección del defensor o defensora de derechos humanos implica la protección de sus familiares y de los miembros de su comunidad. En efecto, el artículo 17 del proyecto de ley establece que:

Artículo 17.- Configuración de violaciones a los derechos de los defensores de derechos humanos

Las violaciones a los derechos de los defensores de derechos humanos se configurarán cuando por acción u omisión dañe la integridad física, psicológica, moral o económica de:

1. Persona Defensora de Derechos Humanos.
2. Cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodista.
3. Personas que participan en las mismas actividades desde el mismo grupo, organización, o movimiento social.
4. Los bienes de la persona, el grupo, organización, o movimiento social.
5. Las demás personas que se determine en la evaluación de riesgo.

VII. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente Ley tiene un impacto en la regulación nacional, en cuanto pretende reconocer y proteger a las personas defensoras de derechos humanos. De igual manera, brinda un conjunto de competencias que antes solo involucraban al sector justicia y derechos humanos, y con esta Ley se pretende que distintos sectores y niveles de gobiernos tengan la facultad de intervenir en el reconocimiento y protección de estos defensores, en el marco de principios rectores como: Pro persona, prioridad absoluta, acceso a la justicia, intersectorialidad, favorabilidad, dignidad humana, idoneidad, prevención y subsidiaridad; algunos de ellos ya existían en nuestro marco legal, sin embargo no estaban alineado con estos fines.

De igual manera, la presente propuesta sirve para implementar de forma eficiente y eficaz un conjunto de derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución Política. Esto debido a que la tutela efectiva de estos derechos no ha sido ejercida adecuadamente, propiciando la inacción de entidades y autoridades para la protección de los defensores; y en otros casos, la criminalización de los mismos.

VIII. CONCORDANCIA DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley, tiene vinculación con el Primer Objetivo de la Política de Estado, acorde con "Democracia y Estado de Derecho" y sus políticas N° 7 sobre Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana y N° 8 respecto a la Descentralización Política, Económica y Administrativa para Propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

De igual manera tiene vinculación con el Cuarto Objetivo de la Política de Estado sobre "Estado eficiente, transparente y descentralizado", y sus políticas N° 24 Afirmación de un Estado eficiente y transparente, N° 28 Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia

Judicial; y N° 29 Acceso a la Información, Libertad de Expresión y Libertad de Prensa.

IX. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los costos de la implementación de la presente iniciativa tiene un impacto directo en el derecho a la vida e integridad de los defensores de derechos humanos y a su vez en la mejora de la calidad de nuestra democracia; debido a que establece lineamientos y competencias para el reconocimiento y protección de las personas defensoras de derechos humanos a las entidades de la administración pública en general.

Del mismo, la aprobación del presente proyecto de ley permitirá que se materialicen los siguientes beneficios:

1. Estado en general:

- Contribuye a mejorar las capacidades gubernamentales y privadas para el cumplimiento de la protección de los derechos humanos en el país.
- Fortalecimiento de la legitimidad.
- Prevención y reducción de conflictos sociales debido a la implementación de mecanismos que tutelen el reconocimiento y protección de los defensores de derechos humanos.
- Cumplimiento de agendas y compromiso multilaterales relativos a la protección de derechos humanos.

2. Órganos jurisdiccionales e instancias administrativas:

- Brinda un mayor parámetro en las decisiones judiciales respecto a la tutela efectiva de los defensores de derechos humanos.
- Establece claras competencias a diversas entidades en el sector público para la adecuada protección de los derechos humanos de este grupo de personas.

3. Ciudadanía en general:

- Mayor seguridad jurídica en la tutela de sus derechos en condición de defensor de derechos humanos.
- Mejor percepción y aprobación de la administración pública.
- Propicia la seguridad y paz social, así como el ejercicio efectivo de sus derechos humanos.