



DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor Presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Ambiente y Ecología, el Proyecto de Ley 2069/2021-PE, presentado por el Poder Ejecutivo, que propone la "Ley para la protección y asistencia a dirigentes comunales y/o indígenas u originarios en riesgo" y el Proyecto de Ley 4686/2022-CR, a iniciativa de la señora congresista María Elizabeth Taipe Coronado, integrante del grupo parlamentario **Perú Libre**, que propone la "Ley que reconoce y protege a los defensores de derechos ambientales".

La iniciativa legislativa ingresó en atención del ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

Luego del análisis y debate correspondiente realizado de manera semipresencial bajo la Plataforma Microsoft Teams, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en su Octava Sesión Extraordinaria Conjunta con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de fecha 09 de mayo de 2025, acordó por **MAYORÍA** de los presentes la **APROBACIÓN** del Dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR**; con texto sustitutorio propone la Ley de Protección Integral a las personas defensoras de Derechos Humanos y Ambientales; con los votos a favor de los señores congresistas: Guillermo Bermejo Rojas, Bernardo Jaime Quito Sarmiento, Isaac Mita Alanoca, Luis Roberto Kamiche Morante, María Elizabeth Taipe Coronado, Elvis Hernán Vergara Mendoza, Silvana Emperatriz Robles Araujo y Ruth Luque Ibarra.

Con el voto en contra de los señores congresistas: Auristela Obando Morgan y Edras Ricardo Medina Minaya; y el voto en abstención de la señora congresista Magaly Rosmery Ruíz Rodríguez.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes Procedimentales

- El Proyecto de Ley 2069/2021-PE ingresó al Área de Trámite Documentario el 19 de mayo de 2022. El 25 de mayo de 2022 se decretó e ingresó a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como primera comisión dictaminadora, y a la

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

Comisión de Justicia y Derechos Humanos, como segunda comisión; en la décima tercera sesión ordinaria del 12 de diciembre de 2023 se aprobó el dictamen de la presente iniciativa legislativa.

- El Proyecto de Ley 4686/2022-CR, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 10 de abril de 2023. ingreso a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el 11 de abril de 2023 para su estudio y dictamen como segunda comisión dictaminadora, siendo la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, primera comisión; en la Décima Quinta Sesión Extraordinaria de fecha 19 de junio de 2023 se aprobó el dictamen de la presente iniciativa legislativa.

El Consejo Directivo, en sesión del 27 de febrero de 2024, acordó devolver a las comisiones de Pueblos Andinos y de justicia los dictámenes recaídos en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR.

Con fecha 09 de mayo del 2025, se realizó la novena sesión extraordinaria conjunta con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el mismo que el señor presidente de la **Comisión de Justicia y Derechos Humanos, congresista Isaac Mita Alanoca**; procedió al voto de mencionado Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de Protección Integral a las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Ambientales; el que fue aprobado con diez votos a favor y once votos en contra; en consecuencia pasó al archivo.

En ese sentido, el Vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, cedió el uso de la palabra a la señora congresista Ruth Luque Ibarra, la misma que solicitó que dicho predictamen en conjunto sea votado por cuerda separada, ya que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos lo archivo; en el orden procedimental la Comisión de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología es la primera comisión dictaminadora en lo que va del Proyecto de Ley 2069/20221-PE; en consecuencia, por orden de prelación de mencionada propuesta legislativa solicita la votación respectiva.

1.2. Antecedentes Parlamentarios

En el período parlamentario 2016-2021 se presentó el Proyecto de Ley 6762/2020-CR que propuso la "Ley que promueve y protege a los defensores de derechos humanos", a iniciativa del congresista Alberto De Belaunde De Cárdenas que comparte un objetivo similar, el cual no llegó a ser dictaminado.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Proyecto de Ley 2069/2021-PE

La iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo contiene 9 artículos y una única disposición complementaria final, de acuerdo con el siguiente detalle:

- a) Definir quienes son los dirigentes comunales y/o indígenas u originarios, para efectos de la iniciativa legislativa.
- b) Establecer los actos contra dirigentes comunales y/o indígenas u originarios, así como las medidas de protección y asistencia.
- c) Establecer un registro de dirigentes comunales y/o dirigentes de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios en situación de riesgo, y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como responsable de su implementación.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo expone como principales argumentos de la iniciativa legislativa lo siguiente:

" El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco legal para la protección efectiva a las/los dirigentes comunales y/o dirigentes de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, como a las personas de su entorno familiar y personal, cuando se encuentren en situaciones de riesgo para la vida, integridad personal y otros derechos, como consecuencia de sus actividades de defensa de los derechos de sus comunidades o pueblos indígenas u originarios [...].

La propuesta legislativa plantea crear un Registro de las/los dirigentes comunales y/o de los dirigentes de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios en situación de riesgo para facilitar la identificación de aquellas personas que, por ejercer sus actividades de promoción, protección y reivindicación de los derechos de comunidades campesinas o nativas o de los derechos de los pueblos indígenas, afrontan agresiones, amenazas u otras afectaciones o sobre su entorno familiar o personal, a fin de adoptar las medidas de protección o medidas de asistencia que mitiguen o eliminen dichos riesgos. La gestión e implementación [...] estará a cargo de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en coordinación con el Ministerio de Cultura, ente rector en materia de pueblos indígenas.

Como consecuencia de la inclusión, según corresponda, se otorgan medidas de asistencia o medidas de protección:

- Las primeras medidas son otorgadas cuando no se identifican actos contra dirigentes comunales y/o dirigentes de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios que generen un riesgo grave o inminente para la vida o integridad personal, pero que inciden o limitan sus actividades de defensa de derechos comunales o de pueblos indígenas.

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

- Las segundas medidas son medidas extraordinarias de resguardo frente a los actos contra dirigentes comunales o dirigentes de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, o a su entorno familiar o personal, adoptadas ante el riesgo grave e inminente para la vida o la integridad personal.

2.2. Proyecto de Ley 4686/2022-CR

El texto normativo del proyecto legislativo consta de tres títulos generales, cuatro capítulos, trece artículos y dos disposiciones transitorias. Los títulos son: Título I, Disposiciones Generales que cuenta con Capítulo I Objeto, Finalidad y Principios Rectores; en el primer artículo se establece el objeto de la ley el que versa sobre establecer un marco normativo para el reconocimiento y protección de los defensores de derechos ambientales; el segundo artículo trata sobre la finalidad de la ley, la que establece obligaciones y deberes para las autoridades, así como mecanismos de protección de los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales; en el tercer artículo versa sobre los principios rectores, como son: pro persona, favorabilidad, no restricción de derechos, proporcionalidad, idoneidad, eficacia, exclusividad, igualdad. Capítulo II Personas Defensoras de Derechos Ambientales; en el artículo 4 se aborda el tema sobre a quién se considera personas defensoras de derechos ambientales. Capítulo III Atribuciones de los Defensores Ambientales; en el artículo 5 versa sobre las atribuciones de los defensores ambientales como:

- a. denunciar violaciones de los derechos humanos ambientales de grupos vulnerables;
- b. Prestar asistencia legal, psicológica, o de cualquier índole, a las víctimas de violaciones de derechos humanos ambientales;
- c. Proponer y gestionar políticas públicas de protección y promoción de los derechos ambientales;
- d. Impulsar la implementación de tratados internacionales en materia de derechos humanos ambientales;
- e. Brindar capacitación en temáticas de derechos humanos ambientales;
- f. Promover la protección de los derechos ambientales de las comunidades nativas, comunidades campesinas y pueblos originarios;
- g. Otras actividades relacionadas con la defensa y promoción de los derechos ambientales.

Capítulo IV Acciones y Omisiones que Limitan los Derechos de los Defensores Ambientales; en el artículo 6 se señala las acciones u omisiones que limitan los derechos de las personas defensoras ambientales. El Título II, Medidas para la protección de las personas defensoras de Derechos Ambientales, señala en el artículo 7 al responsable de implementar mecanismos de presentación de solicitud de medidas de protección; en el artículo 8 de mencionan las medidas de protección:

- a) Gestión de oficio
- b) Solicitud de incorporación al Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

- c) Visita
- d) Velar por el Debido Proceso
- e) Asistencia para garantías jurisdiccionales
- f) Pronunciamientos públicos
- g) indultos;

En el artículo 9 se señala el cese de las medidas de protección.

Titulo III Promoción de los Derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales. El artículo 10 versa sobre la promoción de los derechos de las personas defensoras de derechos ambientales; en el artículo 11 se plantea sobre la incidencia en políticas públicas; el artículo 12 versa sobre la incidencia en la normativa; el artículo 13 trata sobre los procesos de sensibilización y difusión.

Finalmente, la iniciativa legislativa tiene dos Disposiciones Transitorias. Primera: Declaración de interés nacional de la creación de la Oficina de Protección y Promoción de los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales Se declara de interés nacional 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, reglamenta la presente ley, en un plazo no mayor a noventa (90) días.

III. MARCO NORMATIVO

Legislación nacional

- Constitución Política del Perú.
- Ley 29158 — Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 24656 — Ley General de Comunidades Campesinas.
- Decreto Ley 22175 — Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.
- Ley 26281 — Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
- Ley 26834 — Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento.
- Ley 26839 — Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica.
- Ley 28611 — Ley General del Ambiente.
- Decreto Supremo 004-2021-JUS, que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos.
- Resolución Ministerial 134-2021-MINAM, que aprueba el Protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales.
- Resolución de la Fiscalía de la Nación 439-2022-MP-FN, que aprueba el Protocolo de Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de los Delitos en Agravio de Personas Defensoras de Derechos Humanos.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

Normas Convencionales

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes
- Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- 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.

IV. INFORMES Y OPINIONES DE LAS ENTIDADES CONSULTADAS RESPECTO A LAS INICIATIVAS LEGISLATIVA

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 70 del Reglamento del Congreso, se solicitó y recibió las opiniones siguientes:

4.1. Proyecto de Ley 2069/2021-PE

Cuadro 1
Requerimiento de opiniones y respuestas

Institución	Oficio de requerimiento y respuesta
Ministerio del Ambiente	Oficio 1172-2023-2024-CPAAAAE-CR Atendido con Oficio 439-2022-MINAM/DM
Ministerio de Cultura	Oficio 1173-2023-2024-CPAAAAE-CR
Ministerio del Interior	Oficio 1174-2023-2024-CPAAAAE-CR
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 1175-2023-2024-CPAAAAE-CR
Procuraduría General del Estado	Oficio 1177-2023-2024-CPAAAAE-CR
Unión Nacional de Comunidades Aymaras	Oficio 599-2023-2024-CPAAAAE-CR
Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú	Oficio 600-2023-2024-CPAAAAE-CR
Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú	Oficio 601-2023-2024-CPAAAAE-CR
Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú	Oficio 602-2023-2024-CPAAAAE-CR

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

Confederación Campesina del Perú	Oficio 603-2023-2024-CPAAAAE-CR
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP)	Oficio 604-2023-2024-CPAAAAE-CR
Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú	Oficio 605-2023-2024-CPAAAAE-CR
Confederación Nacional Agraria (CNA)	Oficio 60-2023-2024-CPAAAAE-CR

Fuente: Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

4.1.1. Ministerio del Ambiente

Se ha recibido el Oficio 439-2022-MINAM/DM, de fecha 22 de setiembre de 2022, por el que Ministerio del Ambiente remite el Informe 444-2022 MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye que el Proyecto de Ley 2069/2021-PE es viable con observaciones.

- Señala que, si bien en la Exposición de Motivos se señala que se busca otorgar una protección especial a las personas defensoras de derechos humanos que son dirigentes comunales o indígenas, sin embargo, en la parte dispositiva del proyecto normativo no se emplea el término persona defensora de derechos humanos, por lo que resulta necesario que desde el título del proyecto de ley se reconozca que estos dirigentes comunales e indígenas son defensores de derechos humanos.
- Señala que en la iniciativa legislativa no se considera que el marco de protección de las personas defensoras de los derechos humanos incluye a un espectro más amplio, como son los defensores ambientales cuya labor está vinculada a la promoción y defensa del derecho humano al medio ambiente y otros reconocidos en los instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos.
- Señala que la iniciativa legislativa no contempla medidas adicionales a las previstas en el Mecanismo Intersectorial para la protección de defensores de derechos humanos y en el Protocolo Sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales.
- Señala que, a diferencia de la normativa vigente, en el proyecto de ley no se consideran las medidas de prevención, las medidas de reconocimiento, la actuación de oficio, los mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación, entre otros.
- Sugiere evaluar la incorporación de nuevas medidas de protección, siguiendo las recomendaciones brindadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de Naciones Unidas como, por

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

ejemplo, aquellas orientadas a asegurar una mayor participación de los beneficiarios en el otorgamiento de la medida de protección, un procedimiento más célere que asegure que la protección sea brindada de manera inmediata, reparaciones integrales cuando corresponda, entre otros.

- Señala que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado la elaboración de un proyecto de ley que regule los mecanismos de protección de las personas defensoras de derechos humanos y, en particular, las personas defensoras ambientales como categoría específica reconocida en recientes instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos. Señala que en dicho proyecto de ley se podrían contemplar disposiciones especiales para determinados grupos vulnerables, como los dirigentes comunales e indígenas.
- Sugiere que la iniciativa legislativa no limite la condición de defensor de derechos humanos a un grupo específico, cuando existe un abanico más amplio de actores que, también, podrían ser comprendidos en dicha categoría.
- Señala que la definición de dirigente comunal y/o indígena u originario en riesgo debería tener en consideración que no solo los dirigentes ejercen defensa o acciones a favor de su comunidad, sino que, en muchos casos, lo realizan integrantes de la comunidad sin tener necesariamente la representación formal.
- Señala que en el Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos se contemplan "medidas de protección" y "medidas urgentes de protección" y que, no obstante, en el proyecto de ley se contemplan esas mismas medidas, pero son denominadas como "medidas de asistencia" y "medidas de protección". Indica que dicha discrepancia de los términos podría generar confusión en la aplicación de tales mecanismos.
- Señala que en el proyecto de ley no se incorporan las acciones sectoriales para la protección de las personas defensoras ambientales, a través del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE) y sus respectivos organismos adscritos, lo que limita un abordaje multisectorial para mitigar las situaciones de riesgo de las personas defensoras ambientales.
- Señala que al interior y en las zonas de amortiguamiento de las áreas naturales protegidas existe presencia de comunidades campesinas y nativas, así como de pueblos indígenas u originarios; por lo que se debe considerar que la realización de cualquier actividad, como las indicadas en los artículos 6, 7, 8 y 9 del proyecto de ley, debe realizarse en estrecha

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

coordinación con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.

- Sugiere incorporar en el artículo 6 la protección mediante condiciones de seguridad, que incluye cubrir los gastos de traslado y estadía mientras dure la amenaza o el riesgo.
- Sugiere precisar en el artículo 8 qué entidad asume los costos de evacuación y estadía, en los casos de evacuación de la zona y patrullajes policiales en la zona.

4.1.2. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

- Señala que la iniciativa legislativa no debe retroceder en lo ya avanzado por el Poder Ejecutivo que, de acuerdo con lo señalado por Naciones Unidas, se encuentra alineado a los instrumentos internacionales de derechos humanos; por lo que no se pueden desconocer estos avances, sino, únicamente, mejorados.
- Señala que el objeto de la iniciativa legislativa debe enfocarse en reconocer los derechos de las personas defensoras de derechos humanos a la luz de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.
- Señala que la iniciativa legislativa limita las acciones de protección a "dirigentes" de "organizaciones representativas", limitando el derecho a la protección a otros miembros de pueblos indígenas que no ejercen cargos políticos o representativos.
- Señala que en el sistema internacional de los derechos humanos no existe un mandato expreso para crear sistemas distintos de protección por cada derecho humano.
- Señala que la estadística nacional muestra que la mayor cantidad de personas defensoras de derechos humanos asesinadas no solo pertenecen a pueblos indígenas, sino que declaraban proteger el derecho al territorio, que, si bien tiene un componente de protección de su entorno ambiental, involucra otros derechos conexos.
- Sugiere adoptar un listado abierto de actos contra dirigentes comunales y/o indígenas u originarios, que incluya la criminalización. Señala que la fórmula legal de los numerales 5) y 6) del artículo 2 es restrictiva y únicamente reactiva.
- Señala que en la actualidad el Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos tiene un registro de

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

situaciones de riesgos, que reúne información sobre riesgos, pero no se coloca en primer plano la identidad de las personas defensoras de derechos humanos.

- Sugiere mejorar la redacción del artículo 5, ya que la inclusión en el registro no puede ser una condición habilitante para que el Estado implemente medidas de protección en favor de dirigentes comunales y/o indígenas u originarios en riesgo. Sugiere suprimir el numeral 3) del artículo 5, considerando el contexto de criminalización que existe en el país.
- Señala que los artículos 6 y 8 representan un retroceso. Sugiere precisar que las medidas de protección y asistencia son referenciales y no restringen la aplicación de otras no señaladas.
- Sugiere establecer que el Estado puede actuar de oficio para proteger a una persona defensora de derechos humanos de obtener información sobre una situación de riesgo y el interés de esta de ser protegida.
- Señala que la iniciativa legislativa debe ser sometida a un proceso de participación y consulta previa para su aprobación con las organizaciones que representan a los pueblos indígenas.
- Sugiere incluir modificaciones a las leyes orgánicas de los gobiernos regionales y locales, estableciendo la competencia de promover la defensa de derechos humanos y proteger esta acción, con la finalidad de sumar a estos subniveles de gobierno en la implementación de las medidas de protección evaluadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e incluirles obligaciones preventivas enfocadas en monitorear las causas estructurales que colocan en riesgo a las personas defensoras.
- Sugiere modificar los tipos penales de lesiones y homicidio, estableciendo como agravante "si el delito se cometió como consecuencia de la acción de defensa de derechos".

4.1.3. Opiniones Ciudadanas

Se ha recibido el Oficio 3514-2022-OPC-0M-CR, de fecha 6 de junio de 2022, por el que la Oficina de Participación Ciudadana del Congreso de la República remite la opinión de la ciudadana Carmen Sabogal Calderón, que concluye que el Proyecto de Ley 2069/2021-PE es viable.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

4.2. Proyecto de Ley 4686/2022-CR

Cuadro 2 Requerimiento de opiniones y respuestas

Institución	Oficio de requerimiento y respuesta
Defensoría del Pueblo	Oficio 927-2022-2023-CPAAAAE-CR
Ministerio del Ambiente	Oficio 928-2022-2023-CPAAAAE-CR
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 929-2022-2023-CPAAAAE-CR
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)	Oficio 930-2022-2023-CPAAAAE-CR
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP)	Oficio 931-2022-2023-CPAAAAE-CR
Derecho, Ambiente y recursos Naturales (DAR)	Oficio 932-2022-2023-CPAAAAE-CR

Fuente: Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

4.2.1. Defensoría del Pueblo

Mediante oficio 0310-2023-DP/PAD, de fecha 13 de junio de 2023, La Defensoría del Pueblo adjunta el informe jurídico defensorial 002-2023-DP/ADHPD-PINVES, que contiene la opinión legal sobre el Proyecto de Ley 4686/2022-CR.

La Defensoría del Pueblo resalta toda iniciativa que promueva la protección de los defensores de derechos ambientales y confirma que este sector es objeto de amenazas y ataques contra la vida e integridad personal. En tal sentido, no emite opinión en contra.

No obstante, hace algunas observaciones, en el sentido de que además de los defensores ambientales, se debe incluir a otros grupos, como los defensores de los derechos de las personas LGTBI, de los derechos sexuales y reproductivos, de los derechos de los familiares y víctimas de la violencia 1980-2000, y de la libertad de expresión.

Asimismo, se señala que debe haber una precisión con relación a la situación jurídica del mecanismo intersectorial para la protección de defensores de derechos humanos y el protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales, que actualmente están vigentes. Además, no está de acuerdo en que se declare de interés nacional la creación de la Oficina de Protección de los Derechos de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales por el posible impacto presupuestal.

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

Finalmente, recomienda incorporar en la propuesta legislativa la responsabilidad administrativa disciplinaria ante el incumplimiento de las funciones estatales, a fin de reducir el incumplimiento de las obligaciones sectoriales que forman parte

V. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

5.1 Análisis Técnico

Respecto a la labor ejercida por las personas defensoras de los derechos humanos y Ambientales

El "Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado mediante Decreto Supremo 004-2021-JUS, aplicable a los ministerios competentes del Poder Ejecutivo, define a la persona defensora de derechos humanos como aquella persona natural o jurídica que actúa con la finalidad de promover, proteger o defender de derechos humanos, individuales y/o colectivos de manera pacífica, dentro del marco del derecho nacional e internacional.

En el caso de los defensores ambientales e indígenas, su actuación está orientada a la conservación y protección del ambiente y los recursos naturales, así como las tierras y territorios de los pueblos indígenas u originarios, y los recursos naturales que existen en ellas.

Al respecto, cabe recordar que, desde un punto de vista territorial, la población indígena amazónica tiene mayor presencia en áreas rurales, en cuyos espacios ejercen sus derechos individuales y colectivos, y sus distintas manifestaciones, prácticas ancestrales y valores culturales. Por ello, la defensa de sus territorios es vital para su identidad, cultura y subsistencia.

Asimismo, al igual que las áreas naturales protegidas, los territorios indígenas son un escudo frente a la deforestación y, por ende, contribuyen reducir el alcance de las actividades ilícitas que impulsan la deforestación en la Amazonia, como la minería ilegal, la tala ilegal, el tráfico de tierras y el narcotráfico.

En efecto, según un artículo publicado el 27 enero 2020 en la revista científica *Proceedings of the National Academy of Science (PNAS)*, un grupo de investigadores analizó el impacto de la deforestación de los bosques, así como su degradación y perturbación en cuatro tipos de tierras en la Amazonía: territorios indígenas — TI, Áreas Naturales Protegidas — ANP, la superposición entre TI y ANP y tierras no protegidas.

Como resultado, encontraron que el crecimiento forestal en los territorios indígenas se tradujo en la menor pérdida neta de carbono entre las cuatro categorías de las tierras evaluadas. Asimismo, encontraron que el 90% de las emisiones netas provienen de las tierras no protegidas (ni TI ni ANP), es decir, el 90% de la deforestación provino de tierras que no era territorios indígenas ni áreas naturales protegidas.

Del mismo modo, según un estudio del *Monitoring of the Andean Amazon Project*, sobre la pérdida de bosque primario en entre los años 2017 y 2021, en nueve países del bioma amazónico, se obtuvo que la tasa de pérdida de bosque primario fue tres veces menor a la producida en áreas naturales protegidas y territorios indígenas titulados, que

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

en las áreas fuera de estas designaciones.

En consecuencia, urge que el Estado cumpla apruebe normas que establezcan medidas de protección a favor de los defensores ambientales e indígenas. Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo recuerda que es responsabilidad de los Estados adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, que sean necesarias para asegurar la aplicación efectiva de los derechos y las libertades de las personas defensoras, cuya labor contribuye con la democracia, el estado de derecho y la lucha contra la impunidad.

Con relación a las áreas naturales protegidas, es importante señalar que, si bien éstas se encuentran bajo la administración del Estado, salvo las áreas naturales privadas, éstas cuentan con un comité de gestión integrado por comunidades nativas, campesinas y locales, entre otros actores públicos y privados, quienes se organizan para conservar y defender estas áreas, por lo que sus líderes han sido y siguen sido objeto de amenazas y ataques, que en algunos casos han provocado su muerte.

Por otro lado, además de las áreas naturales protegidas existen bosques locales, concesiones para la conservación, lomas costeras, humedales y otros espacios naturales que son defendidos por particulares y la población local organizada, por lo que es importante que el Estado también garantice su protección frente a las organizaciones criminales que impulsan las actividades ilícitas en dichos espacios.

La criminalidad y sus efectos frente a las personas defensoras de los derechos humanos y ambientales

Según cifras de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT), la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), desde 2011 y el 2018, se han producido, en el Perú, al menos 119 asesinatos de personas defensoras.

Asimismo, recientemente, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) señaló en medios de comunicación que solo entre enero y noviembre de 2023 registró 117 ataques contra 202 personas defensoras, de los cuales 64 ataques son defensoras del ambiente e indígena (56%), siendo las regiones de la Amazonía los lugares en los que se cometieron dichos ataques.

comunidades y el incremento de diversas actividades ilícitas en la Amazonia, y principalmente en los territorios indígenas, son algunos de los factores que ponen en constante y grave riesgo a los defensores indígenas y ambientales en las áreas rurales o dispersas, donde se advierte una insuficiente presencia del Estado.

Asimismo, señala que en los últimos años se advierte un incremento en los ataques y asesinatos de líderes y dirigentes indígenas por la defensa de sus territorios ancestrales y el medio ambiente. Como ejemplo, señala durante el estado emergencia sanitaria por la COVID-19, tomó conocimiento de al menos 10 asesinatos en las regiones de Amazonas, Huánuco, Junín, Lambayeque, Madre de Dios, Pasco y Ucayali; siendo los defensores indígenas amazónicos quienes afrontan mayor riesgo.

En efecto, las actividades ilícitas e informales, como la minería ilegal o el narcotráfico,

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

se incrementaron significativamente en la Amazonía peruana durante los últimos años. Así, por ejemplo:

- a) El impacto e incremento de la minería ilegal en el sector denominado como "La Pampa", ubicado en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata, entre los kilómetros 98 y 110 de la carretera Interoceánica, se puede evidenciar en el actual número de dragas halladas en agosto del 2023 que fueron cerca de 598, lo que representa un aumento de más del 400% de maquinarias ubicadas en esta zona con respecto a años anteriores". El incremento de estas maquinarias en la zona evidencia el retorno de la minería ilegal a La Pampa, pese a las labores de interdicción que realiza la Policía Nacional (PNP) y el Ministerio Público (FN).
- b) Asimismo, la tala ilegal de bosques promovida por el narcotráfico, que cada año demanda más zonas para el cultivo de hoja de coca, viene incrementándose significativamente en la región de Ucayali. La Gerencia Regional Forestal de Fauna Silvestre de Ucayali (GERFFS) identificó que se produjo "una deforestación de 12 345 hectáreas entre el 1 de enero y el 13 de agosto del 2021. Solo entre julio y agosto hubo 7835 hectáreas de bosques devastados. Las cifras revelan que la tala ilegal con fines de narcotráfico ha recrudecido, y de acuerdo con esta entidad durante el mismo periodo del 2020 la depredación forestal en Ucayali llegó aproximadamente a 9000 hectáreas.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señala que, por defender sus territorios, combatir la tala y minería ilegal o el tráfico de tierras, desde el año 2013 al 2019 ha tomado conocimiento de hechos de violencia han involucrado aproximadamente a 11 comunidades nativas, 3 comunidades campesinas y una localidad de agricultores.

Asimismo, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos señala que en últimos 10 años (2013-2023) se habrían asesinado 26 personas defensoras del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas. En una escala por región, se registró el mayor número de asesinatos en Ucayali (7), seguido por Junín (6), Loreto (4), Madre de Dios (3), Pasco (2), San Martín (1), Huánuco (1), Amazonas (1), Lambayeque (1). El principal móvil estaría relacionado con el narcotráfico (10), seguido por la tala ilegal (5), el tráfico de tierras (4), la minería ilegal (3) y violencia policial (3).

Mientras que, según Global Witness, en el año 2021 "el Perú ha sido catalogado como uno de los 10 países con mayor riesgo para los y las defensoras a nivel global; y en los últimos dos años se han registrado 12 asesinatos de indígenas defensores del ambiente y territorio por el sicariato vinculado a actividades ilegales (minería ilegal, tráfico de tierras, narcotráfico, entre otros)".

Global Witness también señala que, en el año 2022 al menos "3 personas defensoras perdieron la vida en el Perú y antes de ser asesinados, los territorios de sus comunidades fueron afectados debido al incremento de los cultivos ilícitos de hoja de coca que es el ingrediente principal de la cocaína, el cual se ha incrementado exponencialmente en los últimos años".

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo señala que las amenazas y ataques a los defensores del ambiente y de los pueblos indígenas también afectan a los integrantes

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

de la comunidad en conjunto:

"Como es el caso de la población de comunidad nativa Santa Clara de Uchunya, ubicada en el distrito de Nuevo Requena, provincia de Coronel Portillo en Ucayali, cuyas amenazas fueron por parte de colonos que ocupaban sus tierras comunales y por terceros cuyas actividades producían la deforestación de su territorio, en el 2016; o de la comunidad nativa Meantari, ubicada en el distrito de San Martín de Pangoa provincia de Satipo en Junín, cuyos integrantes fueron amenazados por colonos que ingresaron a su territorio fuertemente armados para invadir, en los años 2017 y 2018.

La situación de la Comunidad Nueva Austria del Sira, ubicada en el distrito y provincia de Puerto Inca en Huánuco, es uno de los tantos casos donde se puede advertir que la falta de reconocimiento y titulación de las comunidades trae como consecuencia la inseguridad y el riesgo de las comunidades nativas frente a terceros invasores o actividades ilegales. Esta situación originó que, en el 2019, el jefe de la comunidad, Germán Ballesteros, como el vicejefe, Polico Díaz, fueran víctimas de amenazas y ataques por parte de terceros presuntamente dedicados al tráfico de tierras, taladores y mineros ilegales. Este hecho fue denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien emitió una medida cautelar al Estado Peruano; sin embargo, a la actualidad la incertidumbre y la zozobra impera en dicha comunidad".

Aunado a lo anteriormente dicho, la última persona defensora del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas asesinada fue el Apu Kichwa Quinto Inuma Alvarado, quien, en defensa de los bosques y las tierras de su comunidad nativa, Santa Rosillo de Yanayacu, ubicada en el distrito de Huimbayoc, provincia y región San Martín, había acudido en diferentes oportunidades a las autoridades competentes para denunciar la tala ilegal y siembra de cultivos ilícitos de coca en las tierras comunales.

En respuesta, la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Tráfico Ilícitos de Drogas de Tarapoto pospuso varias veces la intervención en la comunidad, hasta que finalmente acudió para realizar la diligencia correspondiente.

Sin embargo, ninguna de las disposiciones emitidas por el Estado pudo garantizar la vida del Apu Kichwa Quinto Inuma Alvarado, pese a las serias amenazas que también había reportado a las autoridades competentes. Fue asesinado el pasado 29 de noviembre, cuando retornaba a su comunidad nativa tras haber participado en un evento sobre defensores ambientales.

Frente a ello, no solo corresponde al Estado adoptar las medidas para erradicar estas actividades ilícitas, sino que además tiene la obligación de adoptar las medidas para proteger a las personas defensoras de los derechos humanos, entre ellos, a los defensores ambientales e indígenas frente a situaciones de riesgo que amenacen su vida e integridad.

Deficiencias estatales que aumentan los niveles de vulnerabilidad de las personas defensoras de derechos humanos, del ambiente y de los pueblos indígenas u originarios

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

Sumado a ello, el Estado peruano presenta graves deficiencias legales, estructurales y presupuestales que han contribuido y continúan contribuyendo al incremento de las actividades informales e ilícitas en la Amazonia, en aspectos como:

- a) El reconocimiento y titulación de las tierras comunales, a cargo de las direcciones o gerencias regionales de agricultura.
- b) La fiscalización forestal, a cargo de las direcciones o gerencias regionales forestales.
- c) La fiscalización del REINFO, a cargo de las direcciones o gerencias regionales de energía y minas.
- d) La lucha contra la tala ilegal, a cargo de la Comisión Multisectorial Permanentemente de Lucha contra la Tala Ilegal, respecto de la cual el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) es su Secretaría Técnica.
- e) La lucha contra los delitos ambientales, a cargo de la Comisión de Alto Nivel para la prevención y reducción de los delitos ambientales, respecto de la cual el Ministerio del Ambiente (MINAM) es su Secretaría Técnica.
- f) La lucha contra la minería ilegal, a cargo de la Comisión Multisectorial Permanente encargada de realizar el seguimiento de las acciones frente a la minería ilegal, respecto de la cual el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) es su Secretaría Técnica.
- g) La lucha contra las drogas, a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), respecto de la cual la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA) hace las veces de Secretaría Técnica.
- h) La persecución e investigación de los delitos contra los bosques y la minería ilegal, entre otros delitos ambientales asociados, a cargo de la Policía Nacional del Perú, y las fiscalías especializadas en materia ambiental.
- i) La persecución e investigación del delito de tráfico ilícito de droga, a cargo de las fiscalías especializadas en tráfico ilícito de drogas. La persecución e investigación de las organizaciones criminales detrás de las actividades ilícitas que impulsan la deforestación, como la minería ilegal, el narcotráfico, la tala ilegal y el tráfico de tierras, a cargo de las fiscalías especializadas contra la criminalidad organizada.

De manera paralela, algunos actores públicos impulsan acciones que contribuyen directamente al desarrollo de las actividades informales e ilícitas en la Amazonía, tales como:

- a) la construcción ilegal de carreteras.

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

- b) la declaratoria de interés nacional de la construcción de carreteras, sin contar con estudios previos sobre su viabilidad ambiental y social.
- c) la promoción de actividades agrícolas y pecuarias en tierras forestales y de protección.
- d) la promoción de actividades agroindustriales en tierras forestales y de protección.
- e) la emisión de constancias de posesión y títulos de propiedad a particulares en tierras forestales y de protección.

A este escenario, hay que agregar los altos niveles de corrupción en los tres niveles del Estado, así como en las instituciones pertenecientes al sistema de administración de justicia (Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional), con lo cual las pocas acusaciones por la comisión de delitos ambientales no son oportuna ni adecuadamente sentenciadas.

Asimismo, existen otros factores de riesgo para los defensores ambientales e indígenas, tales como la criminalización, por lo que estas personas suelen ser acusadas, puestas en prisión preventiva o sufrir largas condenas de prisión, debido a que algunos actores recurren al uso de la criminalización como medio para desacreditarlos.

Frente a este panorama, el Estado peruano se ha limitado a emitir disposiciones poco efectivas para la protección de la vida e integridad de los defensores ambientales, como el "Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos", aprobado mediante el D.S. N° 004-2022 JUS, y el "Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras", aprobado mediante la Resolución Ministerial 134-2021-MINAM.

Como resultado, las personas defensoras del ambiente, así como su entorno personal y familiar, continúan siendo objetos de amenazas, ataques y asesinatos por su labor de defensa del medio ambiente".

Sobre la deficiencia de los dispositivos normativos vigentes para proteger a las personas defensoras de los derechos humanos y ambientales

A nivel del Poder Ejecutivo y Ministerio Público, el ordenamiento jurídico en materia de protección de las personas defensoras de las personas defensoras del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas comprende los siguientes instrumentos legales generales y particulares:

- a) El "Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021", que constituye una herramienta multisectorial e integral destinada a concretar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos en el país. Por su carácter transversal, compromete a todos los sectores y niveles de gobierno permitiendo proyectar el enfoque de derechos humanos en la intervención de las entidades estatales.

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

Este plan contiene cinco lineamientos estratégicos; 150 acciones estratégicas y 281 indicadores con la finalidad de garantizar derechos para todas las personas, reforzando el enfoque de derechos humanos en la gestión pública y promoviendo una cultura de derechos y la paz. El eje del PNDH 2018-2021 lo constituyen las políticas públicas y propuestas normativas dirigidas a mejorar la situación de los derechos humanos de 13 grupos de especial protección: personas adultas mayores; población afroperuana; personas con discapacidad; mujeres; niños, niñas y adolescentes; personas privadas de libertad; personas con VIH/SIDA y personas con TBC; trabajadoras y trabajadores del hogar; personas LGBTI; defensores y defensoras de derechos humanos; Pueblos indígenas; personas en situación de movilidad y, finalmente, personas víctimas de la violencia ocurrida entre los años 1980 y 2000.

- b) El "Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", que establece un mecanismo intersectorial orientado a la protección de las personas defensoras de derechos humanos, involucrando a diversos organismos del Estado como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos —que es el ente rector—, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego entre otros.

Este mecanismo contiene principios, medidas y procedimientos para garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia frente a las situaciones de riesgo o afectación de derechos de los defensores. Para tal efecto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos coordina y ejecuta las acciones previstas, en lo que le corresponde dentro del ámbito de su competencia; mientras que las entidades involucradas coordinan y ejecutan las acciones definidas en el ámbito de sus competencias.

- c) El "Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales", a cargo del Ministerio del Ambiente; que tiene como objetivo implementar y aplicar "medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del Sector Ambiental para efectos de garantizar los derechos de las personas Defensoras Ambientales, en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y conforme a lo establecido en el Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos.

Este protocolo establece medidas en el marco del reconocimiento de la labor de las personas defensoras ambientales, buscando fomentar el acceso a la información y su reconocimiento en la protección del medio ambiente.

- d) El "Protocolo de actuación Fiscal para la prevención e investigación de delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos", a cargo del Ministerio Público; que tiene como finalidad que los miembros del Ministerio Público tengan un procedimiento establecido para la prevención e investigación de los delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos y que garantice la efectividad de la actuación fiscal acorde a los estándares internacionales y a la normativa nacional. Uno de los aportes más resaltantes

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

de este Protocolo es que se establece el principio de no criminalización de las personas defensoras de derechos humanos.

Sin embargo, al igual que la Defensoría del Pueblo, advertimos que estas medidas son insuficientes, debido a que —entre otros motivos- carecen de naturaleza vinculante, no hay la claridad sobre la asignación de competencias y funciones, y existe una débil articulación entre las entidades públicas involucradas".

Sumado a ello, observamos que estos dispositivos normativos no prevén mecanismos de monitoreo y evaluación sobre su implementación, a fin de adoptar las medidas correctivas que sean necesarias para asegurar la protección de las personas defensoras del ambiente y de los pueblos indígenas; tampoco asignan responsabilidades administrativas a los funcionarios y servidores públicos que no cumplan de manera oportuna y adecuada con la implementación de dichos dispositivos; peor aún, no contemplan la intervención de la Contraloría General de la República. Asimismo, no se ha previsto la incorporación del Ministerio Público ni del Poder Judicial, a pesar de que las actividades ilícitas e informales suelen ser responsables de las amenazas, ataques y asesinatos de estas personas.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha sido clara al señalar que:

- a) La legislación actual no ha logrado proteger de manera efectiva a los defensores ambientales.
- b) Es necesario que el Estado involucre a todas las entidades públicas que tienen a su cargo el ejercicio de funciones que puedan proteger la integridad de los defensores ambientales.
- c) El marco jurídico debe ser vinculante, explícito y claro en la distribución de competencias y funciones, y promover la articulación de las entidades públicas involucradas.

Sin duda, la importancia de garantizar la protección de los defensores ambientales en el país es fundamental para el pleno ejercicio de los derechos humanos y la protección del ambiente, en especial en las zonas donde se ubican las comunidades nativas y campesinas o pueblos indígenas u originarios, poblaciones particularmente vulnerables por sus condiciones sociales y económicas.

Cabe recordar que las personas defensoras del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas son personas expuestas a la violencia que ejercen las mafias y organizaciones criminales que impulsan las economías ilícitas e informales, a pesar de que es deber del Estado erradicar las actividades ilícitas y formalizar las actividades informales, así como proteger el ambiente y los derechos de los pueblos indígenas.

Por tal motivo, es importante dotar de carácter legal a las medidas que adopte el Estado para proteger a las personas defensoras del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas; las cuales deben ser desarrolladas a partir de los actuales experiencias y aprendizajes, y sobre todo con un enfoque integral y vinculante, como lo sugiere la Defensoría del Pueblo, lo que permitiría abordar las causas estructurales de las amenazas contra los defensores ambientales, y no solo las consecuencias inmediatas,

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

generando un escenario de seguridad para la defensa de los derechos ambientales y la protección de los territorios indígenas.

Es ese orden de ideas, el texto sustitutorio debe considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Promover el reconocimiento de los defensores
- b) Establecer disposiciones de naturaleza vinculante y establecer estrategias integrales para la protección de los defensores.
- c) Establecer el rol de la coordinación y articulación multisectorial y descentralizada.
- d) Fortalecer la capacidad de las entidades involucradas, como el Ministerio público y la Policía Nacional del Perú, para investigar y sancionar las amenazas y violencia contra los defensores.
- e) Desarrollar programas de sensibilización y educación para promover la cultura de respeto a los derechos humanos y la protección de los defensores ambientales.
- f) Visibilizar las formas diferenciadas de las medidas de protección.

En atención a lo expuesto, el texto sustitutorio recoge estas y otros planteamientos, cuya aprobación y ejecución incidirá favorablemente en la promoción, protección y defensa de las personas defensoras del ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, así como en el cumplimiento de obligaciones internacionales, el fortalecimiento del régimen democrático y el respeto a los bienes constitucionales.

5.2. Análisis sobre la Necesidad, Viabilidad y Oportunidad de la Propuesta Legislativa

Como se ha venido señalando, esta propuesta legislativa es necesaria porque se requieren normas de desarrollo constitucional que garanticen y/o precisen la protección ambiental y de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.

Así, el artículo 1 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, establece el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable; pero no ha contemplado los derechos de los defensores del medioambiente:

"Artículo I.- 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

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país".

El marco normativo propuesto es viable porque, haciendo una interpretación extensiva, la Constitución otorga una amplia tutela de protección de los derechos; ello se desprende de la cláusula de los derechos implícitos del artículo 3, de la Carta Fundamental; por ello, es perfectamente viable la regulación propia de los derechos de los defensores del medio ambiente, a través de una ley especial que garantice una defensa eficaz de los derechos. Asimismo, porque el Estado es el principal promotor de crear mecanismos legales idóneos para salvaguardar los derechos humanos partiendo de la dignidad humana como principio, valor fundamental y postulado de un Estado constitucional de derecho.

El marco normativo propuesto es oportuno porque, actualmente se aprecia casos de homicidios a los defensores ambientales, así como mecanismos de protección de defensores, pero solo mediante decreto supreme, no a nivel legislativo. Por ello, se pretende beneficiar a los defensores de derechos humanos y del medio ambiente, otorgándoles derechos y mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de su labor pacífica. La propuesta legislativa mejorara la legislación protectora de derechos humanos en el plano nacional en concordancia con los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, de los cuales el Perú es parte. El Informe del Ministerio Público, sostiene que en los últimos 10 años han sido asesinados más de 50 defensores ambientales en nuestro país. Esto nos convierte en un país muy peligroso para ejercer la defensa de los derechos ambientales.

5.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Además de la fundamentación constitucional señalada en los apartados anteriores, tenemos que en el Perú se ha llevado a cabo acciones normativas para afrontar la problemática de atentados contra las personas defensoras de Derechos. Así, los defensores fueron considerados sujetos de protección en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. Luego, el 27 de abril de 2019, mediante la Resolución Ministerial 0159 2019-JUS, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos. Este fue derogado con la creación del Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos aprobado por Decreto Supremo N° 004-2021-JUS el 21 de abril de 2021.

Este Mecanismo Intersectorial busca otorgar protección, reconocimiento y acceso a la Justicia de las personas defensoras de derechos humanos, a fin de propiciar un entorno adecuado para la realización de sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos; sin embargo, los decretos supremos se hallan supeditados a la legislación; por lo que para asegurar la vigencia de la protección de los defensores ambientales, es necesario una norma de desarrollo constitucional, como la que se plantea en la fórmula legal del dictamen.

También se cuenta con la Resolución Ministerial 134-2021-MINAM, que aprueba el Protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales. Por

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

ello, en la propuesta legal que se formula en el presente dictamen se ha previsto no desnaturalizar la regulación existente respecto de las medidas de protección que se pueden otorgar, ni las competencias propias que tiene cada entidad estatal. En este propósito, el sentido del planteamiento del dictamen se propondrá el establecimiento de una norma marco con rango de ley.

VI. Análisis Costo - Beneficio

Respecto al análisis costo-beneficio, debemos considerar lo establecido por el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, Ley N° 26889, aprobado mediante Decreto Supremo 007-2022-JUS, que establece lo siguiente:

"Artículo 9. Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma 9.1 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilidad apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales.

9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental".

En este sentido, para estimar el análisis costo-beneficio de la presente propuesta se necesita contar con información estadística al respecto. Así, la prioridad de las referencias estadísticas es la siguiente: 1) registros administrativos nacionales, 2) encuestas nacionales, 3) estudios empíricos nacionales, 4) estudios empíricos internacionales, 5) artículos de opinión y 6) otros.

Sobre el particular, Según la Defensoría del Pueblo señala que, por defender sus territorios, combatir la tala y minería ilegal o el tráfico de tierras, desde el año 2013 al 2019 ha tomado conocimiento de hechos de violencia han involucrado aproximadamente a 11 comunidades nativas, 3 comunidades campesinas y una localidad de agricultores.

Asimismo, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos señala que en últimos 10 años (2013-2023) se habrían asesinado 26 personas defensoras del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas. En una escala por región, se registró el

**DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

mayor número de asesinatos en Ucayali (7), seguido por Junín (6), Loreto (4), Madre de Dios (3), Pasco (2), San Martín (1), Huánuco (1), Amazonas (1), Lambayeque (1). El principal móvil estaría relacionado con el narcotráfico (10), seguido por la tala ilegal (5), el tráfico de tierras (4), la minería ilegal (3) y violencia policial (3).

Mientras que, según Global Witness, en el año 2021 "el Perú ha sido catalogado como uno de los 10 países con mayor riesgo para los y las defensoras a nivel global; y en los últimos dos años se han registrado 12 asesinatos de indígenas defensores del ambiente y territorio por el sicariato vinculado a actividades ilegales (minería ilegal, tráfico de tierras, narcotráfico, entre otros)".

Cabe recordar que la protección de la integridad y vida de las personas, particularmente de las personas vulnerables, como los integrantes de los pueblos indígenas, es el fin supremo del Estado, según el mandato recogido en la Constitución Política del Perú.

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo único. Principios rectores

La protección integral de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales se sustenta en los siguientes principios:

- a) **Pro persona.** La presente ley, así como sus normas conexas o de desarrollo, se interpretan de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú, favoreciendo siempre la mayor eficacia en el reconocimiento y protección de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

- b) **Prevención.** Crea condiciones favorables para que las instituciones vinculadas con la presente ley eviten, en la medida de lo posible, que las labores de defensa de derechos humanos y ambientales se vean obstaculizadas o truncadas. En caso de que no sea posible eliminar las causas que generen el riesgo, deben adoptar medidas para mitigar las posibles afectaciones a quienes ejercen estas actividades.
- c) **Proporcionalidad.** Asegura que las medidas otorgadas sean razonables a las circunstancias de modo, tiempo y lugar del riesgo, amenaza o vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.
- d) **Idoneidad.** Asegura que las medidas otorgadas sean adecuadas y se adapten a las condiciones necesarias para su efectividad, considerando las condiciones particulares de cada situación.
- e) **Eficacia.** Garantiza que las medidas otorgadas prevengan la materialización de amenazas o la vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales, así como la mitigación de los efectos de las afectaciones.
- f) **Oportunidad.** La asistencia y protección se brindan en las circunstancias o momentos adecuados para lograr la mitigación o la eliminación de las situaciones de riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.
- g) **Confidencialidad.** Los datos de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales son confidenciales, conforme con lo dispuesto en la Ley 29733, Ley de protección de datos personales. La información recopilada, como la identidad del presunto agresor o del presunto agredido no es de conocimiento público, por guardar relación con la seguridad de la persona defensora de derechos humanos y ambientales en riesgo. Los funcionarios y servidores públicos guardan confidencialidad sobre la información que conocen en el ejercicio de sus funciones, incluso después de finalizada su relación laboral, con excepción de aquella información que se requiera para articular las medidas de asistencia y de protección dispuestas en el marco de la presente ley.
- h) **No interferencia:** Las medidas adoptadas en ningún caso restringen las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales, ni implican vigilancia o intrusiones no deseadas en el ejercicio de sus derechos.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

- i) **Colaboración entre entidades.** Las entidades del Estado actúan de manera coordinada y articulada en la implementación de las medidas comprendidas en la presente ley y en la aplicación de las disposiciones correspondientes.
- j) **Igualdad.** Las medidas de reconocimiento y protección se aplican sin discriminación entre todas las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo para la protección integral de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales, para garantizar su vida, integridad, libertad de acción y acceso a la justicia frente a los riesgos derivados de sus actividades legítimas, así como establecer medidas de prevención, asistencia y protección frente a amenazas o agresiones.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente ley es propiciar un entorno seguro para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos y ambientales. Del mismo modo, busca reconocer y proteger el rol fundamental de las personas defensoras en la promoción de la democracia y los derechos fundamentales.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica a toda persona natural o jurídica que, de forma individual o colectiva, promueva o defienda pacíficamente los siguientes derechos:

- a) Derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales o ambientales.
- b) Derechos de los pueblos indígenas, de las comunidades campesinas y de las comunidades nativas.
- c) Derechos vinculados a la protección del ambiente, territorio y de los recursos naturales.

Artículo 4. Definiciones

Para los efectos de la presente ley, se consideran las siguientes definiciones:

- a) **Persona defensora de derechos humanos y ambientales.** Es toda persona natural o persona jurídica que, de forma individual o colectiva, promueve o

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

defiende los derechos humanos o los derechos ambientales en forma pacífica, ya sea individualmente o como parte de organizaciones, de comunidades indígenas, o de entidades públicas o privadas; conforme al marco legal nacional e internacional.

- b) **Actos de agresión.** Es toda agresión, amenaza o situación de riesgo realizada en agravio o con el objetivo de perjudicar a una persona defensora de los derechos humanos y ambientales o a su entorno familiar o personal, como consecuencia del ejercicio de sus actividades y que pueden vulnerar los derechos que la asisten. Los actos de agresión incluyen amenazas, criminalización, violencia física o psicológica; restricciones a la libertad de expresión, asociación o reunión; y desapariciones forzadas, ataques a la propiedad o violencia de género.
- c) **Medidas de protección.** Son acciones extraordinarias frente a riesgos graves que incluyen la prevención y acciones para evitar agresiones; la asistencia, que comprende el apoyo legal, psicológico o logístico; así como la protección inmediata, que abarca la extracción de la zona de riesgo, patrullajes policiales, entre otros.

Artículo 5. Enfoques transversales

Las acciones derivadas de esta ley comprenden los siguientes enfoques:

- a) **Enfoque intercultural.** Establece el reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y de derechos. El enfoque intercultural en la gestión pública es el proceso de adaptación de las diferentes instituciones, a nivel normativo, administrativo y del servicio civil del Estado para atender de manera pertinente las necesidades culturales y sociales de los diferentes grupos étnico-culturales del país.
- b) **Enfoque territorial.** Permite identificar y reconocer los factores geográficos, culturales, sociales, entre otros, que inciden sobre la magnitud, el alcance y la persistencia de las situaciones de riesgo que afectan las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales. Ello permite dimensionar el riesgo de acuerdo con la diversidad de las realidades territoriales, así como proponer medidas de asistencia o de protección acordes a dichas realidades.
- c) **Enfoque de género.** Asegura el acceso de mujeres y hombres a recursos y servicios públicos, así como el fortalecimiento de su participación política;

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

asimismo, permite abordar las desigualdades y la violencia específica contra mujeres defensoras de derechos humanos y ambientales.

- d) **Enfoque diferencial.** Busca visibilizar los diversos factores que afectan a los diferentes integrantes de la población beneficiada por las medidas de promoción de la accesibilidad y que deben considerarse en el marco del derecho universal. Esto implica atender a las diversas necesidades de niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, madres gestantes y personas adultas mayores, entre otros.

CAPÍTULO II

ALERTA TEMPRANA Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Artículo 6. Procedimiento de alerta temprana

- 6.1 El procedimiento de alerta temprana tiene por finalidad atender y evaluar las solicitudes de medidas de protección a favor de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales. Su tramitación está a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el cual también puede actuar de oficio.
- 6.2 El procedimiento de alerta temprana comprende:
- a) La solicitud. Puede ser presentada por la persona defensora, por terceros, o iniciada de oficio por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o el Ministerio del Ambiente
 - b) Los plazos. El plazo para la evaluación y la respuesta es de diez días hábiles. En casos de riesgo inminente, se aplican medidas provisionales de cuarenta y ocho horas.
 - c) Silencio administrativo positivo. Si no se emite respuesta dentro del plazo establecido, se entiende concedida la protección solicitada.

Artículo 7. Medidas de protección

- 7.1 Las medidas de protección dispuestas son implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con el apoyo del Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional del Perú y con la opinión previa de esta.
- 7.2. Las medidas de protección comprenden las siguientes acciones:
- a) Asistencia inmediata. Incluye apoyo legal gratuito, atención psicológica y médica para la persona defensora y su familia, así como visitas de verificación en zonas de riesgo.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

- b) Protección física. Incluye escolta policial o patrullajes para la persona defensora y su familia, reubicación temporal para la persona defensora y su familia, y sistemas de alerta con tecnología GPS, siempre que exista consentimiento previo.
- c) Medidas especiales para mujeres y pueblos indígenas. Incluye intérpretes culturalmente competentes y espacios seguros con enfoque de género.

CAPÍTULO III

REGISTRO SOBRE SITUACIONES DE RIESGO DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES

Artículo 8. Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Ambientales

El Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Ambientales recopila, analiza y gestiona, de manera oficial, información sobre las situaciones de riesgo y los patrones de agresión que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y ambientales debido al ejercicio de su labor a nivel local, regional y nacional.

Artículo 9. Fines del Registro

El Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Ambientales tiene los siguientes fines:

- a) Identificar las zonas de mayor riesgo para las labores de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales, a nivel local, regional y nacional, así como los problemas estructurales que generan estas situaciones de riesgo.
- b) Determinar aquellos grupos de personas defensoras de derechos humanos y ambientales que se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad e identificar y visibilizar los patrones de agresión más frecuentes contra estas personas, incorporando la variable étnica.
- c) Obtener información para el seguimiento y evaluación de la implementación de las medidas de prevención, protección y acceso a la justicia, a mediano y largo plazo, en caso corresponda.

Artículo 10. Responsable de la implementación del Registro

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se encarga de la implementación y gestión del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Ambientales, así como del establecimiento de las fuentes de

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

información, criterios de clasificación, procedimientos de verificación y la gestión de la información en estadísticas y mapas de riesgo.

CAPÍTULO IV

ENTIDADES RESPONSABLES

Artículo 11. Entidad competente

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente para regular y reglamentar la implementación de los mecanismos necesarios que permitan a las personas defensoras de derechos humanos y ambientales presentar una petición relacionada con cualquier acción u omisión que se realice en su contra o en contra de terceras personas, como consecuencia de su labor de defensa de los derechos humanos y ambientales.

Artículo 12. Entidades involucradas

12.1 Los principios, medidas y procedimientos que comprende la presente ley vinculan a las siguientes entidades:

- a) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- b) Ministerio del Interior
- c) Ministerio del Ambiente
- d) Ministerio de Cultura
- e) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- f) Ministerio de Relaciones Exteriores
- g) Ministerio de Energía y Minas
- h) Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- i) Ministerio de Salud
- j) Ministerio de Transportes y Comunicaciones
- k) Ministerio de Defensa
- l) Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- m) Poder Judicial
- n) Ministerio Público.
- ñ) Defensoría del Pueblo.
- o) Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.
- p) Gobiernos regionales y gobiernos locales.

12.2. Para la implementación de las medidas establecidas en la presente ley, las entidades cuentan con el apoyo y la colaboración de sus organismos adscritos, en la medida que lo determinen pertinente, de acuerdo con sus funciones y competencias.

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

Artículo 13. Coordinación con otras entidades

- 13.1 El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos atiende las situaciones de riesgo de las que toma conocimiento; asimismo, coordina y supervisa la ejecución de las medidas establecidas en la presente ley.
- 13.2 Las entidades mencionadas en el artículo 12 ejecutan las acciones definidas en la presente ley, en el ámbito de sus competencias, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y en coordinación con las entidades vinculadas, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados desde su entrada en vigor.

SEGUNDA. Suspensión de normas

Se dejan sin efecto el Decreto Supremo 004 2021-JUS, por el que se crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y su modificatoria aprobado por el Decreto Supremo 002-2022-JUS.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Acervo del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos

El acervo correspondiente al Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, creado por el Decreto Supremo 004-2021-JUS, por el que se crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, pasa a formar parte del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Ambientales; dispuesta en el artículo 8, en un plazo de treinta días hábiles contados desde la entrada en vigor de la presente ley.

Dese cuenta

Semi Presencial – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 09 de mayo de 2025.

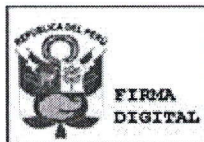


Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2025 11:39:54-0500

GUILLERMO BERMEJO ROJAS
Presidente

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/05/2025 12:24:59-0500

BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO
Vicepresidente



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/05/2025 15:56:42-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/05/2025 15:56:25-0500

ISAAC MITA ALANOCA
Secretario

ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
MIEMBRO TITULAR

MERY ELIANA INFANTES CASTAÑEDA
MIEMBRO TITULAR

JENY LUZ LÓPEZ MORALES
MIEMBRO TITULAR

AURISTELA OBANDO MORGAN
MIEMBRO TITULAR

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2025 09:43:00-0500

MAGALY ROSMERY RUÍZ RODRÍGUEZ
MIEMBRO TITULAR

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE
MIEMBRO TITULAR



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2025 11:17:49-0500

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
MIEMBRO TITULAR

EDRAS RICARDO MEDINA MINAYA
MIEMBRO TITULAR



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Hernan FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2025 12:48:39-0500

ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
MIEMBRO TITULAR

KAROL IVETT PAREDES FONSECA
MIEMBRO TITULAR



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 10:13:14-0500

SILVANA EMPERATRIZ ROBLES ARAUJO
MIEMBRO TITULAR



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 17:02:34-0500

RUTH LUQUE IBARRA
MIEMBRO TITULAR

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

INTEGRANTES ACCESITARIOS

EDUARDO ENRIQUE CASTILLO RIVAS
MIEMBRO ACCESITARIO

NILZA CHACÓN TRUJILLO
MIEMBRO ACCESITARIO

VÍCTOR SEFERINO FLORES RUÍZ
MIEMBRO ACCESITARIO

DAVID JULIO JIMÉNEZ HEREDIA
MIEMBRO ACCESITARIO

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
MIEMBRO ACCESITARIO

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
MIEMBRO ACCESITARIO

CÉSAR MANUEL REVILLA VILLANUEVA
MIEMBRO ACCESITARIO

FLAVIO CRUZ MAMANI
MIEMBRO ACCESITARIO

ROBERTO HELBERT SÁNCHEZ PALOMINO
MIEMBRO ACCESITARIO

JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
MIEMBRO ACCESITARIO

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO
SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN
INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.

HÉCTOR VALER PINTO
MIEMBRO ACCESITARIO

JOSÉ BERNARDO PAZO NUNURA
MIEMBRO ACCESITARIO

LUIS GUSTAVO CORDERO JON TAY
MIEMBRO ACCESITARIO

JORGE ALBERTO FIGARI MORANTE
MIEMBRO ACCESITARIO

ALFREDO AZURÍN LOAYZA
MIEMBRO ACCESITARIO



**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024 – 2025**

**ACTA DE LA OCTAVA SESIÓN EXTRAORDINARIA CONJUNTA
CON LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
(SESIÓN SEMIPRESENCIAL)
SALA FRANCISCO BOLOGNESI
PALACIO LEGISLATIVO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PLATAFORMA MICROSOFT TEAMS
VIERNES, 09 DE MAYO DE 2025**

Siendo las diez y diecisiete minutos del viernes 09 de mayo de 2025, bajo la presidencia del señor congresista **Bernardo Jaime Quito – Vicepresidente**, se dio inicio a la Octava Sesión Extraordinaria Conjunta con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, realizada en la modalidad semipresencial, en la Sala Francisco Bolognesi ubicada en el Palacio Legislativo del Congreso de la República, con la **participación presencial** del señor congresista titular: Bernardo Jaime Quito Sarmiento – Vicepresidente; Isaac Mita Alanoca - Secretario, María Elizabeth Taipe Coronado y Ruth Luque Ibarra; **y la participación a través de la Plataforma Microsoft Teams**: Guillermo Bermejo Rojas - Presidente, Arturo Alegría García, Auristela Ana Obando Morgan, Magaly Rosmery Ruiz Rodríguez, Luis Roberto Kamiche Morante, Edras Ricardo Medina Minaya, Elvis Hernán Vergara Mendoza y Silvana Emperatriz Robles Araujo.

Asimismo, se dejó constancia de las licencias presentadas por los señores congresistas, Mery Eliana Infantes Castañeda, Jeny Luz López Morales y Karol Ivett Paredes Fonseca; con el quórum reglamentario dio inicio a la Octava Sesión Extraordinaria Conjunta de la comisión.

I. ORDEN DEL DÍA

- 1. DEBATE Y VOTACIÓN DEL PREDICTAMEN CONJUNTO DE LAS COMISIONES DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA Y DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LOS PROYECTOS DE LEY 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES.**

El señor presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, congresista Isaac Mita Alanoca; expresó su saludo a los señores congresistas, agradeciendo a la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología en la convocatoria de la sesión conjunta, en ese orden, inició la sustentación de mencionado predictamen, siendo el siguiente:

Manifestó que verificada la Agenda documentada enviada oportunamente se incluye como único punto el predictamen CONJUNTO elaborado por el equipo técnico de ambas Comisiones recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE del Poder Ejecutivo y el 4686/2022-CR de la congresista Taipei Coronado; con el cual se propone la **Ley de protección integral a las personas defensoras de derechos humanos y ambientales**.

Antes de sustentar el fondo del dictamen, es preciso hacer un resumen del trámite previo que se realizó respecto a los mencionados proyectos de ley:

- En sesión celebrada el 6 de diciembre de 2023, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos aprobó por Mayoría el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR.
- Mientras que la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología aprobó por Unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2069/2021-PE.
- Luego, el Consejo Directivo, en su sesión realizada el 27 de febrero de 2024, acordó devolver a ambas Comisiones los respectivos dictámenes, con el fin de que se realice una adecuación en el trámite de éstos, debido a que se habían aplicado criterios procedimentales disímiles al momento de elaborarlos, pues en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos se elaboró un dictamen acumulando ambas iniciativas, mientras que en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología estas fueron dictaminadas por separado, lo que a entender del Consejo Directivo, imposibilitaba el debate ordenado de las iniciativas en el Pleno.
- Con dicha decisión, el Consejo Directivo cambió el estado procesal de los mencionados proyectos de ley, pasando nuevamente a encontrarse al interior de ambas comisiones, pendientes de dictamen.
- La devolución de los dictámenes, además de dejar abierta la facultad de nuestras comisiones para elaborar dictámenes al respecto, presentó un nuevo inconveniente descubierto al realizar la revisión de la situación procesal, puesto que, a pesar de tratar sobre la misma materia, se aplicó una diferencia en el criterio con el cual han sido decretados a ambas comisiones, pues mientras el Proyecto de Ley 2069/2021-PE, fue decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como segunda, el Proyecto de Ley 4686/2022-CR ha sufrido contraria suerte, teniendo la prioridad la Comisión de Justicia y Derechos Humanos mientras que Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología está como segunda comisión.
- Esta discrepancia podría generar un nuevo problema procedimental al momento de determinar cuál es la comisión cuyo dictamen tiene preminencia, razón por la cual las presidencias de las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, con el apoyo de los equipos técnicos de ambas Comisiones, concluyeron por la pertinencia de elaborar el presente dictamen conjunto, con el fin de poner a consideración de ambas comisiones, y posteriormente del Pleno del Congreso de la República, el texto CONJUNTO cuyas consideraciones procederemos a sustentar.



La Ley de protección integral de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales que presentamos, incluye en su Título Preliminar una serie de principios rectores que orientarán la aplicación de la Ley. Entre ellos tenemos:

- Pro-persona, que dispone que ésta se interprete de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y a los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú.
- De Prevención, que busca promover condiciones favorables para que las instituciones vinculadas con la presente ley eviten obstaculizar o truncar la acción de los defensores.
- De Proporcionalidad, que dispone que las medidas sean razonables a las circunstancias de modo, tiempo y lugar del riesgo, amenaza o vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.
- De No interferencia, referida a que, en ningún caso, podrá restringirse las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales.
- De Colaboración entre entidades, que impulsa la cooperación entre las Instituciones Estatales para que, de manera coordinada, se implementen las medidas dispuestas por esta Ley, y
- De Igualdad, que dispone la aplicación sin discriminación entre las personas defensoras de derechos humanos y ambientales de todas las medidas de reconocimiento y protección.

En ese contexto, se le otorgó el uso de la palabra al **señor vicepresidente, congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento**; quien continuó con el análisis procesal del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE Y 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de Protección Integral a las Personas Defensoras de Derechos Humanos, señalando los siguiente:

Manifestó que la decisión de elaborar un dictamen conjunto se sustenta, entre otros, en las siguientes razones:

En un contexto global donde la defensa de los derechos humanos y ambientales enfrenta crecientes riesgos, la implementación de una ley específica para proteger a quienes asumen este rol es fundamental. Las personas defensoras, especialmente aquellas que representan a comunidades indígenas y campesinas, suelen ser blanco de amenazas, agresiones e incluso asesinatos debido a su labor en la protección de territorios, recursos naturales y derechos colectivos.

Una ley de protección no solo reconoce su invaluable contribución a la justicia social y ambiental, sino que también establece mecanismos concretos para salvaguardar su integridad y vida. Sin estas garantías legales, el ejercicio de su labor se ve severamente limitado, lo que socava la democracia y el Estado de derecho.

La ausencia de un marco legal adecuado deja a las personas defensoras en una situación de vulnerabilidad extrema, como lo demuestran los trágicos casos de líderes indígenas asesinados por oponerse a actividades ilegales como la tala o la minería. Estos crímenes, además de ser una pérdida irreparable, envían un mensaje de impunidad que disuade a otros de alzar la voz.

Una ley de protección, como la propuesta en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR, no solo previene estas situaciones al establecer medidas de asistencia y protección, sino que también envía un mensaje claro de que el Estado valora y respalda su labor. Esto es crucial para construir un entorno donde la defensa de los derechos humanos y ambientales no sea sinónimo de riesgo.

Además, una ley de este tipo fortalece el cumplimiento de obligaciones internacionales adquiridas por el Estado en materia de derechos humanos. Instrumentos como el Acuerdo de Escazú y convenios de la Organización Internacional del Trabajo - OIT exigen a los países garantizar un entorno seguro para los defensores ambientales y sociales. Al implementar medidas como registros de riesgo, protección policial y evacuación de zonas peligrosas, el Estado no solo cumple con estos compromisos, sino que también demuestra su voluntad de proteger a quienes defienden los intereses colectivos. Esto refuerza la credibilidad internacional del país y su compromiso con los derechos humanos.

Desde una perspectiva social, la protección de estas personas tiene un impacto multiplicador. Los defensores y defensoras son actores clave en la construcción de sociedades más justas y sostenibles, ya que su trabajo promueve la equidad, la protección del medio ambiente y el respeto a las culturas originarias. Al garantizar su seguridad, se asegura también la continuidad de sus luchas, beneficiando a comunidades enteras que dependen de su liderazgo. Por ejemplo, medidas como las supervisiones ambientales o las acciones legales contra delitos ecológicos, incluidas en la ley, no solo protegen a los individuos, sino que también preservan los recursos naturales para futuras generaciones.

Finalmente, una ley de protección es un paso esencial hacia la consolidación de un Estado que prioriza el bien común sobre intereses particulares. Al reconocer los riesgos específicos que enfrentan los defensores y establecer mecanismos para mitigarlos, se sientan las bases para una cultura de respeto y diálogo. Esta norma no solo debe ser aprobada, sino también implementada con recursos suficientes y coordinación interinstitucional, asegurando que sus beneficios lleguen a quienes más lo necesitan.

En un mundo donde las crisis ambientales y sociales se intensifican, proteger a quienes defienden los derechos humanos y la naturaleza no es una opción, sino una obligación ética y legal; por lo cual, por la importancia de lo expuesto, desde los principios normativos, garantizando la coherencia y unidad de la norma se propone un texto sustitutorio, que con anticipación fue enviado en las citaciones respectivas.

Por todo lo expuesto, solicitamos a los congresistas integrantes de la comisión aprobar el predictamen, en favor de una legislación que proteja de manera más efectiva la vida, la dignidad y los derechos de las mujeres y de todas las personas que sufren violencia en nuestro país.

Habiendo concluido la presentación del predictamen se ofrece el uso de la palabra, solicitando a los congresistas que deseen intervenir, se sirvan solicitarlo levantando la mano de manera



presencial o a través de la plataforma; acto seguido, le cedió el uso de la palabra y conducción de la sesión al presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

En ese sentido, **el señor presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, congresista Isaac Mita Alanoca Bermejo Rojas**; solicitó a los integrantes de su comisión levanten la mano para los aportes respectivos al texto sustitutorio.

El señor congresista Muñante Barrios – integrante titular de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; expresó su sorpresa porque en una anterior oportunidad habían discutido sobre la ley de protección de los defensores de los derechos ambientales ¿no los defensores ambientales y decidieron en este momento apoyar la iniciativa, sin embargo, hoy se está debatiendo un dictamen, donde incluso, se está agregando a los defensores de derechos humanos y, el problema radica en que cuando se habla de derechos humanos, qué bueno fuera que nos estariamos circunscribiendo, a lo que siempre hemos entendido por derechos humanos, los llamados derechos humanos de primera generación, segunda generación, tercera generación, lo que están contemplados tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como en la Comisión Americana de los Derechos Humanos, sin embargo, de un tiempo a esta parte, hoy se habla de pseudoderechos humanos, o los nuevos estándares, de progresividad de los derechos humanos, de tal manera que hoy día hablamos de una ONGización, ideologización y politización de los derechos humanos, que justamente, traen como consecuencia que hoy se le considere al aborto un derecho humano, u otros tipos de situaciones que pondrían en riesgo, incluso la propia institucionalidad de nuestra del país y ordenamiento jurídico.

Además, señaló que en el dictamen en su artículo 4, define los actos de agresión, literal b, dice que acto de agresión, es toda agresión, amenaza o situación de riesgo realizada en agravio, o el objetivo dice de perjudicar a una persona defensora de los derechos humanos, solamente, el que alguien realice algún acto que lleve a supuestamente perjudicar, un término bastante ambiguo, ya estaría calificando como un acto de agresión a los defensores de derechos humanos, señala como consecuencia del ejercicio de sus actividades, que pueden vulnerar los derechos que le asisten los actos de agresión, incluyen dice el dictamen amenazas, criminalización, violencia física, psicológica, restricciones a la libertad de expresión, si por ejemplo no bajo la bandera de los defensores de derechos humanos, se promueve el aborto indiscriminado, el simple hecho de que una persona contraria manifieste su disidencia y evidentemente quiera de una u otra manera, oponerse señalando tajantemente que el aborto en nuestro país a excepción del terapéutico es delito, esto ya no podría hacerse, porque estas personas tendrían ahora un ropaje especial legal que les cubra, incluso, que los haga inmune a las expresiones contrarias, esto sí sería atentatorio de los derechos humanos de las otras personas, de tal manera, que estaríamos utilizando la bandera de la defensa de los derechos humanos, para violentar y anular los derechos humanos de las otras personas; también señaló que posee el Manual de Criminalización de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos realizado por la OEA y la CIDH, es un manual que está financiado por la Open Society de George Soros, en donde señala quiénes son los defensores de derechos humanos, allí se establece, que son todas aquellas personas que defienden, además de los ya conocidos, derechos nuevos y pseudoderechos, a los cuales, de tal manera, que estamos sacándole la vuelta a la ley de las ONGs que se ha aprobado en el Pleno, es para transparentar las actividades de las ONGs y ahora con esta ley, prácticamente se estaría dando toda la facilidad o la permisividad para que hagan lo mismo, pero ahora ya protegidos por una ley que podría ser invasiva del derecho de las demás personas, entonces por una cuestión de coherencia normativa, no podemos hacer una cosa y mañana hacer otra, bajo otro nombre, dijo



que es necesario proteger a los defensores ambientales, pero en cuanto a la protección de los supuestos defensores de derechos humanos y teniendo en consideración la tendencia ideológica que hoy se vive, en esta parte manifiesta su preocupación; pidió que se vuelva al texto original, donde se había consensuado en la Comisión de Justicia, primero abordar el tema de los defensores ambientales y luego en un posterior debate, en otras circunstancias, se podría ver la posibilidad de proteger también a los defensores de derechos humanos y qué tipo de derechos humanos estarían protegiendo.

La señora congresista Paredes Castro – integrante titular de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; manifestó su preocupación con la propuesta de intervención de los defensores ambientales, conoce el discurso de las problemáticas de los defensores del medio ambiente, algunos que repiten la misma cifra de más de 2100 personas defensoras del medio ambiente que han sido asesinadas en todo el mundo entre el año 2002 y 2023, el 2023 se registraron 196 asesinatos de defensores ambientales a nivel mundial en especial en América Latina donde se registró el 85% de asesinatos, Perú se ubica en el segundo lugar, en el Perú también se han registrado esos asesinatos de defensores ambientales según el observatorio de personas de defensores de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, entre el 2014 y el 2024 se registraron 34 asesinatos de defensores ambientales en el país.

La señora congresista Echaiz Ramos – integrante titular de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; comentó que una ley para ser válida tiene que ser cierta, expresa, precisa, tiene que ser clara, pero esta propuesta es un texto tan genérico, que en realidad cualquier persona, cualquier ciudadano puede decir: Soy defensor de derechos humanos y deme un policía de protección porque me siento inseguro, dijo que no se necesita una ley para que cualquier ciudadano pida la protección del Estado cuando está en riesgo su integridad física o su integridad psicológica, con precisión de quién y quiénes lo estarían agrediendo, aquí se parte de decir defensores de los derechos humanos, y defensores ambientales, pero no se precisa en realidad a quién se va a dirigir expresamente y por qué, señaló que si se quiere dar una norma de protección a los funcionarios que defienden derechos humanos, que se la dé, pero si se quiere dar una ley de protección a las ONG, se debe hablar con nombre propio, para que todos sepan qué es lo que se está votando y a quiénes se está favoreciendo, esta parecería ser la respuesta a otras leyes que se dieron anteriormente, las leyes no pueden ser de naturaleza política o para beneficio de grupos, o personas, sino de orden general para resolver problemas o problemáticas nacionales; manifestó que está de acuerdo en apoyar, defender y darle todo tipo de medida de protección a quienes defienden el medio ambiente, a los trabajadores que están en medio de la selva, está de acuerdo que en las ciudades se evite la contaminación ambiental con políticas públicas, pero una ley de esta naturaleza, no es propia, ni de una Comisión de Justicia, menos del Congreso de la República.

Acto seguido, le cedió el uso de la palabra al vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, señor congresista **Bernardo Jaime Quito Sarmiento**; solicitó a los integrantes de su comisión levanten la mano para los aportes respectivos al texto sustitutorio.

La señora congresista María Elizabeth Taipe Coronado – integrante titular de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; saludó el texto de ambas comisiones, señaló que años atrás los defensores ambientales en la selva peruana son asesinados, por ejemplo Gerardo Queimari Enrique Quinto Inuma Alvarado y así una larga lista



de defensores, indicó que ya son más de 30 líderes indígenas que han sido asesinados por defender sus territorios y luchar contra las actividades ilegales que depredan la Amazonía, entre ellos la tala ilegal, la minería ilegal y el narcotráfico, la Organización Internacional Global Wisiness pone en el Perú en la lista de los países más peligrosos para defensores ambientales del 2002 al 2014, según esta institución al menos 57 fueron asesinados solo en el año 2022, la mayoría de las víctimas mortales provienen de Ucayali, Loreto Junín y Huánuco, también en la selva, en la región Apurímac, en la zona de Cotabambas además manifestó que se necesitan mecanismos eficaces para la defensa de la vida, integridad de los defensores ambientales, por ello es importante aprobar una ley para su protección; finalmente solicitó respaldar esta iniciativa legislativa.

La señora congresista Ruth Luque Ibarra – integrante titular de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; indicó que tiene algunas observaciones en el predictamen, no el fondo, pero comparte la necesidad de un marco legal, que le dote precisamente al Estado de un mejor procedimiento y peso, en términos de lo que ya viene haciendo para garantizar la protección de personas, en el marco del mecanismo de protección de derechos humanos que está a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; además hay una resolución, que es el decreto supremo, que ha creado este mecanismo que es parte de una recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dijo que comparte la necesidad de un marco legal.

Sin embargo, señaló que actualmente está el mecanismo intersectorial de protección, que es un mecanismo que funciona con críticas deficiencias, este mecanismo no es lo absolutamente fuerte; asimismo, dijo que en algunas sesiones, tanto en la Comisión de Justicia y la Comisión de Pueblos Andinos, acotó que cuando vinieron los representantes del mecanismo, dijeron que había un tema de dinero, que había un problema de coordinación entre los sectores, incluso en términos de alerta y, especialmente un problema en lugares donde el Estado no llega, porque donde se asesina y se mata a personas que principalmente son de poblaciones indígenas, en los lugares más alejados del país allí el Estado no llega.

También manifestó, que es importante que esta propuesta se dialogue con el equipo del mecanismo intersectorial, porque en el dictamen conjunto que se ha puesto en consideración, no se dice absolutamente nada sobre el tema del mecanismo, lo que más bien se ha dicho es que la acervo del registro; asimismo, manifestó que en el plazo de 30 días aparentemente no se sabe dónde se va a ir, porque no dice eso, simplemente dice disposición única acervo de registro sobre situación, indicó que se está dando a entender como que el acervo del mecanismo fuera un listado, y no es un listado, es información, que tienen, incluso hay información, mucha de esta por las denuncias que se han generado, incluso son prestadas de manera anónima y, hay un conjunto de información que el Estado ha sabido manejar con reserva, y que seguramente el mecanismo en una reunión pueda explicar.

Además, señaló que le parece importante el texto, indicó que se tiene que tratar de encajar con lo que actualmente requiere este mecanismo, dijo que hay que contemplar una diferenciación de lo que actualmente es el registro, porque una cosa es el registro y otra cosa son los mecanismos, y luego señalar cuáles son esas medidas de protección, cuáles son las medidas de asistencia, si actualmente esas medidas de protección que el Estado hace contemplan la extracción de lugar, la protección de patrullaje, eso es lo que se dispone como parte de los protocolos, además, señalo que hay un detalle, a raíz de este decreto supremo, entidades como el Ministerio Público, por



ejemplo, han sacado un protocolo de actuación para personas en riesgo, aquí en el texto no se menciona sobre los niveles de articulación de esos protocolos, hay que asegurar de que si el objetivo del Congreso, sea un marco legal, asegurar que estas distintas actuaciones que está haciendo el Estado, de alguna manera estén plasmados en el marco legal, seguramente en el reglamento, en cosas que se hagan se detallarán de la mejor manera, indicó, que eso sí va a ser fundamental.

Asimismo, manifestó que es importante tomar en cuenta el texto del dictamen conjunto que habla de defensores de derechos humanos, y defensores ambientales, como si fueran dos categorías distintas, se entiende que es por la naturaleza de las iniciativas, porque las propuestas que han recaído para este dictamen tienen que ver una con la iniciativa que presentó el Poder Ejecutivo en su momento, el proyecto de la congresista Taipe tenía un enfoque ambiental, manifestó que hay que reflexionar un poco, si conviene o no hacer este nivel de categorías, porque se ingresa a un concepto de diferenciación, donde legítimamente hay preguntas que podrían generar, entonces hay defensores en derechos laborales, defensores en libertad de expresión, también es importante, preguntarse porque el mecanismo ha definido un concepto en el marco de las Naciones Unidas, de lo que se entiende un defensor de derechos humanos, y no ha hecho esta diferenciación de categorías, no lo han entendido, un concepto que en la realidad de nuestro país, es cierto que las personas más amenazadas son de poblaciones indígenas, efectivamente, como bien dice la congresista Taipe, que son las personas que están amenazadas en sus territorios indígenas que defienden temas ambientales, eso es verdad, América Latina es el segundo país con mayores casos de asesinatos, eso significa que seguramente en la ley hay que evidenciarlo, esas son algunas sugerencias para ver cómo se puede enriquecer y fortalecer la propuesta en el marco de una buena ley.

En ese orden, también comentó la señora congresista Luque Ibarra, que el defensor de derechos humanos es aquella que de manera pacífica, individual o colectivamente actúan en la promoción reconocimiento, defensa y protección de los derechos humanos impulsando diversas actividades, promoviendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, en los planos locales, nacionales, regionales o internacionales; el defensor de derechos humanos puede ser cualquier persona, de manera pacífica individual o colectivamente, defiende, garantiza derechos civiles, políticos, económicos, sociales y ambientales, es la definición y es una obligación del Estado garantizar que en quien ejerce un derecho fundamental, cuya vida está en riesgo, amenazado, los matan como le sucede a los pueblos indígenas, el Estado los proteja, les brinda medidas de protección y garantice acceso a justicia y tiene que haber un marco legal, solo tenemos un decreto supremo y ni siquiera tiene recursos económicos, si es necesario un marco legal no se puede seguir bajo una línea en la cual este se plantea un poco las posiciones ideológicas, se tienen las cifras, somos un país donde penosamente se mata y se asesina.

En ese sentido, **el señor presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, congresista Isaac Mita Alanoca;** procedió al voto de mencionado predictamen el mismo que fue aprobado con diez votos a favor y once en contra; por ende, pasó al archivo.

Acto seguido, le cedió el uso de la palabra al **vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, señor congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento;** quien le cedió el uso de la palabra a la señora congresista Ruth Luque Ibarra.



La señora congresista Ruth Luque Ibarra – integrante titular de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; propuso al presidente de las comisiones que el predictamen recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de Protección Integral a las Personas Defensoras de Derechos Humanos, sea votado en su calidad de comisión dictaminadora y orden de prelación del Proyecto de Ley 2069/201-PE por su antigüedad y por ser la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología la primera comisión dictaminadora, sea votado por cuerda separada y deje de ser un dictamen en conjunto.

Acto seguido, el **vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, señor congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento;** accedió al pedido de la señora congresista Ruth Luque Ibarra, y solicitó a la señora secretaria técnica (e), proceda a la verificación del quórum y a la votación respectiva de mencionado predictamen.

La señora Tania Sabbagg Chacón, Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; procedió a verificar el quórum, seguidamente se realizó la votación, encontrándose presentes los señores congresistas titulares:

Votación:

Guillermo Bermejo Rojas – A favor
Bernardo Jaime Quito Sarmiento – A favor
Isaac Mita Alanoca – A favor
Luis Roberto Kamiche Morante – A favor
María Elizabeth Taipe Coronado – A favor
Elvis Hernán Vergara Mendoza – A favor
Silvana Emperatriz Robles Araujo – A favor
Ruth Luque Ibarra – A favor
Auristela Obando Morgan – En contra
Edras Ricardo Medina Minaya – En contra
Magaly Rosmery Ruíz Rodríguez – Abstención

La señora Tania Sabbagg Chacón, Especialista Parlamentaria, Secretaria Técnica (e) de la Comisión informó al señor presidente de la Comisión, la aprobación por Mayoría con cargo a redacción para incorporar los aportes efectuados por los señores congresistas en sesión y las recomendaciones del Área de Técnica Legislativa del **Predictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de Protección Integral a las Personas Defensoras de Derechos Humanos.**

El señor vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento; manifestó el resultado de la votación por **MAYORÍA** con cargo a redacción para incorporar los aportes efectuados por los señores congresistas en sesión y las recomendaciones del Área de Técnica Legislativa del

Acta de la Octava Sesión Extraordinaria Conjunta
Período Anual de Sesiones 2024-2025

Predictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, recaído en los Proyectos de Ley 2069/2021-PE y 4686/2022-CR; con texto sustitutorio propone la Ley de Protección Integral a las Personas Defensoras de Derechos Humanos; acuerdo adoptado de manera semipresencial bajo la Plataforma Microsoft Teams.

El señor presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, congresista Isaac Mita Alanoca Bermejo Rojas; señaló que no habiendo más intervenciones y otro punto a tratar sometió al voto la dispensa de la aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, habiendo quórum reglamentario y al no haber objeciones de parte de los señores congresistas, la dio por aprobada.

El señor vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, congresista Bernardo Jaime Quito Sarmiento; señaló que no habiendo más intervenciones y otro punto a tratar sometió al voto la dispensa de la aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, habiendo quórum reglamentario y al no haber objeciones de parte de los señores congresistas, la dio por aprobada.

Siendo las 11 horas y 31 minutos, del viernes 9 de mayo de 2025, se levantó la sesión.



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2025 09:44:58-0500

.....
BERNARDO QUITO SARMIENTO
VICEPRESIDENTE
COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS
Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2025 10:32:52-0500

.....
ISAAC MITA ALANOCA
SECRETARIO
COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS
Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica de la Octava Sesión Extraordinaria Conjunta con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, correspondiente al periodo anual de sesiones 2024-2025, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.