CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
22 DIC 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 2:51 pm

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

COMISION DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS, AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023 - 2024

Señor presidente:

Ha sido remitido 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.

En la décima tercera sesión ordinaria semipresencial, celebrada el 12 de diciembre de 2023, con dispensa del trámite de sanción del acta, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, Ambiente y Ecología, aprobó por unanimidad de los presentes el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2069/2021-PE que, con texto sustitutorio, propone la Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. Votaron a favor los señores congresistas Ruth LUQUE IBARRA, Francis Jhasmina PAREDES CASTRO, María Elizabeth TAIPE CORONADO, Nilza Merly CHACÓN TRUJILLO, Pasión Neomias DÁVILA ATANACIO, Nelcy Lidia HEIDINGER BALLESTEROS, Mery Eliana INFANTES CASTAÑEDA, Jeny Luz LÓPEZ MORALES, Isaac MITA ALANOCA, Auristela Ana OBANDO MORGAN, Karol Ivett PAREDES FONSECA, Susel Ana María PAREDES PIQUÉ, Silvana Emperatriz ROBLES ARAUJO y Elvis Hernán VERGARA MENDOZA. No se registraron votos en contra, ni votos en abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 2069/2021-PE[1] 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 Comisión de Justicia y Derechos Humanos, como segunda comisión; para su estudio y dictamen. Cuenta con dictamen favorable de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

[1] Ver Proyecto de Ley N°02069/2021-PE en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/2069

1.2. Antecedentes parlamentarios

En el período parlamentario 2016–2021 se presentó el Proyecto de Ley 6762/2020-CR[2] 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.

En el presente periodo parlamentario se presentó el Proyecto de Ley 4686/2022-CR el cual propone la "Ley que reconoce y protege a los defensores de derechos ambientales", a iniciativa de la congresista María Elizabeth Taype Coronado, el cual ha sido dictaminado con texto sustitutorio por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el 4 de julio del 2023[3], encontrándose pendiente el dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

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

[2] Ver Proyecto de Ley 6762/2020-CR en el siguiente enlace: https://www.congreso.gob.pe/pley-2016-2021
[3] Ver dictamen del Proyecto de Ley 4686/2022-CR en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4686

otros derechos, como consecuencia de sus actividades de defensa de los derechos de sus comunidades o pueblos indígenas u originarios [...].

[L]a 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.

- 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.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación nacional

a) Constitución Política del Perú
b) Ley 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
c) Ley 24656 – Ley General de Comunidades Campesinas
d) Decreto Ley 22175 – Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva
e) Ley 28611 – Ley General del Ambiente

f) Ley 26281 – Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales
g) Ley 26834 – Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento.
h) Ley 26839 – Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica
i) Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos
j) Resolución Ministerial 134-2021-MINAM, que aprueba el Protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales
k) 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

3.2. Legislación internacional

l) Declaración Universal de los Derechos Humanos
m) Convención Americana sobre Derechos Humanos
n) Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes
o) Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
p) 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. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Análisis técnico

4.1.1. Respecto a la labor ejercida por las personas defensoras de los derechos humanos

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[4]. **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 Amazonía, 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.

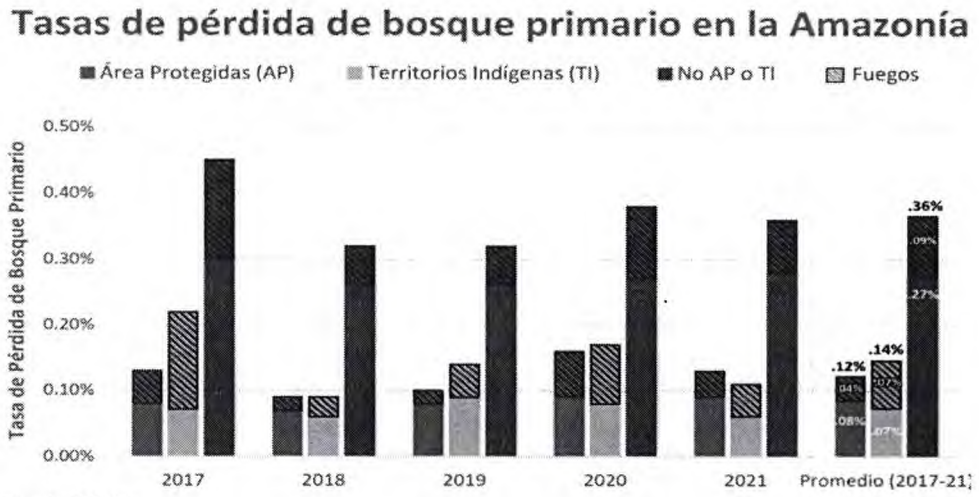
Como resultado, encontraron que el crecimiento forestal en los territorios indígenas se tradujo en la menor pérdida neta de carbono entre las cuatro categorías de las tierras evaluadas. Asimismo, encontraron que el 90% de las emisiones netas provienen de las tierras no protegidas (ni TI ni ANP), es decir, el 90% de la deforestación provino de tierras que no era territorios indígenas ni áreas naturales protegidas[5].

Del mismo modo, según un estudio del Monitoring of the Andean Amazon Project, sobre la perdida 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 en las áreas fuera de estas designaciones[6], como puede apreciarse en la siguiente gráfica:

---

[4] Defensoría del Pueblo (2020). Informe de Adjuntía N°002-2020-DP/AMASPPI/PPI, "Evaluación de las medidas para la atención de la salud de los pueblos indígenas del Perú frente al COVID-19". Pág. 8.
[5] IBC. https://ibcperu.org/cientificos-territorios-indigenas/
[6] MAAP. Áreas protegidas y territorios indígenas – modalidad eficaz contra la deforestación en la Amazonía. https://www.maaproject.org/2023/indigenas-protegidas/#:~:text=En%20el%20promedio%20de%20los%20cinco%20a%C3%B1os%2C%20los%20territorios%20ind%C3%ADgenas,un%20alto%20impacto%20por%20incendios.

Gráfica 1. Tasa de pérdida de bosque primario en el Bioma amazónico



Fuente: MAAP

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[7].

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.

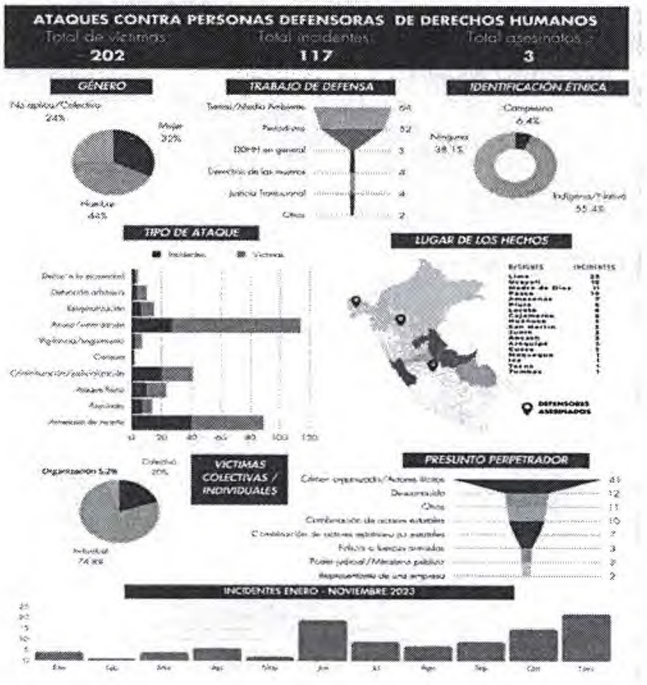
[7] Defensoría del Pueblo. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Cartilla-Defensores.pdf

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

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[8].

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, como se detalla en la siguiente gráfica[9].

Gráfica 2. Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Perú



Fuente: ONU

---

[8] Federación Internacional por los Derechos Humanos. Perú: la defensa de derechos humanos estigmatizada, criminalizada y reprimida. Disponible en: https://www.fidh.org/es/temas/defensores-dederechos-humanos/peru-ladefensa-de-derechos-humanos-estigmatizada-criminalizada-y

[9] ONU. https://twitter.com/OACNUDHPeru/status/1733587523773796767?t=MjASArwyKYtxD8b6cUPoDw&s=08

Al respecto, la Defensoría del Pueblo sostiene que la falta de titulación de las comunidades y el incremento de diversas actividades ilícitas en la Amazonía, 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.[10]

En efecto, las actividades ilícitas e informales, como la minería ilegal o el narcotráfico, 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 fuero cerca de 598, lo que representa un aumento de más del 400% de maquinarias ubicadas en esta zona con respecto a años anteriores[11]. 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) [12].

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) identifico que se produjo "una deforestación de 12 345 hectáreas entre el 1 de enero y el 13 de agosto del 2021. Solo entre

[10] Ídem.
[11] Proyecto Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP). Proyecto Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP). Puede ser visto en: https://www.maaproject.org/2023/retorno-mineria-la-pampa-peru/
[12] Mongabay. Perú: más de 12 mil hectáreas de deforestación y 9 pistas de aterrizaje para narcotráfico en Ucayali. Puede ser visto en: https://es.mongabay.com/2021/09/peru-deforestacion-pistas-de-aterrizaje-narcotrafico-ucayali/

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[13].

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)[14].

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)"[15].

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"[16].

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 de la comunidad en conjunto:

---

[13] Ídem.
[14] Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. 2023. Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú. Pág. 35. Ver en el siguiente enlace: https://derechoshumanos.pe/informe_alternativo_sobre_cumplimiento_del_convenio_169_de_oit_2023/
[15] Ídem.
[16] Global Witness. 2023. Siempre de pie: Personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente de la crisis climática. Ver en el siguiente enlace: https://www.globalwitness.org/es/standing-firm-es/

"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"[17].

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.[18]

---

[17] Defensorías del Pueblo. Opinión sobre los Proyectos de Ley N° 6625/2020-CR "Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos" y N° 6762/2020-CR "Ley que promueve, reconoce y protege a los Defensores de Derechos Humanos". Pág. 11 y 12.

[18] Infobae. 2023. San Martín: asesinan a defensor ambiental Quinto Inuma Alvarado. Ver en el siguiente enlace: https://www.infobae.com/peru/2023/11/30/san-martin-asesinan-a-defensor-ambiental-quinto-inuma-alvarado/
La República. 2023. Sicarios asesinan a defensor ambiental Quinto Inuma. Ver en el siguiente enlace: https://larepublica.pe/sociedad/2023/12/01/san-martin-sicarios-asesinan-a-defensor-ambiental-quinto-inuma-amazonia-narcotrafico-42000

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[19].

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.

4.1.3. Deficiencias estatales que aumentan los niveles de vulnerabilidad de las personas defensoras del ambiente y de los pueblos indígenas u originarios

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 Amazonía, 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.

---

[19] Asesinato de líder indígena Quinto Inuma devela el nivel de amenaza que enfrentan defensores ambientales en la Amazonía peruana. https://es.mongabay.com/2023/12/asesinato-lider-indigena-quinto-inuma-amazonia-peruana/

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.

j) 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.

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[20].

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

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

[20] Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. 2023. Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú. Pág. 34. Ver en el siguiente enlace: https://derechoshumanos.pe/informe_alternativo_sobre_cumplimiento_del_convenio_169_de_oit_2023/

enfoque de derechos humanos en la intervención de las entidades estatales.[21]

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.[22]

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

[21] MINJUS. Plan Nacional de Derechos Humanos. https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/plan-nacional-de-derechos-humanos/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20Plan%20Nacional,derechos%20humanos%20en%20el%20pa%C3%ADs.
[22] Ídem.

las entidades involucradas coordinan y ejecutan las acciones definidas en el ámbito de sus competencias.[23]

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 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[24].

---

[23] MINJUS. Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. https://www.gob.pe/50403-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-mecanismo-intersectorial-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos

[24] Defensorías del Pueblo. Opinión sobre los Proyectos de Ley N° 6625/2020-CR "Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos" y N° 6762/2020-CR "Ley que promueve, reconoce y protege a los Defensores de Derechos Humanos". Pág. 14.

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[25]:

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.

---

[25] Ídem.

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, 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 en cumplimiento de obligaciones internacionales, el fortalecimiento del régimen democrático y el respeto a los bienes constitucionales.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

La presente propuesta se realiza en cumplimiento de los mandatos previstos en la Constitución Política del Perú, respecto a garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, a través de medidas para proteger oportunamente los derechos humanos de las personas defensoras del ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, que se encuentran en una riesgosa posición; tales como su derecho a la vida, la identidad, la integridad física, la libertad de expresión, entre otros.
Por otro lado, la propuesta de texto sustitutorio no deroga norma alguna del ordenamiento jurídico y, por el contrario, busca propiciar un entorno seguro para estas personas, como para las personas de su entorno familiar y personal, debido a los riesgos en los que se ven involucrados.

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

Por su naturaleza, la ley declarativa no conlleva iniciativa de gasto, no incide en gasto público como proscribe el artículo 79 de la Constitución Política, pues, **no tiene efecto mandatorio, ni crea ni ordena directamente** la disposición de fondos públicos o gastos no presupuestados ni conlleva responsabilidad funcional de las autoridades encargadas de su implementación.

4.4 Análisis de las opiniones e información solicitadas

<u>Opiniones solicitadas</u>

Cuadro 1. Opiniones solicitadas sobre el Proyecto de Ley 2069/2021-PE

Entidad	Oficio	Fecha
Ministerio del Ambiente	Oficio 1172-2021-2022-CPAAAAE-CR	30/5/2022
Ministerio de Cultura	Oficio 1173-2021-2022-CPAAAAE-CR	30/5/2022
Ministerio del Interior	Oficio 1174-2021-2022-CPAAAAE-CR	30/5/2022
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 1175-2021-2022-CPAAAAE-CR	30/5/2022
Procuraduría General del Estado	Oficio 1177-2021-2022-CPAAAAE-CR	30/5/2022

Entidad	Oficio	Fecha
Unión Nacional de Comunidades Aimaras	Oficio 599-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú	Oficio 600-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú	Oficio 601-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú	Oficio 602-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Confederación Campesina del Perú	Oficio 603-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana	Oficio 604-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú	Oficio 605-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023
Confederación Nacional Agraria	Oficio 606-2023-2024-CPAAAAE-CR	27/9/2023

Elaboración propia.

Opiniones recibidas

Cuadro 2. Opiniones recibidas sobre el Proyecto de Ley 2069/2021-PE

Entidad	Oficio	Fecha
Oficina de Participación Ciudadana	Oficio 3514-2022-OPC-OM-CR	6/6/2022
Ministerio del Ambiente	Oficio 439-2022-MINAM/DM	22/9/2022
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental	Carta 356-2023/SPDA	6/12/2023

Elaboración propia.

Análisis de las opiniones recibidas

a) 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 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 especifica 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 especifico, 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 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.

b) 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 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".

c) Opiniones Ciudadanas

Se ha recibido el Oficio 3514-2022-OPC-OM-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.

Opiniones remitidas a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos con relación al Proyecto de Ley 2069/2021-PE

a) Ministerio Público

A modo informativo, mediante Oficio 001246-2023-MP-FN-SEGFIN, el Ministerio de Público emitió su opinión, de acuerdo con el siguiente detalle:

- No advierten ninguna diferencia sustancial entre el vigente "Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos" y el proyecto de "Ley para la protección y asistencia a dirigentes comunales y/o indígenas u originarios en riesgo"; toda vez que, la regulación de ambos documentos apuntan a salvaguardar la vida, la salud individual y la actividad social de los defensores de derechos humanos, con la puesta en práctica de diversas medidas de protección tendentes a prevenir, mitigar o neutralizar el escenario de peligro generado contra este, previa inscripción del referido sujeto vulnerable en el registro correspondiente.

  Del mismo, señala que si compara las medidas específicas de protección y asistencia previstas en los artículos 6° y 8° de la propuesta legal, y el listado señalado en los artículos 31° y 33° del "Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos" no existen diferencias significativas.

- Por otro lado, señala que si bien la pretensión principal del Proyecto de Ley 2069/2021-PE consiste en dotar de singular protección a los defensores de los derechos de pueblos indígenas u originarios, así como de las comunidades campesinas y nativas; no observa que en el desarrollo de la propuesta se maneje, en realidad, un planteamiento especial que justifique la creación de una ley alternativa para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, consideran que, en este caso, conviene continuar con el "Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", porque su ámbito de aplicación no solo se limita a los dirigentes comunales; sino, en general, a todo tipo de defensores de derechos humanos.

4.5 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 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)[26].

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)"[27].

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.

5 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 Proyecto de Ley 2069/2021-PE, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I
OBJETO, FINALIDAD, PRINCIPIOS RECTORES Y ENFOQUES

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo para la protección efectiva de las personas defensoras de derechos humanos, estableciendo principios, medidas y mecanismos que aseguren la prevención, protección y acceso a la justicia frente a las situaciones de riesgo que se presenten como consecuencia de sus actividades.

---

[26] Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. 2023. Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú. Pág. 35. Ver en el siguiente enlace: https://derechoshumanos.pe/informe_alternativo_sobre_cumplimiento_del_convenio_169_de_oit_2023/
[27] Ídem.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad propiciar un entorno seguro para la realización de actividades de defensa de los derechos humanos, por medio del reconocimiento y la protección de quienes ejercen estas actividades.

Artículo 3. Principios rectores

3.1 Pro-persona. En la aplicación de la presente ley, así como de sus normas conexas o de desarrollo, se debe interpretar de acuerdo a la Constitución Política del Perú y a los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú, favoreciendo la mayor eficacia para el reconocimiento y defensa de las personas defensoras de derechos humanos.

3.2 Prevención. Las instituciones vinculadas con la presente ley evitan, en la medida de lo posible, que las labores de defensa de derechos humanos se vean obstaculizadas o truncadas. Cuando no sea posible eliminar las causas que generan el riesgo, mitigan las posibles afectaciones a quienes ejercen estas actividades.

3.3 Proporcionalidad. Las medidas otorgadas en el marco de la presente ley son razonables a las circunstancias de modo, tiempo y lugar del riesgo, amenaza, o vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.

3.4 Idoneidad. Las medidas otorgadas en el marco de la presente ley son adecuadas y se adaptan a las condiciones necesarias para su efectividad, considerando las condiciones particulares de cada situación.

3.5 Eficacia. Las medidas otorgadas en el marco de la presente ley previenen la materialización de amenazas o vulneración a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, así como la mitigación de los efectos de la afectación.

3.6 Oportunidad. La asistencia y protección se ejecutan en las circunstancias o momentos adecuados para lograr la mitigación o eliminación de las situaciones de riesgo que afrontan las personas defensoras de derechos humanos.

3.7 Simplicidad. El análisis y la gestión de la información deben ser sencillas. Las personas defensoras de derechos humanos o terceros cuentan con las facilidades necesarias para solicitar las medidas dispuestas en la presente ley.

3.8 No interferencia. Las medidas dispuestas en el marco de la presente ley, en ningún caso, restringen las actividades de las personas defensoras de derechos humanos, ni implican vigilancia o intrusiones no deseadas en el ejercicio de sus derechos.

3.9 Confidencialidad. Los datos de las personas defensoras de derechos humanos son confidenciales, conforme con lo dispuesto en la Ley 29733, Ley de protección de datos personales. La información acopiada, como la identidad del presunto agresor o agresora y agredido o agredida no es de conocimiento público, por guardar relación con la seguridad de la persona defensora de derechos humanos en riesgo. Las funcionarias y los funcionarios y servidores guardan confidencialidad sobre la información que conocen en el ejercicio de sus funciones, inclusive después de finalizada su relación laboral, con excepción de aquella que se requiera para articular las medidas de asistencia y protección dispuestas en el marco de la presente ley.

3.10 Colaboración entre entidades. Las entidades estatales 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.

Artículo 4. Enfoques

4.1 Enfoque basado en derechos humanos. Comprende un conjunto de normas jurídicas nacionales e internacionales, principios éticos ejercidos individual e institucionalmente, así como políticas públicas aplicadas por el Estado que involucran a actores públicos y privados, empoderando a los titulares y las titulares de los derechos en la capacidad de ejercerlos y exigirlos. Se concreta en actitudes que llevan a la práctica el ideal de la igual dignidad de todas las personas, promoviendo cambios en las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. El enfoque basado en derechos humanos incluye los principios rectores sobre empresas y derechos humanos: proteger, respetar y remediar.

4.2 Enfoque de género. Herramienta de análisis que permite identificar los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Al observar de manera crítica las relaciones de poder y subordinación que las culturas y las sociedades construyen entre hombres y mujeres y explicar las causas que producen las asimetrías y desigualdades, el enfoque de género aporta elementos centrales para la formulación de medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas y normas) que contribuyen a superar la desigualdad de género, modificar las relaciones asimétricas entre mujeres y

hombres, erradicar toda forma de violencia de género, origen étnico, situación socioeconómica, edad, la orientación sexual e identidad de género, entre otros factores, asegurando el acceso de mujeres y hombres a recursos y servicios públicos y fortaleciendo su participación política y ciudadana en condiciones de igualdad.

4.3 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 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.

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

4.5 Enfoque interseccional. Complementario al enfoque diferencial, permite visibilizar la existencia de situaciones en las cuales en una misma persona pueden confluir múltiples condiciones de vulnerabilidad, debiendo considerarse ello en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las intervenciones. Así, una forma de exclusión o discriminación se ve agravada o toma formas específicas al interactuar con otros mecanismos de opresión ya existentes, basados en prejuicios, estigmatizaciones y estereotipos por motivos de identidad étnico-racial, sexo, idioma, nacionalidad, religión, opinión política, edad, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, aspecto físico, origen social, nacionalidad o cualquier otra condición o situación, que tenga por objeto o resultado impedir, anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos de las personas.

4.6. Enfoque territorial. El 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; en tal sentido, permite dimensionar el riesgo de acuerdo con la diversidad de las realidades territoriales, así como proponer medidas de asistencia o protección acordes a dichas realidades.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

CAPÍTULO II
DEFINICIONES

Artículo 5. Persona defensora de derechos humanos
Se considera persona defensora de derechos humanos a quien actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, entidad pública o privada, grupo u organización, comunidad campesina, nativa o pueblo indígena u originario que, de forma pacífica, promueve, protege o defiende los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales o ambientales de forma temporal o permanente, dentro del marco del derecho nacional e internacional.

Artículo 6. Medidas de prevención
Son el conjunto de acciones y medios a favor de la persona defensora de derechos humanos para evitar la consumación de las agresiones.

Artículo 7. Medidas de asistencia
Son las medidas otorgadas cuando no se identifican actos que generen un riesgo grave o inminente para la vida o integridad personal, pero que inciden o limitan sus actividades de defensa de derechos humanos.

Artículo 8. Medidas de protección
Son medidas extraordinarias de resguardo frente a los actos contra personas defensoras de derechos humanos, la cual es adoptada ante el riesgo grave e inminente para la vida o la integridad personal.

Artículo 9. Medidas de reconocimiento
Son medidas orientadas a promover y difundir las labores de defensa de los derechos humanos y su importancia dentro de una sociedad democrática.

CAPÍTULO III
DERECHOS Y ACTOS CONTRA LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 10. Derechos que asisten a las personas defensoras de derechos humanos

a. Participar individual o colectivamente, en actividades pacíficas contra violaciones de derechos humanos.
b. Acceder a protección eficaz por parte del Estado, a través de las autoridades competentes, al denunciar, protestar u oponerse por medios

pacíficos, a los actos u omisiones que causen violaciones de los derechos humanos.

c. Formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, afiliarse, participar en ellos o retirarse libremente de los mismos.
d. Difundir, publicar y emitir libremente sus opiniones, informaciones e ideas de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.
e. Participar efectivamente en la gestión de los asuntos públicos.
f. Acceder y comunicarse con órganos internacionales.
g. Presentar denuncias sobre cualquier aspecto que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos.
h. Disponer de recursos legales eficaces ante posibles vulneraciones a sus derechos humanos y exigir al Estado la realización de investigaciones céleres e imparciales.
i. Ejercer los demás derechos que emanen de la dignidad de la persona humana como los derechos a la vida, integridad física, psicológica, sexual o económica, libertad personal, imagen, honor, propiedad, intimidad, libertad de opinión, expresión y de acceso a la información, derecho a la no discriminación; así como derechos de carácter colectivo, entre otros.

Artículo 11. Actos contra las personas defensoras de derechos humanos
Es toda agresión, amenaza o situación de riesgo realizada en agravio o con el objetivo de perjudicar a una persona defensora de derechos humanos o a su entorno familiar o personal, a causa del ejercicio de sus actividades y que pueda vulnerar los derechos que lo asisten, como las siguientes:

a. Desaparición forzada, detenciones arbitrarias, actos de tortura u otros tratos crueles e inhumanos.
b. Atentados contra la vida o integridad personal, agresiones físicas y psicológicas.
c. Amenazas, acoso, estigmatización y mensajes de odio.
d. Obstrucción del derecho de libre tránsito o limitación al derecho de asociación y reunión.
e. Restricciones a la libertad de expresión.
f. Procesos de criminalización social o utilización no justificada de denuncias penales.
g. Agravios contra el honor, la imagen o la reputación.
h. Violencia de género: violencia física, sexual, psicológica o económica;
i. Hurto de información
j. Otros que limiten su labor en la protección y promoción de los derechos humanos que realiza.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

TÍTULO II
ENTIDADES VINCULADAS A LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 12. 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 que las personas puedan presentar una petición relativa a cualquier acción u omisión que se realice en su contra o de terceras personas como consecuencia de su labor de defensa de los derechos humanos.

Artículo 13. Entidades involucradas
13.1 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 Transporte y Comunicaciones.
k. Ministerio de Defensa.
l. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
m. Poder Judicial.
n. Ministerio Público.
o. Defensoría del Pueblo.
p. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.
q. Gobiernos regionales y gobiernos locales.

13.2 Para la implementación de las medidas, las entidades cuentan con el apoyo y la colaboración de sus organismos adscritos en cuanto lo determinen pertinente, de acuerdo con sus funciones y competencias.

Artículo 14. Coordinación y ejecución
El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos atiende las situaciones de riesgo de las que toma conocimiento y coordina y supervisa la ejecución de las medidas establecidas en la presente ley.

Las entidades mencionadas en el artículo 13, ejecutan las acciones definidas en la presente norma, en el ámbito de sus competencias, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Artículo 15. Obligaciones de las autoridades públicas
Las autoridades públicas en todo nivel de gobierno se encuentran obligadas a:

a. Garantizar el ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos.
b. Reconocer y promover públicamente el rol de las personas defensoras de derechos humanos dentro de las sociedades democráticas.
c. Asegurar que las leyes, políticas, planes, programas y proyectos no constituyan un obstáculo en el reconocimiento y protección de las personas defensoras de derechos humanos. Por el contrario, los referidos instrumentos contribuyen a mejorar sus capacidades y propiciar el ejercicio de sus funciones de manera segura.
d. Propiciar las medidas necesarias para evitar que las personas defensoras de derechos humanos sean sometidas a procesos judiciales o administrativos en razón del ejercicio de sus actividades.
e. Asistir a las personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo de conformidad con la normativa vigente y las obligaciones internacionales derivadas de los tratados en materia de derechos humanos de los que el Perú es parte.

TÍTULO III
REGISTRO SOBRE SITUACIONES DE RIESGO DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 16. Finalidad del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos
El Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos acopia, analiza y gestiona, de manera oficial, información sobre situaciones de riesgo y patrones de agresión que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos por razón del ejercicio de su labor a nivel local, regional y nacional.

Artículo 17. Objetivos específicos del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos
El Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos tiene los siguientes objetivos específicos:

a. Identificar las zonas de mayor riesgo para las labores de las personas defensoras de derechos humanos, a nivel local, regional y nacional y los problemas estructurales que generan estas situaciones de riesgo.
b. Determinar aquellos grupos de personas defensoras de derechos humanos 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 18. Responsable de su implementación
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, así como del establecimiento de las fuentes de información, criterios de clasificación, procedimientos de verificación y la gestión de la información en estadísticas y mapas de riesgo.

TÍTULO IV
MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 19. Medidas de asistencia
Son medidas otorgadas ante situaciones que inciden o limitan las actividades de defensa de derechos humanos, sin que estas signifiquen un riesgo grave o inminente para la vida o la integridad de la persona, sus familiares o personas relacionadas con ella. Las medidas de asistencia son:

a. Brindar asistencia legal a través de la defensa pública.
b. Brindar declaraciones públicas de apoyo.
c. Visitas públicas en la zona de riesgo.
d. Brindar atención integral a las víctimas de violencia en el marco de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
e. Proveer visas especiales o permisos de residencia por razones políticas o humanitarias.
f. Brindar apoyo consular a las personas defensoras de derechos humanos y miembros de su familia que habrían sido forzados a huir a otro país debido a la situación de riesgo que enfrentaban.
g. Realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas, según corresponda, ante posibles situaciones asociadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales dentro de las comunidades.

h. Interponer las acciones legales que correspondan ante la posible comisión de delitos ambientales que afecten a las comunidades.

i. Otras pertinentes para los fines de protección de las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 20. Implementación de las medidas de asistencia

20.1 Las medidas de asistencia previstas en los literales a), b) y c) del artículo 19 son implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

20.2 La medida de asistencia prevista en el literal d) del artículo 19 es implementada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en los casos que se adviertan actos de violencia contra las mujeres, los mismos se pondrán en conocimiento de los servicios que brinda el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables, dentro de los alcances de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y demás normas del ámbito de su competencia.

20.3 Las medidas de asistencia previstas en los literales e) y f) del artículo 19 son implementadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

20.4 Las medidas previstas en los literales g) y h) del artículo 19 son implementadas por las entidades competentes, en cuanto corresponda y conforme a la normativa sobre la materia.

20.5 Las medidas previstas en el literal i) del artículo 19 son coordinadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e implementadas de acuerdo con las competencias y funciones de las entidades que corresponda de acuerdo al caso específico.

Artículo 21. Medidas de protección

21.1 Son medidas extraordinarias de resguardo frente a los actos contra las personas defensoras de derechos humanos o contra su entorno familiar o personal o su comunidad u organización, adoptadas ante el riesgo grave o inminente para la vida o integridad personal. Las medidas de protección son las siguientes:

a. Extracción de la zona de riesgo.

b. Protección policial personal.

c. Patrullajes policiales en la zona de riesgo, salvo limitaciones debidamente justificadas.

d. Otras pertinentes para los fines de protección de las personas defensoras de derechos humanos.

21.2 Las medidas de protección, en lo que correspondan, se implementan con la ayuda de las tecnologías disponibles y mediante mecanismos de alerta temprana para mejorar la capacidad de respuesta ante situaciones de riesgo. La utilización de dichas tecnologías debe ser compatible con los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 22. Implementación de las medidas de protección

22.1 La medida de protección dispuesta en el literal a) del artículo 21, es implementada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con el apoyo del Ministerio del Interior, a través y previa opinión de la Policía Nacional del Perú.

22.2 Las medidas de protección previstas en los literales b) y c) del artículo 21, son implementadas por el Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional del Perú, previa opinión de esta y en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, salvo limitaciones objetivas y debidamente justificadas.

22.3 Las medidas de protección previstas en el literal d) del artículo 21 son coordinadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e implementadas de acuerdo con las competencias y funciones de las entidades que corresponda para el caso específico.

Artículo 23. Monitoreo de situaciones de riesgo

23.1 El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realiza un monitoreo permanente de las situaciones de riesgo que incidan sobre las personas defensoras de derechos humanos y coordina con las instituciones involucradas.

23.2 Conocida la situación de riesgo, corresponde su análisis inmediato. El otorgamiento de medidas de asistencia o protección obedece a la necesidad de mitigar o eliminar la situación de riesgo reportada y se tramita por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Artículo 24. Determinación de las medidas de asistencia o protección

24.1 El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece los mecanismos y criterios para determinar la idoneidad, efectividad y duración de las medidas, así como los presupuestos para su modificación, suspensión y reevaluación.

24.2 El otorgamiento de medidas de asistencia o protección se realiza en observancia del enfoque diferencial y atendiendo a las particularidades de cada caso en concreto.

Artículo 25. Cese de las medidas de asistencia o protección
La ejecución de las medidas de asistencia o protección finalizará cuando se haya verificado que las circunstancias que provocaron su activación o interposición, o sus efectos, hayan cesado. También se dará por finalizada la intervención por solicitud expresa y motivada de la persona defensora de los derechos humanos.

TÍTULO V
MEDIDAS DE RECONOCIMIENTO Y PREVENCIÓN

Artículo 26. Medidas para el reconocimiento y promoción de las personas defensoras de derechos humanos
Para el reconocimiento de la importancia del rol que cumplen las personas defensoras de derechos humanos, las instituciones vinculadas a la presente ley adoptan las siguientes medidas:

a) Promover una cultura de respeto de las labores que realizan las personas defensoras de derechos humanos, realizando acciones de incidencia, sensibilización y difusión.
b) Reconocer a las personas defensoras de derechos humanos por sus aportes al fortalecimiento de la democracia y el cumplimiento pleno de los derechos humanos.
c) Promover procesos para la formulación de políticas públicas de promoción y protección de las personas defensoras de derechos humanos, tanto a nivel nacional, como coordinación con gobiernos regionales y gobiernos locales.
d) Realizar programas de capacitación y actualización para la sensibilización y difusión de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, dirigidos a las personas naturales o jurídicas defensoras de derechos humanos, a las instituciones públicas, a la sociedad civil organizada y ciudadanía en general.
e) Hacer uso de canales de comunicación más idóneos y accesibles, así como, de medios digitales y virtuales para difundir las medidas de asistencia, protección, reconocimiento y prevención de las personas defensoras.

Artículo 27. Medidas de prevención de situaciones de riesgo
Para la prevención de situaciones que pongan en riesgo a las personas defensoras de derechos humanos o la realización de sus labores, las instituciones vinculadas a la ejecución de la presente ley, en el marco de sus competencias, adoptan las siguientes medidas:

a) Brindar información a las y los funcionarios y servidores públicos sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas de difamación, diseminación de representaciones negativas o en cualquier otro tipo de estigmatización de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realicen.

b) Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo en favor de personas defensoras de derechos humanos, a fin de prevenir posibles agresiones, amenazas o cualquier otra posible afectación de sus derechos.

c) Promover normativa que permita la investigación, sanción y reparación integral en casos de violación de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.

d) Realizar investigaciones o emitir informes sobre las situaciones de violencia o discriminación por razones de género u origen étnico contra las personas defensoras de derechos humanos, con el objeto de proponer medidas contra estereotipos, prejuicios, que desprestigian o deslegitiman sus actividades.

e) Promover el fortalecimiento de las capacidades de las personas defensoras de derechos, así como brindar asistencia técnica para la realización de estas actividades con pertinencia cultural y lingüística, en caso corresponda.

f) Brindar información sobre agresiones, amenazas u otras situaciones de riesgo identificadas, para el Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. Cuando se trate de personas defensoras de derechos humanos que tengan como lengua materna una lengua indígena u originaria, la información se brinda en dicha lengua, a través de los mecanismos pertinentes (intérpretes o traductores, servidores públicos bilingües, entre otros), asegurando la efectiva comprensión de la información, con la asistencia técnica del Ministerio de Cultura.

g) Otras que se consideren pertinentes para la prevención de situaciones de riesgo.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación
La presente ley es reglamentada por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en coordinación con las entidades vinculadas, en un plazo no mayor de ciento veinte días calendario, contados desde su entrada en vigencia.

SEGUNDA. Acervo del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos
El acervo correspondiente del Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos, creado por Decreto Supremo 004-2021-JUS, pasará a formar parte del Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Deja sin efecto decreto supremos

Se deja sin efecto el Decreto Supremo 004-2021-JUS, Decreto Supremo que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos y el Decreto Supremo 002-2022-JUS, Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo 004-2021-JUS, Decreto Supremo que crea el mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos.

Dese cuenta.
Sala de Comisión
Lima, 12 de diciembre de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2023 14:33:39-0500

Ruth LUQUE IBARRA
PRESIDENTA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2023 16:09:49-0500

María Elizabeth TAIPE CORONADO
SECRETARIA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/12/2023 18:02:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2023 16:46:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 20/12/2023 15:50:28-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 27 de febrero de 2024

Con acuerdo del Consejo Directivo,

Se devuelven los dictámenes correspondientes a los proyectos de ley 2069 y 4686 a las Comisiones de Pueblos Andinos y de Justicia, para su adecuación de forma tal que estos puedan viabilizarse dentro de un proceso legislativo coherente, en vista de que las comisiones dictaminadoras han tenido criterios opuestos en el tratamiento de los mencionados proyectos de ley.—

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HEIDINGER BALLESTEROS Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2023 12:00:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2023 09:28:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2023 16:06:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2023 15:18:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES PIQUE Susel Ana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2023 17:03:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2023 23:08:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/12/2023 20:13:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/12/2023 10:15:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/12/2023 10:32:39-0500

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2069/2021-PE QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.