CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00181-2026-2031-CD
RU 19720-CD
10 SEPTIEMBRE 2026 12:07 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 108-A DEL CÓDIGO PENAL PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN PENAL DE PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES, GUARDAPARQUES E INTEGRANTES DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Los diputados de la República que suscriben, del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú a iniciativa de la diputada **ANALÍ MARQUEZ HUANCA**, en virtud del ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa conferida por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan el siguiente proyecto de ley.

El Congreso de la Republica;

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 108-A DEL CÓDIGO PENAL PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN PENAL DE PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES, GUARDAPARQUES E INTEGRANTES DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Articulo Único. - Modificación del artículo 108-A del Código Penal
Se modifica el artículo 108-A del Código Penal, Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

> ***"Artículo 108-A.- Homicidio Calificado por la Condición de la víctima***
> *El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Publico o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años.*
>
> ***La misma pena se impone a quien mata a una persona defensora ambiental por sus actividades de promoción, protección o defensa del medio ambiente; a un guardaparque por el ejercicio de sus funciones; o a***

un integrante de un pueblo indígena u originario por la defensa de los territorios que su comunidad posee tradicionalmente."

Lima, 07 de setiembre de 2026.

ANALÍ MARQUEZ HUANCA
Diputada de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El rol que desempeñan las personas defensoras de derechos ambientales, los guardaparques y los integrantes de comunidades indígenas u originarias es vital para la consolidación del Estado de derecho y la gobernanza territorial, pues materializan el control ciudadano sobre la función pública al exigir transparencia, rendición de cuentas y una presencia efectiva del Estado, especialmente en las zonas más apartadas del país. Asimismo, mediante las acciones de vigilancia y la exigencia de cumplimiento de normas, actúan en primera línea de contención contra la depredación ambiental. De esta forma, protegen el patrimonio natural de la Nación, previenen los conflictos socioambientales y garantizan un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Sin embargo, el compromiso de defensa de derechos que asumen estas personas los expone a una situación de extrema vulnerabilidad. El hecho de ejercer acciones de vigilancia, denuncias y resistencia frente a ocupaciones ilícitas termina poniéndolos en objetivos directos de las redes delictivas, especialmente de aquellas vinculadas a economías ilegales tales como la minería ilegal, la tala ilegal, el narcotráfico y el tráfico de tierras. Pues, cuando estas organizaciones criminales ven afectados sus intereses, despliegan una escalada de actos de violencia con el objetivo de neutralizar o silenciarlos, recurriendo a actos de intimidación, hostigamiento, estigmatización, acoso judicial y amenazas directas, que muchas veces terminan en agresiones físicas y, en los casos más extremos, en el asesinato.

La información disponible sobre las cifras de personas defensoras de derechos asesinadas evidencia la gravedad del problema. Según la organización Global Witness[1], al menos 62 defensores ambientales y del territorio fueron asesinados en el Perú entre 2012 y 2024. Asimismo, información difundida por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP)[2] da cuenta de 32 líderes y lideresas indígenas asesinados entre 2013 y 2023 en defensa de sus territorios frente a invasores y actividades vinculadas al narcotráfico. Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha documentado 22 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos entre 2020 y 2024[3]. Si bien estas fuentes emplean distintas metodologías, períodos y categorías, no obstante, estos datos nos permiten advertir un patrón sostenido de violencia que se ejerce contra quienes protegen el medio ambiente y los territorios.

---

[1] Global Witness. Publicado el 28 agosto de 2025.
[2] La República (03/12/2023).
[3] Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial n.º 277. Lima, 2026, p. 37.

Pues entonces, usar la violencia como instrumento de coerción no solo vulnera el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad, sino que también lesiona el derecho mismo a defender otros derechos. En ese sentido, permitir que esta violencia se ejercite con la impunidad socaba la vigencia del Estado de derecho y la institucionalidad de la democracia en nuestro país. En ese contexto, consideramos muy necesario incluir el asesinato de estas personas en el artículo 108-A del Código Penal, bajo la figura de homicidio calificado, tomando en cuenta su condición dado que son víctimas por actuar como personas defensoras de derechos ambientales y territorios.

II. EVIDENCIAS QUE SUSTENTAN EL PROBLEMA PÚBLICO

2.1. Personas defensoras de derechos asesinadas

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2025)[4], a través del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, informó que, entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2024, el Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos consignó el fallecimiento de veintiún (21) personas defensoras como consecuencia del ejercicio de sus acciones de defensa de derechos humanos.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo (2026)[5], a partir de la revisión de los reportes correspondientes al período comprendido entre 2020 y marzo de 2025, identificó veintidós (22) casos de personas defensoras de derechos humanos asesinadas. Esta información evidencia la persistencia de hechos de violencia letal vinculados al ejercicio de labores de defensa de derechos humanos.

Cuadro N° 1: Resumen de casos de personas defensoras de derechos humanos asesinadas (2020–2025)

N° de caso	Personas defensoras asesinadas	Año	Departamento
1	Arbildo Meléndez Grandez	2020	Huánuco
2	Benjamín Ríos Urimishi	2020	Ucayali
3	Lorenzo Wampagkit Yampik (guardaparque)	2020	Amazonas
4	Gonzalo Mauro Pío Flores	2020	Junín
5	Jorge Luis Muñoz Saavedra	2020	Lambayeque

[4] Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Oficio N.º 345-2025-JUS/DGDH-DPGDH, de 14 de agosto de 2025; citado en Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial N.º 271, 2026.
[5] Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial n.º 277: Informe especial sobre acceso a la justicia en el Perú de las personas defensoras de derechos humanos. Lima, 2026, p. 37.

6	Roberto Carlos Pacheco Villanueva	2020	Madre de Dios
7	Estela Casanto Mauricio	2021	Junín
8	Yenser Ríos Bonsano Elder Herasmo García Grau	2021	Ucayali
9	Mario Marcos López Huanca	2021	Pasco
10	Lucio Pascual Yumanga	2021	Pasco
11	Juan Julio Fernández Hanco	2022	Madre de Dios
12	Ulises Lorenzo Rumiche Quintamari	2022	Junín
13	Genaro Comisario Bitap	2022	Loreto
14	Eduardo Javier García Meza	2022	Junín
15	Vilca Ampichi López	2022	Huánuco
16	Cristino Melchor Flores	2023	Piura
17	Santiago Contoricón Antúnez	2023	Junín
18	Quinto Inuma Alvarado	2023	San Matín
19	Gerardo Keimari Enrique	2024	Madre de Dios
20	Victorio Dariquebe Gerewa (guardaparque)	2024	Cusco
21	Hipólito Quispehuaman Conde	2025	Madre de Dios

Fuente: Sistema de Información Defensorial a marzo de 2025 - Defensoría del Pueblo

Cabe precisar, el informe de la Defensoría del Pueblo permite identificar, entre las personas defensoras asesinadas durante el período 2020-2025, al menos dos víctimas que ejercían funciones de guardaparque: Lorenzo Wampagkit Yampik, guardaparque de la Reserva Comunal Chayu Nain, asesinado en 2020; y Victorio Dariquebe Gerewa, guardaparque de la Reserva Comunal Amarakaeri, asesinado en 2024. En ambos casos, sus funciones comprendían labores de vigilancia, control y conservación de áreas naturales protegidas, por lo que su actuación se encontraba directamente vinculada con la defensa del ambiente y del patrimonio natural, en ese sentido, tienen también la condición de personas defensoras ambientales.

2.2. Personas defensoras del ambiente y territorio asesinadas y desaparecidas según Global Witness

El Perú forma parte del grupo de países que registra mayores niveles de violencia contra las personas defensoras del ambiente y del territorio. Según Global Witness[6], con 58 víctimas documentadas entre 2012 y 2023, el Perú ocupa el décimo lugar a nivel mundial en número acumulado de asesinatos de personas defensoras de la tierra y el medioambiente. Esta situación resulta aún más preocupante si se considera solo a los Estados que no han ratificado el Acuerdo

[6] Global Witness. Voces silenciadas: La violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medioambiente. Publicada el 10 de setiembre de 2024. https://globalwitness.org/es/campaigns/land-and-environmental-defenders/voces-silenciadas/

de Escazú. En este grupo, el Perú se ubica en el tercer lugar, con 15 asesinatos y desapariciones forzadas de personas defensoras del ambiente y el territorio, únicamente por detrás de Brasil, con 93 casos, y Guatemala, con 29. Esta comparación corresponde al periodo comprendido entre el 21 de abril de 2021, fecha de entrada en vigor del Acuerdo de Escazú, y finales de 2024[7].

Asimismo, considerando los cuatro casos registrados en 2024 (Victorio Dariquebe Gerewa, Gerardo Keimari Enrique, Mariano Mucama Isacama Feliciano y Ricardo Kunchikui Shimpujat), hasta agosto de 2025 Global Witness documentó en el Perú un total de 62 asesinatos y desapariciones de personas defensoras. Al respecto, Javier Garate, asesor principal de políticas de Global Witness en Estados Unidos, señaló: "*Desde 2012, Global Witness ha documentado 62 asesinatos y desapariciones de personas defensoras en Perú, 35 de las cuales eran de pueblos indígenas, lo que demuestra el riesgo desproporcionado que corren quienes se encuentran en primera línea del cambio climático. Hacemos un llamado al Estado peruano para que ratifique el Acuerdo de Escazú, un acuerdo regional crucial que incluye medidas para la protección de las personas defensoras del ambiente*"[8].

2.3. Personas defensoras indígenas asesinadas según AIDESEP

Por otro lado, según la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP)[9], entre 2013 y 2023 fueron asesinados 32 líderes y lideresas indígenas que defendían sus territorios frente a invasiones y actividades vinculadas al narcotráfico. Las víctimas pertenecían a los pueblos kichwa, kakataibo, asháninka, nomatsiguenka, yanesha y kukama. De acuerdo con una publicación del diario La República (03/12/2023), la defensa de la vida y del territorio se desarrolla en contextos marcados por la presencia de mafias y sicarios dedicados a actividades ilegales como la tala, la minería, el tráfico de tierras y el narcotráfico, frente a un Estado ausente. En ese contexto, el exviceministro de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente, Mariano Castro Sánchez Moreno, cuestionó: "*¿qué otra crueldad debe ocurrir para garantizar un entorno seguro, propicio, y asignar recursos para personas defensoras de los derechos humanos?*[10].

---

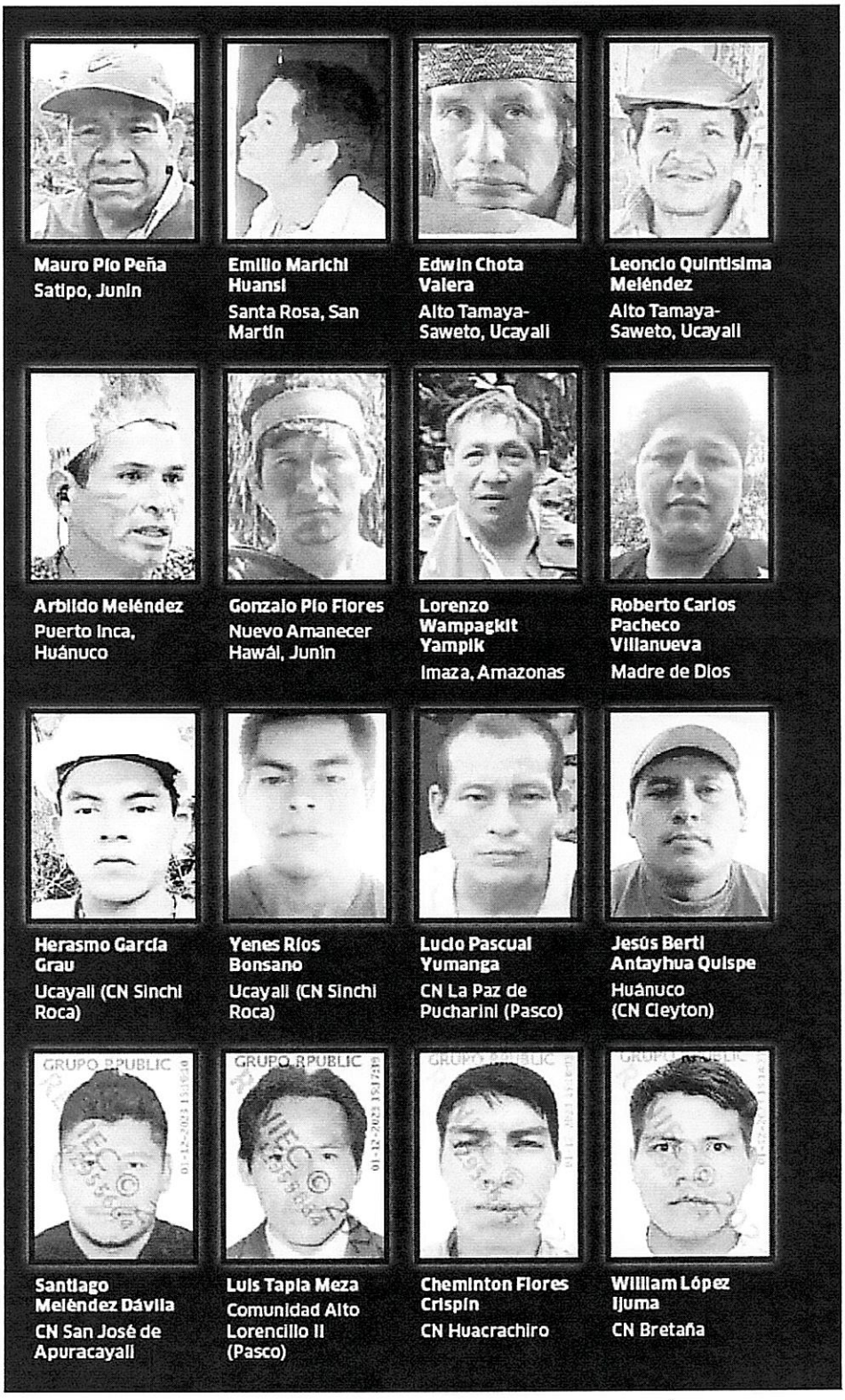
[7] Global Witness (2026). COP4 del Acuerdo de Escazú: ¿Por qué la implementación es fundamental para proteger a las personas defensoras del ambiente y el territorio? 20 April 2026. https://globalwitness.org/es/campaigns/land-and-environmental-defenders/escazu-agreement-cop4-why-implementation-matters-for-protecting-land-and-environmental-defenders/

[8] Global Witness celebra la sentencia de un tribunal peruano sobre el asesinato de líderes indígenas. Publicado el 28 agosto de 2025.

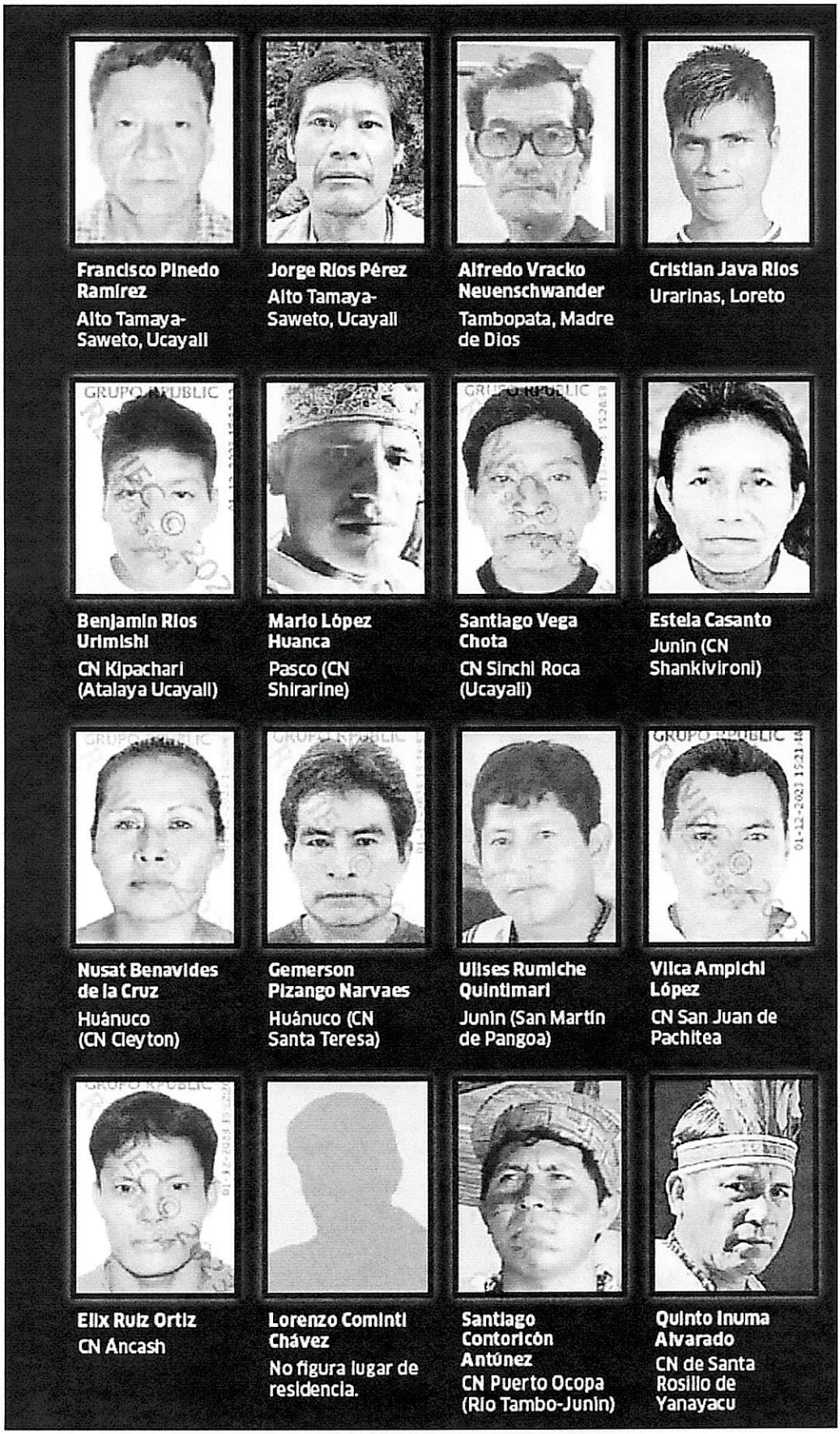
[9] AIDESEP, es una organización de comunidades indígenas que representa a 109 federaciones y 2.439 comunidades nativas.

[10] La República. Los líderes indígenas asesinados por defender su territorio. Del 03 Diciembre de 2023.

DIRIGENTES ASESINADOS EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS



Fuente: SAAT -AIDESEP/WEA (La República, 03 de diciembre de 2023).



Fuente: SAAT -AIDESEP/WEA (La República, 03 de diciembre de 2023

2.4. Personas defensoras ambientales asesinadas según CNDDHH

Por su parte, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), en su Informe Alternativo sobre el Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú – 2023, señala que entre 2013 y 2023 fueron asesinadas veintiséis (26) personas defensoras ambientales. Asimismo, advierte que estos hechos se encuentran asociados principalmente al narcotráfico, la tala ilegal, el tráfico de tierras y la minería ilegal, lo que evidencia la particular situación de riesgo que enfrentan quienes desarrollan labores de defensa del ambiente y del territorio[11].

Si a los 62 asesinatos y desapariciones de personas defensoras documentados por Global Witness desde 2012 se incorporan dos casos ocurridos posteriormente en 2025 (de Hipólito Quispe Huamán, asesinado el 26 de julio en Inambari, Madre de Dios, e Isai Shuk Shawit, líder awajún hallado sin vida y con signos de violencia el 7 de noviembre en Datem del Marañón, Loreto), el número acumulado ascendería a sesenta y cuatro (64) personas defensoras ambientales y del territorio asesinadas o desaparecidas hasta agosto de 2026. En consecuencia, la cifra de personas asesinadas y desaparecidas representaría un promedio aproximado de 4,4 casos por año, lo que evidencia la persistencia de un escenario de violencia grave contra quienes defienden el ambiente, el territorio y los derechos colectivos.

En ese sentido, estas personas se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, debido a que las acciones que realizan, en defensa del ambiente y de los territorios de los pueblos indígenas u originarios, confrontan con los intereses de economías ilegales, como la minería ilegal, la tala ilegal, el narcotráfico y otras presentes, principalmente, en zonas rurales y amazónicas.

2.5. Tipo de derechos que protegen las personas defensoras de derechos

Igualmente, en base a los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo[12], las situaciones de riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos presentan una marcada concentración en la protección del medio ambiente, los pueblos indígenas y el territorio. De total de los 271 casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, 104 corresponden a la protección del medio ambiente, lo que representa un 38.4%. Asimismo, 61 personas (22.5%) dedicadas a la defensa

[11] Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. Informe Alternativo sobre el Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú – 2023: Discriminación y vulneración sistemática a derechos de los pueblos indígenas u originarios en tiempos de crisis política y social. Lima, 2023, p. 35.

[12] Defensoría del Pueblo (2025). Análisis, retos y recomendaciones frente a la situación de riesgo de las personas defensoras en el Perú. Informe Defensorial n.° 271. Lima, febrero de 2026.

conjunta de los derechos del medio ambiente y de los pueblos originarios, y la labor de otros 51 ciudadanos (18.8%) la defensa de los derechos de las comunidades indígenas. A esto se suma las 18 personas (6.6%) que enfrentan amenazas por proteger simultáneamente el territorio y el medio ambiente.

Pues entonces, al consolidar estas cifras, se evidencia que 216 casos, equivalentes al 79.7% de los recurrentes, pertenecen a personas que actuaron en defensa socioambiental e indígena. Si a esta le sumamos a quienes defienden la integridad territorial, el índice de afectación asciende a 86.3%. Esta cifra demuestra que las agresiones no responden a incidentes aislados, sino mantienen un patrón de riesgo sistemático dirigido contra quienes protegen los recursos naturales y las tierras ancestrales frente a diversas presiones y economías extractivas.

Y respecto a los otros casos del 13.7% restante del universo de denunciantes, agrupa a defensores de causas vinculadas, entre otras, a los derechos sexuales y reproductivos, el libre ejercicio del periodismo, las garantías de la niñez y la protección de la comunidad LGTBIQ+.

Cuadro 2: Tipo de derechos que defienden las personas defensoras de derechos

Tipo de derechos que defienden	Cantidad de casos	Porcentaje
Medio ambiente	104	38.4%
Derechos de los pueblos indígenas y medio ambiente	61	22.5%
Derechos de los pueblos indígenas	51	18.8%
Derechos humanos	15	5.5%
Derechos sexuales y reproductivos	4	1.5%
Periodista y defensa de los derechos humanos	3	1.1%
Derechos de los niños, niñas y adolescentes	2	0.7%
Derechos de las trabajadoras sexuales	2	0.7%
Derecho al territorio	6	2.2%
Medio ambiente y territorio	12	4.4%
Derechos de las personas LGTBIQ+	1	0.4%
Derecho sindical	1	0.4%
Medio ambiente y derechos humanos	1	0.4%
Derecho a la protesta	1	0.4%
Derecho a la salud y medio ambiente	1	0.4%
Medio ambiente, territorio y derechos de los niños, niñas y adolescentes	1	0.4%
Medio ambiente, territorio y derechos colectivos	2	0.7%

Derechos de los pueblos indígenas, de la mujer y de los niños, niñas y adolescentes	3	1.1%
TOTAL, CASOS	271	100.0%

Fuente: Defensoría del Pueblo – febrero de 2026.

Estas cifras evidencian una muestra real de cómo la exposición al riesgo se concentra de manera predominante en quienes protegen el ambiente, los territorios y los derechos de los pueblos indígenas; la misma que nos permite visualizar que dicho colectivo afronta una situación de mayor vulnerabilidad, lo que justifica que el ordenamiento jurídico adopte medidas de protección frente a los atentados contra su vida vinculados al ejercicio de esa labor.

2.6. Principales motivos y actividades ilegales vinculados a los ataques que sufren las personas defensoras

Según el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la mayoría de los ataques se relacionan con la defensa del medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas. De los 694 casos registrados, casi el 50% (337 casos) se vinculan con la promoción o defensa del derecho al medio ambiente y de los pueblos indígenas de manera conjunta; 137 casos fueron relacionados con la defensa de derechos de pueblos indígenas; 112 con la defensa del medio ambiente; 47 con la libertad de expresión. Otros motivos, incluyen la defensa de derechos colectivos (14), del patrimonio arqueológico (9), de derechos sexuales y reproductivos (9), entre otros.

Según el registro sobre situaciones de riesgo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de las 475 alertas documentadas entre 2019 y 2023, 305 procedían de actividades vinculadas a economías ilegales, mientras que 170 respondieron a otros factores. En ese sentido, el mayor riesgo para las personas defensoras está relacionados principalmente con su oposición o denuncia frente a actividades ilícitas que proceden de economías ilegales, entre otras como tráfico de tierras (54 casos), minería ilegal (53), tala ilegal (45), tala ilegal y tráfico de drogas (40), tráfico ilícito de drogas (39), tala ilegal y tráfico de tierras (31), tala y minería ilegal (14).

Estas cifras evidencian que muchos ataques no son hechos aislados, sino que ocurren en contextos dominados por redes delictivas organizadas. Por ello, se requiere una respuesta integral del Estado que no solo brinde protección inmediata a las personas defensoras, sino que también enfrente las estructuras

criminales que las amenazan y generan un entorno de constante peligro para ellas y sus comunidades (Defensoría del Pueblo, 2026)[13].

2.7. Estructura típica del tipo penal propuesto

La iniciativa legislativa plantea configurar un delito de homicidio calificado por la condición de la víctima. Se trata de un tipo penal doloso y de resultado, cuyo eje central radica en exigir un nexo causal estricto, quiere decir que la privación de la vida debe estar directamente motivada por las labores de protección, vigilancia o defensa territorial que ejercía el sujeto pasivo.

2.7.1.1. Bien jurídico protegido

El bien jurídico protegido es la vida humana independiente. La tutela penal se justifica en la mayor gravedad que reviste privar de la vida a una persona como consecuencia del ejercicio de funciones o actividades vinculadas con la protección del ambiente, la defensa de derechos ambientales o la protección de los territorios tradicionalmente poseídos por los pueblos indígenas u originarios. En estos supuestos, junto con la afectación irreparable de la vida, el homicidio produce un efecto intimidatorio que trasciende a la víctima individual, pues busca impedir, desalentar o neutralizar actividades de especial relevancia constitucional y colectiva.

2.7.2. <u>Sujeto activo</u>:

El artículo 108-A del Código Penal emplea la fórmula abierta "El que mata a otro a...", lo cual implica que no se exige que el autor ostente alguna cualidad, cargo o relación jurídica especial con la víctima. Por consiguiente, el sujeto activo puede ser cualquier persona natural que cause intencionalmente la muerte de un guardaparque, una persona defensora ambiental o un integrante de un pueblo indígena u originario, siempre que la conducta criminal esté impulsada por los móviles de represalia por el ejercicio de sus funciones, la protección ambiental o la defensa territorial.

2.7.3. <u>Sujeto pasivo</u>:

El sujeto pasivo es aquella persona que realiza acciones de defensa de derechos y de manera específica su labor se centralice en la defensa de derechos

[13] Defensoría del Pueblo (2025). Análisis, retos y recomendaciones frente a la situación de riesgo de las personas defensoras en el Perú. Informe Defensorial n.° 271. Lima, febrero de 2026.

ambientales, y de sus territorios; cuando se trata de integrantes de pueblos indígenas u originarios.

Las siguientes definiciones nos van a permitir alinear los elementos necesarios para estructurar de sujeto pasivo de la propuesta legislativa que busca incluir en el artículo 108-A (Homicidio Calificado), basado en la condición de la víctima:

2.7.3.1. Definición de la persona Defensora Ambiental por MINAM

Según el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales, aprobado por la Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM, *"la persona defensora ambiental es una persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional"* (artículo 5)..

2.7.3.2. La definición de las personas defensoras del territorio y el ambiente, según Global Witness

En las siguientes líneas, reproducimos la definición de personas defensoras del territorio y el habiente por Global Witness (2025)[14]:

> *"Las personas defensoras del territorio y el ambiente forman parte de una categoría particular de quienes defienden los derechos humanos: individuos o grupos de personas que, mediante acciones pacíficas, promueven, protegen o luchan por el cumplimiento de los derechos humanos. (…)*
>
> *Definimos a las personas defensoras del ambiente y el territorio como aquellas que adoptan una posición firme y pacífica contra la explotación injusta, discriminatoria, corrupta o perjudicial de los recursos naturales o ambientales (…)[15]."*

[14] Global Witness es una organización no gubernamental (ONG) internacional que investiga y denuncia los abusos contra los derechos humanos y el medio ambiente vinculados a la explotación de recursos naturales.

[15] Global Witness. Documentación de asesinatos y desapariciones de personas defensoras del ambiente y el territorio. Publicado: 17 September 2025. https://globalwitness.org/es/campaigns/land-and-environmental-defenders/documentacion-de-asesinatos-y-desapariciones-de-personas-defensoras-del-ambiente-y-el-territorio/

2.7.4. Nexo funcional de conexión típica

El nexo funcional de conexión típica constituye el elemento central que vincula la conducta homicida con las funciones, actividades o acciones que desarrollan las víctimas. Pues entonces, no basta que la persona asesinada tenga la condición de persona defensora ambiental, guardaparque o integrante de un pueblo indígena u originario; sino será necesario que la privación de la vida guarde relación directa con las actividades específicas que desarrollan los sujetos pasivos:

2.7.4.1. En el caso de persona defensora ambiental, el atentado contra su vida debe tener origen en el ejercicio de actividades de promoción, protección o defensa del medio ambiente que realiza. Pues entonces no es simplemente que se mate a una persona defensora ambiental.

2.7.4.2. En el caso de los guardaparques, el atentado contra su vida debe producirse como consecuencia de sus funciones de vigilancia, conservación o protección de las áreas naturales a su cargo;

2.7.4.3. En el caso de los integrantes de pueblos indígenas u originarios, el homicidio debe estar vinculado con las acciones que realizan para prevenir la invasión, impedir o hacer cesar la ocupación o procurar la restitución de los territorios que su comunidad tradicionalmente posee.

De esta forma, la agravación penal no se sustenta únicamente en la condición de la víctima, sino en que la privación de la vida se produzca con motivo del ejercicio de las funciones o actividades que desarrollan como persona defensora ambiental, guardaparque o integrante de un pueblo indígena u originario en defensa de su territorio.

III. OBJETO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 108-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, a fin de incorporar dentro de la figura de homicidio calificado por la condición de la víctima aquel cometido contra una persona defensora ambiental por sus labores de promoción, protección o defensa del medio ambiente; contra un guardaparque por el ejercicio de sus funciones; o contra un integrante de un pueblo indígena u originario por las acciones en defensa para prevenir la invasión, impedir o hacer cesar la ocupación, o procurar la restitución de los territorios que su comunidad tradicionalmente posee.

Con este planteamiento, la propuesta busca fortalecer la protección penal de estas personas que se mantienen una situación de alta vulnerabilidad, debido a que se encuentran expuestas a represalias y amenazas por el ejercicio de sus funciones en defensa y protección del medio ambiente y del ejercicio legítimo de sus derechos.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CONSTITUCIONALES

Normas internacionales

4.1. **Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales** (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas). Ginebra, 27 de junio de 1989.

"Artículo 2
1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad (...)."

"Artículo 3
1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio."

"Artículo 14
(...)
1. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (...)".

"Artículo 18
La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no

autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones."

4.2. **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas**, adoptada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007, durante la sesión 61 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

"Artículo 7

1. *Las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.*

2. *Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo."*

"Artículo 8

Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura.

Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos;
c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
d) Toda forma de asimilación o integración forzada;
e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos."

"Artículo 26

Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.

Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate."

4.3. **Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, adoptada el 15 de junio de 2016 en el 46° (XLVI) período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

"Art. XII. Garantías contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia.
Los pueblos indígenas tienen derecho a no ser objeto de racismo, discriminación racial, xenofobia ni otras formas conexas de intolerancia. Los Estados adoptarán las medidas preventivas y correctivas necesarias para la plena y efectiva protección de este derecho."

"Art. XIX. Derecho a la protección del medio ambiente sano
1. Los pueblos indígenas tienen derecho a vivir en armonía con la naturaleza y a un ambiente sano, seguro y sustentable, condiciones esenciales para el pleno goce del derecho a la vida, a su espiritualidad, cosmovisión y al bienestar colectivo."

"Art. XXV. Formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras, territorios y recursos
(...)
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido.
3. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. (...)"

4.4. **Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la Organización de la Naciones Unidas (ONU)**: Asamblea General en 1998, con motivo del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, (Resolución A/RES/53/144).

"Artículo 2
(...)

2. Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados."

Constitución Política del Perú

4.5. Derecho a la vida, la integridad y el libre desarrollo

El artículo 2, inciso 1, de la Constitución Política del Perú reconoce a toda persona el derecho "a la vida, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece". Estos derechos constituyen el fundamento esencial de la tutela penal frente a conductas que atentan contra la vida e integridad de quienes ejercen actividades de defensa ambiental y territorial.

4.6. Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

El artículo 2, inciso 22, de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho de toda persona "a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". En concordancia con ello, el artículo 68 de la Ley Fundamental establece la obligación del Estado de promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

4.7. Los deberes primordiales del Estado para garantizar la vigencia de los derechos y proteger a la población vulnerable

El artículo 44 de la Constitución, asigna al Estado los deberes primordiales de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

4.8. Protección de la identidad y de las tierras de las comunidades campesinas y nativas

El artículo 89 de la Constitución reconoce la existencia legal y personalidad jurídica de las comunidades campesinas y nativas, así como su autonomía en la organización, el trabajo comunal y el uso y libre disposición de sus tierras, dentro del marco establecido por la ley. Asimismo, dispone que el Estado respeta la

identidad cultural de las comunidades campesinas, nativas y del Pueblo Afroperuano. Este reconocimiento constitucional sustenta la especial protección de quienes desarrollan acciones dirigidas a preservar los territorios tradicionalmente vinculados a sus comunidades.

4.9. Marco normativo e institucional para la protección de las personas defensoras de derechos humanos

En consonancia con los estándares de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (Resolución A/RES/53/144 de la ONU, 1998), el Estado peruano ha implementado progresivamente un marco institucional y normativo enfocado en la prevención y protección de este colectivo:

a) La Resolución Ministerial N.° 0159-2019-JUS (2019) aprobó el primer protocolo de protección. Esta norma fue posteriormente derogada para elevar el nivel de articulación del marco protector.

b) El Decreto Supremo N.° 004-2021-JUS (2021) creó el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. Este consolida principios, medidas y procedimientos orientados a garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia ante situaciones de riesgo derivadas de la labor de defensa.

c) Instrumentos sectoriales: Para operativizar el mecanismo central según perfiles de riesgo específicos, se aprobaron los siguientes instrumentos sectoriales:

   i. Defensores ambientales: Protocolo Sectorial aprobado por RM N.° 134-2021-MINAM (modificado por RM N.° 168-2022-MINAM).

   ii. Garantías personales: Protocolo N.° 001-2021-IN-VOI-DGIN, para el otorgamiento de garantías por parte del Ministerio del Interior.

   iii. Pueblos indígenas y afroperuanos: Directiva N.° 001-2022-VMI/MC, para la prevención de situaciones de riesgo sobre derechos colectivos.

   iv. Mujeres defensoras: Directiva N.° 003-2023-MIMP, sobre prevención, atención, protección y reconocimiento.

d) En el ámbito del acceso a la justicia, la Resolución de la Fiscalía de la Nación N.° 439-2022-MP-FN (2022) aprobó el "Protocolo de Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de los Delitos en agravio de Personas Defensoras de Derechos Humanos", fijando herramientas técnico-jurídicas frente a delitos cometidos por razón de su labor.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el periodo legislativo 2021-2026, el Poder Ejecutivo solicitó facultades legislativas mediante el Proyecto de Ley 7752/2023-PE, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional. En materia de política criminológica y penitenciaria, el numeral 3.8.5 propuso modificar los artículos 108, 108-C y 200 del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N.º 635, con la finalidad de incorporar circunstancias agravantes cuando la víctima tuviera la condición de persona defensora indígena.

Sin embargo, dicha facultad no fue otorgada, debido a que en el Congreso de la República ya se encontraba en trámite el Proyecto de Ley 01106/2021-CR[16], orientado a incorporar como circunstancia agravante en los delitos de homicidio calificado y lesiones graves la condición de guardaparque, líder o defensor ambiental de la víctima.

N° Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Sumilla	Autor
01106/2021-CR	06/01/2022	LEY QUE INCORPORA EN EL CÓDIGO PENAL COMO AGRAVANTE DE LOS DELITOS DE HOMICIDIO CALIFICADO Y LESIONES GRAVES CUANDO LA VÍCTIMA TENGA LA CONDICIÓN DE GUARDAPARQUE, LÍDER Y/O DEFENSOR AMBIENTAL	Juárez Calle, Heidy

La iniciativa legislativa obtuvo dictamen favorable de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; sin embargo, no llegó a ser debatida por el Pleno del Congreso y quedó pendiente en la agenda del Pleno.

[16] Congreso de la República. Comisión de Justicia y Derechos Humanos. DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7752/2023-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIAS DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SIMPLIFICACIÓN Y CALIDAD REGULATORIA, ACTIVIDAD EMPRESARIAL DEL ESTADO, SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA NACIONAL. Lima, 12 de junio de 2024.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS EN LA PRESENTE INICIATIVA DE LEY

La presente iniciativa legislativa comprende directamente al Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial, en cuanto intervienen en la investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en el artículo 108-A del Código Penal. Asimismo, involucra al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Ministerio del Ambiente, al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y al Ministerio de Cultura, por sus competencias en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos, defensa ambiental, protección de guardaparques y derechos de los pueblos indígenas u originarios. De manera complementaria, comprende también a los gobiernos regionales y locales, en el ámbito de sus competencias ambientales y territoriales.

Por otro lado, la propuesta comprende también a la sociedad civil, como entidades beneficiarias especialmente a las personas defensoras ambientales y territoriales, guardaparques, integrantes de pueblos indígenas u originarios, comunidades nativas y campesinas, organizaciones indígenas, organizaciones ambientales y entidades de derechos humanos vinculadas con su protección y acompañamiento.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN CON LA PROPUESTA LEGISLATIVA:

La presente iniciativa legislativa modifica el artículo 108-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635, con el siguiente texto:

Código Penal	Propuesta Legislativa
Artículo 108-A.- Homicidio Calificado por la Condición de la víctima El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Publico o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años.	**Artículo 108-A.- Homicidio Calificado por la Condición de la víctima** El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Publico o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años.

	La misma pena se impone a quien mata a un guardaparque por el ejercicio de sus funciones; a una persona defensora ambiental por sus actividades de promoción, protección o defensa del medio ambiente; o a un integrante de un pueblo indígena u originario por sus acciones orientadas a prevenir la invasión, impedir o hacer cesar la ocupación, o procurar la restitución de los territorios que su comunidad tradicionalmente posee.

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

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 108-A del Código Penal, con la finalidad de incorporar dentro de la figura de homicidio calificado por la condición de la víctima aquel cometido contra un guardaparque por el ejercicio de sus funciones; contra una persona defensora ambiental por sus labores de promoción, protección o defensa del medio ambiente; o contra un integrante de un pueblo indígena u originario por las acciones en defensa de sus territorios.

En consecuencia, la presente propuesta se enmarca estrictamente dentro de los principios consagrados en la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico nacional. Su aprobación no vulnera derechos de otros ni genera incompatibilidades ni vacíos legales, contrariamente fortalece la vigencia de la protección de los derechos fundamentales de la persona como la vida y la salud, así como el derecho de vivir en paz y La convivencia pacífica dentro de un ambiente equilibrado conforme prescrita en los artículos 1, 2 y de la Carta Magna.

IX. ANALISIS COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no requiere la creación de entidades, programas, cargos ni mecanismos administrativos adicionales, por lo que su implementación no demanda una asignación presupuestal específica con cargo al erario nacional. La propuesta modifica el artículo 108-A del Código Penal con la finalidad de establecer una tutela penal reforzada frente al homicidio de personas defensoras ambientales, guardaparques e integrantes de pueblos indígenas u originarios, cuando la muerte se encuentre vinculada con las funciones, actividades o acciones de protección ambiental o territorial que realizan.

En ese sentido, la propuesta genera los siguientes beneficios:

- Fortalecerá la protección del derecho a la vida de las personas defensoras de derechos ambientales y territorios, al incorporar como figura de mayor gravedad el homicidio cometido contra dichas personas.
- Fortalece el efecto preventivo y disuasorio de la norma penal, al imponer una respuesta punitiva de mayor gravedad contra conductas dirigidas a personas que atentan con la vida de personas defensoras.
- Fortalece la lucha contra la criminalidad de parte del Estado, particularmente frente a actividades vinculadas a economías ilícitas de minería ilegal, la tala ilegal, el narcotráfico y el tráfico de tierras.
- Fortalece la coherencia de la tutela penal, al incorporar dentro del homicidio calificado por la condición de la víctima supuestos en los que la privación de la vida busca, además, impedir el ejercicio legítimo de funciones o actividades de especial relevancia para el Estado y la sociedad.

X. IMPACTO AMBIENTAL DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa generará un impacto ambiental positivo al fortalecer la protección penal de las personas defensoras ambientales, los guardaparques y los integrantes de pueblos indígenas u originarios que desarrollan acciones vinculadas con la defensa del ambiente y del territorio. En ese sentido, la imposición de una respuesta penal más severa frente a los atentados contra su vida busca reforzar el efecto disuasorio del ordenamiento jurídico y reducir los riesgos asociados al ejercicio de estas actividades. En consecuencia, se producirá una mayor protección de quienes cumplen funciones de vigilancia, denuncia y defensa ambiental contribuirá a preservar los ecosistemas, proteger los recursos naturales y prevenir actividades que generan contaminación, degradación ambiental y afectaciones al patrimonio natural de la Nación.