

El Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos: un balance crítico

Informe anual 2023

**El Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas
Defensoras de Derechos Humanos: un balance crítico**

Autora:

Yorka Gamarra Boluarte

Corrección de estilo:

Mariana Carlin Ronquillo

Primera edición: febrero 2025

Editado por:

Asociación Nacional de Periodistas (ANP)

Diseño y diagramación:

Solange Carlin Calcina

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Asociación Nacional de Periodistas (ANP) en el marco del proyecto *Articulación para la Construcción Participativa Social en el Perú (Ruway)* y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

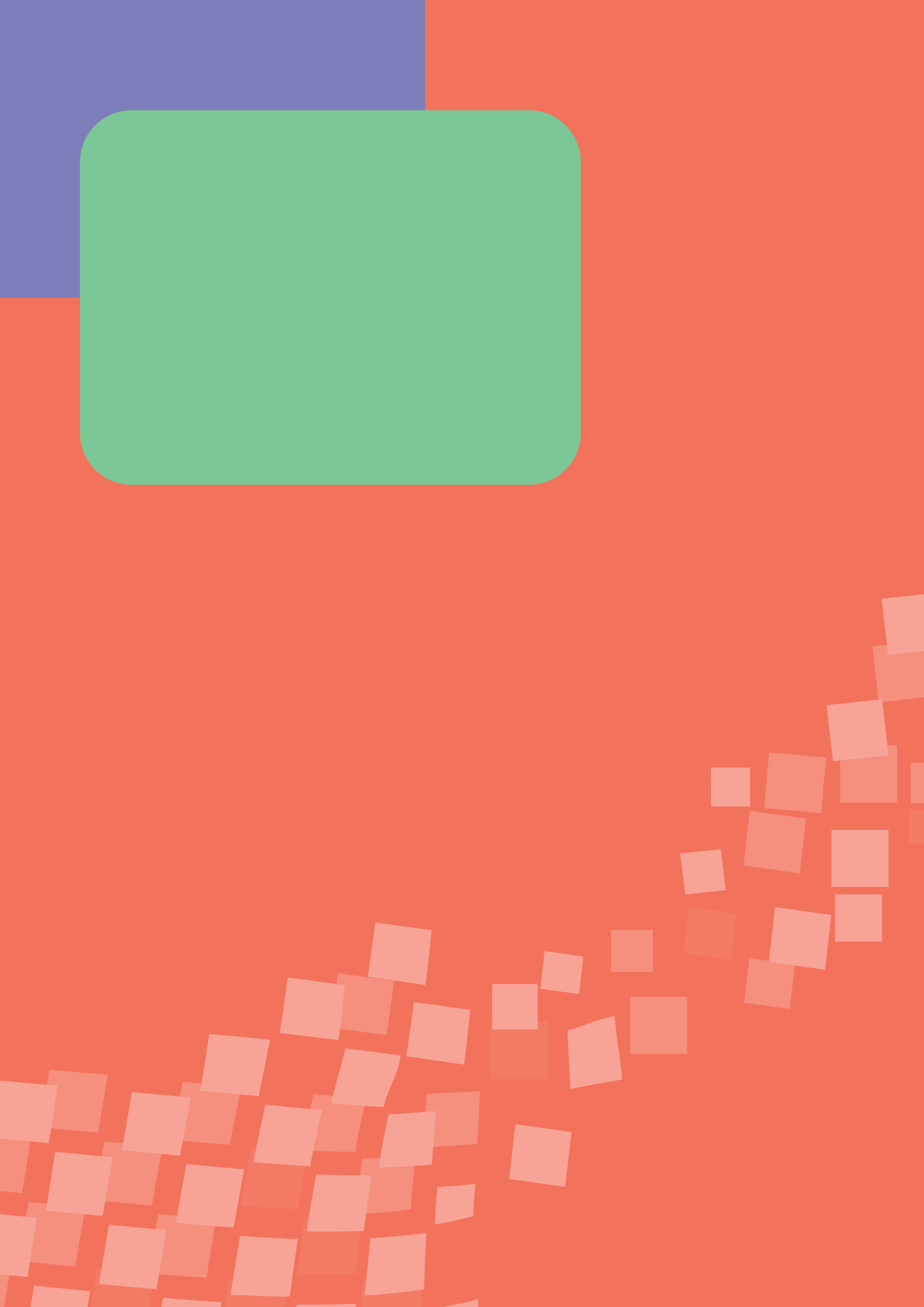
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2025-01890

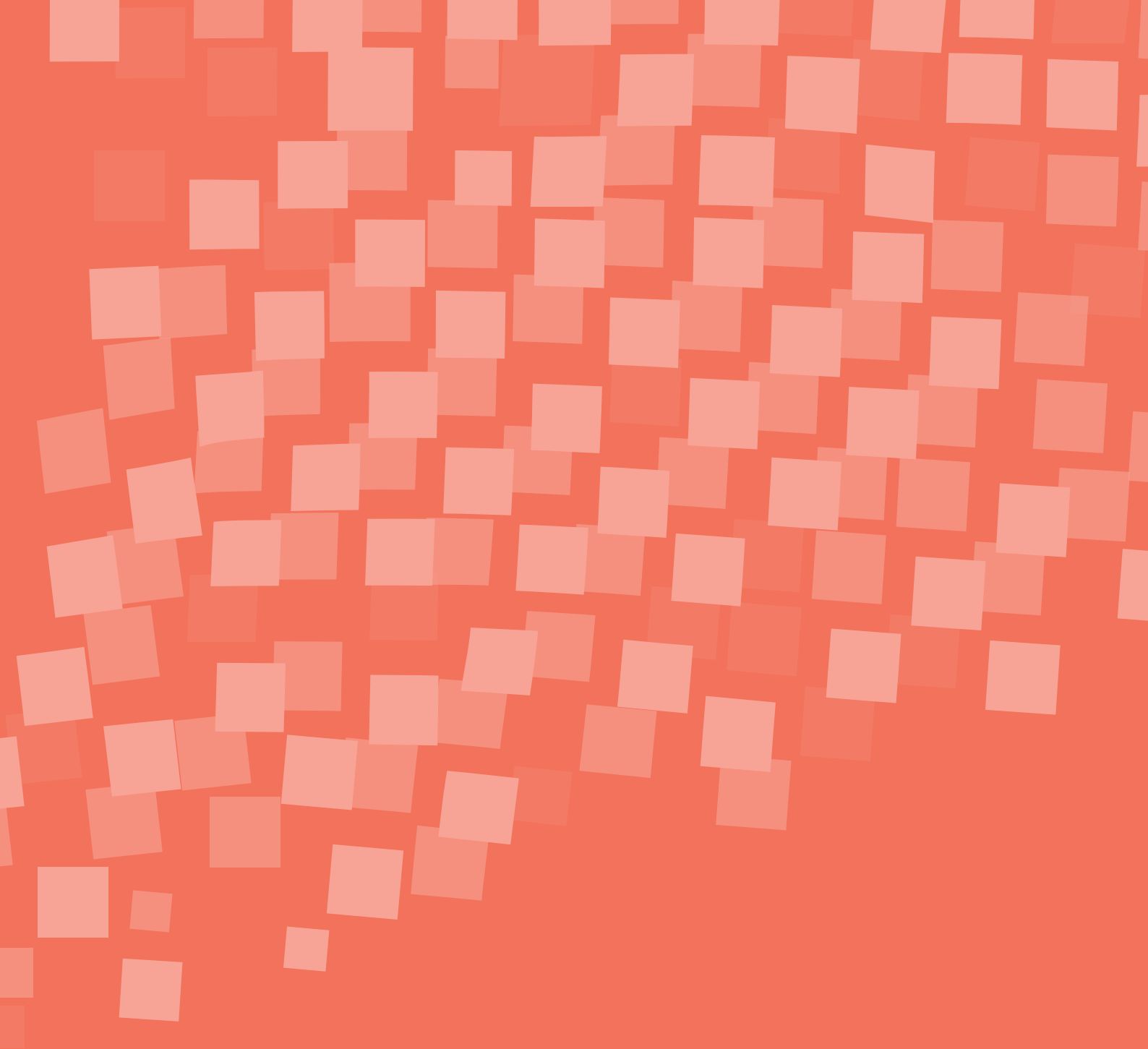
ÍNDICE

GLOSARIO	5
PRESENTACIÓN	7
Objetivo general	8
Objetivos específicos	8
Metodología	9
1. EL CONTEXTO NACIONAL, LA SITUACIÓN DE LOS DD. HH. Y LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH.	13
1 Contexto nacional: crisis global y factores de riesgo	14
2 La situación de los DD. HH. en el Perú. Casos emblemáticos, políticas y acciones de Estado, y el impacto en la sociedad civil	19
3 Las personas defensoras de DD. HH.: sobre su identidad y su relación con las organizaciones de sociedad civil, sus intereses y agenda prioritaria, las condiciones en las que operan, y su relación con el Mecanismo	24
2. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS Y EL MARCO NORMATIVO DEL MECANISMO INTERSECTORIAL PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH., PERTINENCIA RESPECTO DE LA DEMANDA Y LOS FACTORES DE SOSTENIBILIDAD EN SU ARTICULACIÓN NACIONAL	31
1 Análisis de la normativa internacional sobre la defensa de las personas defensoras de DD. HH. y de la libertad de expresión	32
2 Compromisos del Estado peruano sobre las personas defensoras de DD. HH.	34
3 Análisis legal del Mecanismo, su implementación, y la incorporación de periodistas, comunicadoras y comunicadores	36
3. ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO: LA DINÁMICA Y PARTICIPACIÓN DE ACTORAS Y ACTORES, RESULTADOS PRINCIPALES Y PERSPECTIVAS	41
1 Participación de miembros integrantes del Mecanismo (instituciones, OSC, ANP)	42
2 Resultados de la implementación del Mecanismo	54
3 Perspectivas sobre la implementación del Mecanismo	62
4. PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MECANISMO Y PARA GARANTIZAR UNA EFECTIVA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH.	65
1 Fortalecer la concepción y enfoques del Mecanismo	66
2 Propuestas para reforzar el marco legal y normativo	66
3 Propuestas para el fortalecimiento institucional del Mecanismo	67
4 Propuestas para la sostenibilidad del Mecanismo	68
5. COMENTARIOS FINALES	71
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	75

GLOSARIO

SIGLAS	NOMBRE
ANP	Asociación Nacional de Periodistas
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COP	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
DD. HH.	Derechos humanos
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
D.S.	Decreto Supremo
MIDAGRI	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCUL	Ministerio de Cultura
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
TC	Tribunal Constitucional





PRESENTACIÓN

La ANP pone a consideración el Informe anual sobre el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos (DD. HH.) correspondiente al periodo 2023.

OBJETIVO GENERAL

El objetivo general del presente documento consiste en analizar de manera integral y propositiva el funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de DD. HH., establecido por el D.S. N.º 004-2021. Especialmente, se revisa su articulación con la sociedad civil en el año 2023. Se propone identificar áreas de mejora para fortalecer la eficiencia y eficacia del Mecanismo. Asimismo, se formulan recomendaciones a fin de optimizar la capacidad de respuesta del Mecanismo y la protección de las personas defensoras de DD. HH.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivo 1

Análisis de la situación de los DD. HH. en el contexto nacional y local a través de la identificación de los factores que favorecieron la protección o violación de estos

Objetivo 2

Análisis de la coherencia y pertinencia del marco legal y normativo, así como de las políticas y líneas de acción establecidas

Objetivo 3

Análisis del proceso de implementación de los mecanismos de protección de las personas defensoras de los DD. HH.: efectividad, tendencias y resultados principales

Objetivo 4

Formulación participativa de propuestas orientadas al fortalecimiento del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de DD. HH., así como de los mecanismos institucionales que garanticen su sostenibilidad

METODOLOGÍA

Este estudio ha considerado especialmente las voces de las personas defensoras de DD. HH. y de representantes de las organizaciones civiles. Este trabajo se inició con la recopilación de información previa al periodo de análisis, nacional e internacional, con lo que se logró establecer una línea de base para el presente estudio. En un segundo momento, se procedió al análisis de la fuente principal, es decir, los informes sectoriales de los Ministerios integrantes del Mecanismo. De las nueve solicitudes de información, se han recibido tres informes y dos entrevistas de cinco sectores. Las demás instituciones han respondido evasivamente señalando no estar obligadas a presentar información que no tienen disponible, apelando a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

Se programaron tres talleres virtuales sobre los casos emblemáticos que pusieron en cuestión el respeto de los DD. HH. en 2023; sin embargo, estos se vieron afectados por la coyuntura del país (el primer aniversario del golpe de Estado fallido y la toma de mando por la actual presidenta), así como por la realización de la COP28 a nivel internacional. En respuesta a estos retos coyunturales, realizamos entrevistas complementarias con personas defensoras y líderes de mayor legitimidad, incluyendo a

periodistas comprometidos con la defensa de los DD. HH. Finalmente, recopilamos información a partir de testimonios, reportajes, eventos y entrevistas televisadas realizadas por las y los defensores.

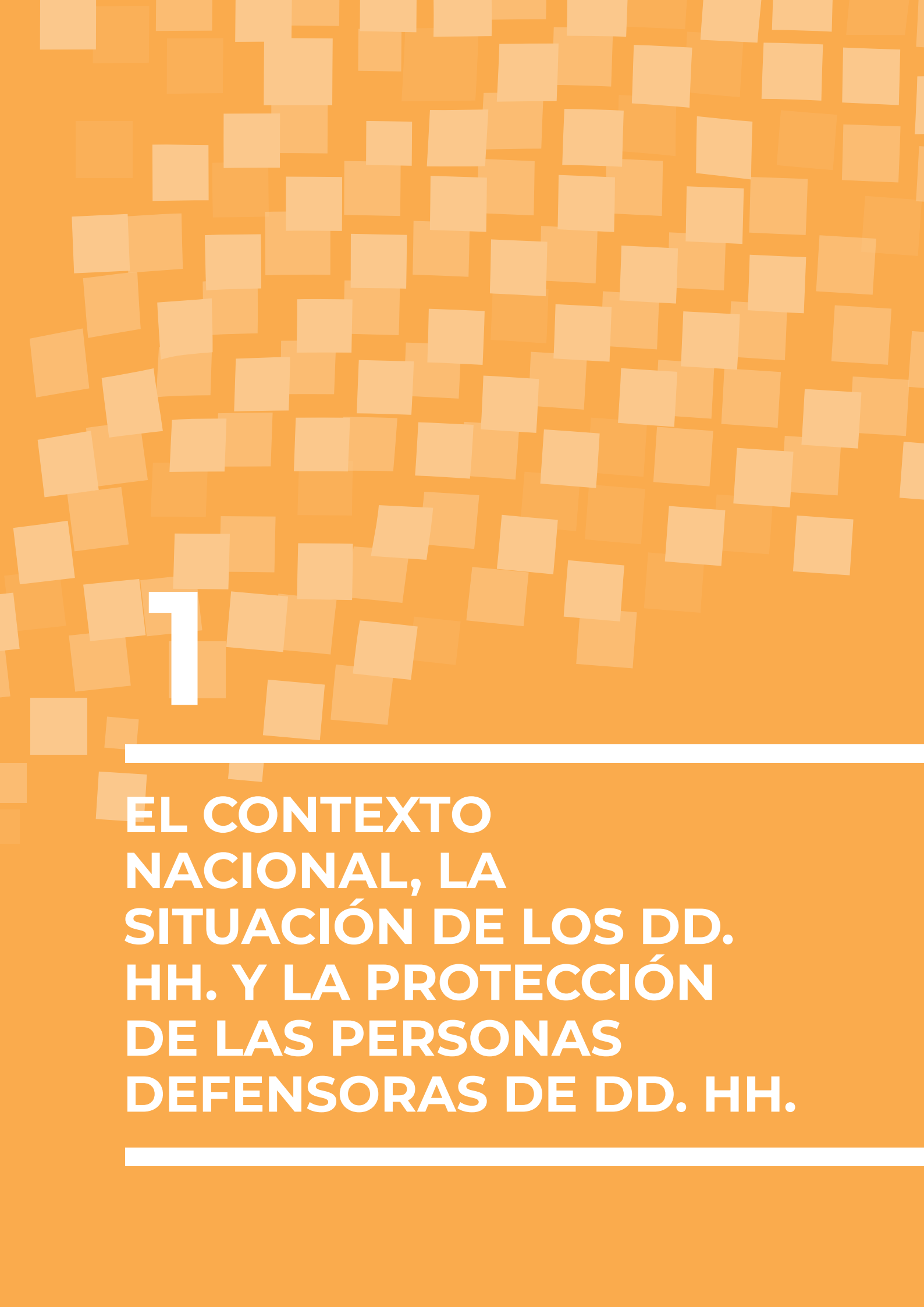
En el primer capítulo del presente documento, se presenta un análisis de la reestructuración del contexto nacional, regional y local, ocasionada por la crisis integral y sistémica que enfrenta el país. Además, se analiza el potenciamiento de los factores de riesgo para el desenvolvimiento del entorno cívico en un contexto convulsionado, con el consecuente deterioro del respeto por los DD. HH. También, se presentan las condiciones precarias en las que se desenvuelven las defensoras y defensores, y el involucramiento del Estado en hechos y crímenes de violación de los DD. HH.

En un segundo capítulo, se ofrece un análisis del marco legal y normativo (nacional e internacional) que sustenta el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de DD. HH., precisando los límites y posibilidades en la dinámica de su implementación. A partir de lo anterior, se presentan propuestas y sugerencias para garantizar su eficacia.

En el tercer capítulo, se realiza un análisis del proceso de implementación del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de DD. HH. a partir de los informes recibidos por parte de las instituciones integrantes. En particular, se consideran y analizan los siguientes aspectos: su articulación institucional, las principales actividades cumplidas y los resultados alcanzados.

En el capítulo cuatro, luego de haber identificado los puntos ciegos del instrumento en su funcionamiento, se presentan las conclusiones y propuestas orientadas a fortalecer el Mecanismo para garantizar la protección efectiva de las personas defensoras de DD. HH.

La situación de las personas defensoras de DD. HH. en el Perú es compleja, sobre todo en un contexto de crisis, pero, aparte de los objetivos indicados, estas líneas también buscan alentar el debate, el diálogo y acuerdos para la acción concertada.



1

EL CONTEXTO NACIONAL, LA SITUACIÓN DE LOS DD. HH. Y LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH.

1. CONTEXTO NACIONAL: CRISIS GLOBAL Y FACTORES DE RIESGO

El contexto histórico y la misma coyuntura de una sociedad tienen un efecto directo, sea positivo o negativo, en la dinámica de la vida de los colectivos, los pueblos y la ciudadanía en general. En el caso de Perú, histórica y actualmente, ha habido importantes crisis sociopolíticas y económicas que han perjudicado a la ciudadanía y, en ese contexto colapsado, las personas protectoras de los DD. HH., por la naturaleza de su labor, se encuentran en especial peligro. Por ello, es necesario que se desarrollen factores protectores para las y los defensores, y que se aborden los factores de riesgo estructurales del espacio cívico. Ello requiere una intervención integral y simultánea de las diferentes entidades del Estado, con el objetivo de fortalecer los factores protectores y erradicar los de riesgo, de modo que, así, se garantice la protección de las personas defensoras.

Contexto de crisis integral y sistémica

En el marco peruano, se advierte que, durante los últimos 50 años, ha madurado una vocación ciudadana por la igualdad, inclusión y acceso a la toma de decisiones; sin embargo, también se observa la instrumentalización del Estado en beneficio de intereses irregulares, lo que ha ocasionado una crisis integral que se profundiza progresivamente desde el gobierno del expresidente Pedro Pablo Kuczynski, al extremo de poner en cuestión la propia viabilidad del país.

En el último periodo electoral, por primera vez en la historia republicana del Perú, la llegada a la presidencia de un maestro rural, provinciano, comunero y procedente de los sectores excluidos generó una importante expectativa de cambio e inclusión entre los sectores históricamente marginados; sin embargo, la inexperiencia y la ausencia de una formación ciudadana básica por parte de las nuevas autoridades elegidas, especialmente del entonces presidente Castillo, conllevaron a la ejecución de un autogolpe de Estado insustancial el 7 de diciembre del año 2022, el cual terminó en su detención a las pocas horas del golpe.

Tras el autogolpe, luego de la toma de mando de Dina Boluarte, que era la vicepresidenta de Castillo, se activó una protesta social motivada por la sensación de traición a sus votantes primigenios, que fue respondida por el gobierno de Boluarte con una represión desmedida, la cual dejó decenas de fallecidas y fallecidos, sin que, hasta la fecha, se hayan esclarecido los hechos ni sancionado a los responsables (Vergara, 6 de diciembre de 2023).

En ese marco, la gestión presidencial resultante es la de un gobierno sin rumbo que no ha sido capaz de evitar la recesión económica, ni la pérdida de cientos de miles de puestos de trabajo, ni el terrible crecimiento del crimen organizado. A ello, se suma el consecuente incremento desmesurado del costo de vida y el deterioro de la calidad de vida de vastos sectores de la población excluidos del empleo formal.

Los alcances de la crisis para el país

La corrupción, que es uno de los males endémicos del Perú, se ha agudizado en los últimos tres años. Incluso, el país ha escalado en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional. Según la encuesta de IPSOS de octubre de 2023 respecto de las autoridades más corruptas, la mayor corrupción se concentra en las juezas, jueces y fiscales, con un 53 %; luego, en los congresistas, con un

49 %; y, finalmente, en las autoridades y funcionarios del Poder Ejecutivo, con un 44 %.

Respecto del impacto de las economías ilegales e informales en la vida nacional, corresponde citar a Alejandro Narváez cuando señala lo siguiente:

“Ese lado oscuro y opaco de la economía, ha pervertido la política, la justicia, la realidad económica, las prácticas sociales, las acciones del Gobierno, el mundo del trabajo, los fines y los modos de vida cotidiana de la gente, y a su vez ha engendrado una clase rica hecha en la penumbra y al margen de la ley, empeñada en controlar la política y los principales espacios de poder del Estado, poniendo en jaque la supervivencia de nuestra débil democracia (6 de diciembre de 2023).”

Sobre la profundidad y la naturaleza de la crisis, Nicolás Lynch señala:

“Se trata de una competencia entre mafias en la que se disputan a dentelladas el poder para ver quién se queda con la porción mayor para continuar saqueando al país. La única ley es el todo vale y el objetivo, liquidar al enemigo o someterlo. El respeto al otro no existe (11 de diciembre de 2023).”

Por su parte, Diego García Sayán señala que, como antes, el país se está convirtiendo en un Estado *paria*, y sustenta tal postura en lo siguiente:

1. legitimidad colapsada del Congreso y el Ejecutivo;
2. presuntas organizaciones criminales constituidas en el Ministerio Público y el Poder Legislativo;
3. una fracción del TC que atropella el debido proceso y valida la irregular liberación de Fujimori (la decisión correspondía al Pleno);
4. quiebre en la marcha del régimen democrático con la pretendida remoción de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) (14 de diciembre de 2023).

Además, hay que sumar a esto que no existen instancias significativas de diálogo y concertación. Durante los primeros años del siglo XXI, se crearon la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y el Acuerdo Nacional. Ello generó la ilusión de haber logrado niveles de consenso y diálogo entre el Estado, los partidos políticos y la sociedad, pero los acuerdos no resultaron, pues son acuerdos de instituciones formales en una sociedad informal.

Los factores de riesgo estructurales y la responsabilidad del Estado

Mientras, por un lado, los factores protectores históricos como la identidad, la resiliencia, la organización, y el emprendimiento innovador y creativo se reducen; por otro, los factores de riesgo se potencian, fortalecen y masifican.

Entre los antiguos y persistentes factores de riesgo están los siguientes:

1. **la violencia política.** Se manifiesta, entre otras formas, en la desigualdad y exclusión social y política de amplios sectores de población rural, mayoritariamente del centro y sur del país;
2. **la narcopolítica.** El avance del narcotráfico, por su parte, ha despojado a las comunidades indígenas y campesinas de sus territorios. Las han desplazado forzosamente como resultado de la expansión

de la producción de coca y de la “limpieza territorial” con fines de procesamiento de la droga o por motivos de seguridad. Se trata de un poder que, además, intenta ingresar en el ámbito de la política y esferas del poder;

3. **el impacto negativo de los megaproyectos de desarrollo.** Estos afectan de diferentes formas a la Amazonía y a las regiones mineras en general: despojos de territorio y desplazamientos forzados, contaminación de agua y de otros recursos naturales, afectación de la vida y la salud poblacional, etc.;

4. **la creciente inseguridad ciudadana.** Hoy en día, la grave situación de inseguridad ciudadana está directamente relacionada al crimen organizado y a un conjunto de actividades ilegales en todo el país;

5. **la minería ilegal e informal;**

6. **los rezagos del terrorismo.**

La responsabilidad del control y erradicación de estos factores de riesgo recae, principalmente, en el Estado, por ser el garante de que los derechos fundamentales sean respetados. Ahora bien, la mayor parte de los sectores con competencia en estas materias también son integrantes del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de DD. HH. Entonces, en ese sentido, estos también son responsables de la aplicación de acciones preventivas en el espacio del Mecanismo.

2. LA SITUACIÓN DE LOS DD. HH. EN EL PERÚ. CASOS EMBLEMÁTICOS, POLÍTICAS Y ACCIONES DE ESTADO, Y EL IMPACTO EN LA SOCIEDAD CIVIL

Casos emblemáticos

El contexto de crisis antes presentado, particularmente desde el autogolpe de Castillo, agravó el deterioro del respeto y protección de los DD. HH. en el país, debido a la alta conflictividad que se produjo después del autogolpe y la sucesión de un gobierno conservador y autoritario que decidió enfrentar las protestas con represión y uso de la fuerza.

Después del mencionado autogolpe y la toma de mando de la actual presidenta, el escenario político cambió radicalmente. Durante las movilizaciones, se registraron actos de violencia a instituciones privadas y públicas, así como bloqueos de carreteras y enfrentamientos entre manifestantes y policías.

El 14 de diciembre de 2022, el Poder Ejecutivo declaró estado de emergencia a nivel nacional por un periodo de treinta días (D.S. N.º 143-2022-PCM). En ese contexto, el 15 de diciembre del mismo año, mediante el D.S. N.º 144-2022-PCM, se declaró la inmovilización obligatoria por cinco días calendario en algunas regiones del país. Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo cursó el Oficio N.º 0411-2022-DP a la fiscal de la Nación, cuestionando que se parta de la premisa de que los delitos cometidos en el contexto de las protestas sean atribuidos a una organización criminal, sin evaluar previamente el cumplimiento de los requisitos legales para su configuración. En el marco descrito con anterioridad, hubo masacres como las de Puno y Ayacucho, en las que perdieron la vida diecisiete y diez víctimas respectivamente, y las de Apurímac y selva central. Ello da luces sobre la situación de los DD. HH., sus factores causales, los actores intervinientes, la focalización territorial

y los sectores sociales afectados. Actualmente, no hay consenso sobre el balance de la situación política y social posterior a la represión de las protestas. Un sector de los políticos y académicos considera que la capacidad de movilización y de protesta se fue debilitando, y que la capacidad de la gobernabilidad y de gestión no se recuperó, con lo que se alcanzó un punto muerto, de mutua anulación o silenciosa espera de algún cambio. Otra perspectiva plantea que la pandemia mostró que todo lo que definía nuestra democracia era retórico, que el periodo de pandemia reveló la realidad, y que las movilizaciones y protestas han sacudido las estructuras sociales y que aún pueden producir cambios en el Estado hacia adelante.

Por su parte, la situación de la Amazonía revela, entre otros problemas serios, el precario respeto hacia los DD. HH. de ciertos grupos en el país. El asesinato sistemático de líderes indígenas es manifiesto: en los últimos diez años, treintatres indígenas de diversos pueblos amazónicos han sido víctimas de asesinato. La mitad de estos asesinatos se cometió en los últimos cinco años. Lo anterior está principalmente registrado y estudiado por entidades privadas sin fines de lucro, pero también por el Estado, al tratarse de un problema histórico, complejo y doloso en el Perú.

Las comunidades amazónicas, al estar expuestas al narcotráfico, a la minería informal, a la tala de bosques y, en general, al crimen organizado, se encuentran constantemente en disputas de territorios y tierras, y en situaciones de desplazamiento forzado y de contaminación de los recursos naturales como el agua, lo cual, finalmente, pone en riesgo la salud y la vida de las personas afectadas. Esta situación es especialmente difícil de encarar cuando la fuerza de la organización de los pueblos indígenas está disminuida por procesos de migración intermitentes, aislamiento y problemas de accesibilidad a estas zonas.

Ahora bien, el crimen organizado se ha vuelto un problema latente y que no solo afecta a la Amazonía peruana, sino al país de manera

trasversal, aunque sí con especial énfasis en Lima y la Amazonía. Este opera en diferentes modalidades, como los préstamos gota a gota y las extorsiones, el sicariato, chantajes, cobro de cupos, secuestros, etc. A fin de ilustrar lo anterior, se presenta el reciente caso del feroz ataque de una mafia organizada a la mina de oro Poderosa, en Pataz, La Libertad (costa norte). Este ha dejado a nueve trabajadores asesinados. Al parecer, la causa de ello se vincula con la disputa por el oro acopiado por la empresa formal, que, en una relación perversa con la minería ilegal, se exporte ilegalmente. Esto aún se encuentra en proceso de investigación y, como no es de sorprender, los asesinatos continúan impunes. Este es solo un caso de los tantos que ocurren. Cada vez más, se está imponiendo el terror entre las ciudadanas y ciudadanos por el crimen organizado. Este, pues, pone en riesgo la salud y la integridad de la vida misma, y, en ese sentido, amenaza los DD.HH.

El Estado involucrado en el proceso como juez y parte

En este contexto de alta conflictividad y polarización sociopolítica, lamentablemente, el Estado ha asumido una postura autoritaria y represiva. Este criminaliza la protesta y el descontento social, y asume un rol de perpetrador de crímenes de violación de DD. HH. y promotor de la impunidad. Su parcialización, y su rol de garante y protector ha sido abandonado.

En realidad, ya desde hace décadas el Estado ha sido ineficiente en la implementación de políticas de control, intervención y prevención de factores de riesgo estructurales. La lucha contra el narcotráfico, la minería ilegal, los rezagos del terrorismo, las actividades ilegales en la Amazonía y la inseguridad ciudadana son asuntos que competen a su ámbito de acción. Deberían ser problemas abordados desde políticas públicas expresas; sin embargo, no se conocen estrategias viables para la solución de estos problemas.

En cuanto a las demandas políticas del centro y sur del país, el Estado criminaliza las protestas al militarizar su abordaje, en tanto las enfrenta represivamente desde el Ministerio de Defensa, del Interior y desde las Fuerzas del Orden:



Hemos visto en nuestra región, Ayacucho, muchas muertes. No solo se han denigrado los DD. HH., también se ha violado el derecho a la libertad de expresión, el derecho al libre tránsito, el derecho a la seguridad. El Estado peruano ha mandado a asesinar a inocentes que no estaban en la protesta. Es el tema también de la libre expresión. Las manifestaciones no son libres; sin embargo, muchas de mis compañeras han sido perseguidas, las han estado cuestionando, las han estado siguiendo. En mi caso, también, en una de las marchas, han estado incomodando, entonces, allí, ya no hay libertad de expresión (hostigamiento de las Fuerzas del Orden posteriormente a las movilizaciones)

(Activista de ayacucho, comunicación personal, noviembre de 2023)



Asimismo, el Estado justifica políticamente los hechos violatorios y promueve la impunidad, a pesar de los pronunciamientos y denuncias de entidades internacionales especializadas en la materia. Las violaciones a los DD. HH. cometidas en la actual gestión de la presidenta Dina Boluarte constituyen crímenes. Ello, sumado al cuestionamiento sobre su real mando y participación en la toma de decisiones, ha deteriorado su imagen pública a nivel nacional e internacional. Es más, los organismos internacionales han sido sus principales críticos, por lo cual le preocupa restaurar su imagen a nivel internacional (Peña Flor, 16 de noviembre de 2023), pues le interesa que su gobierno tenga legitimidad ante organismos internacionales.

El impacto de estos hechos en la población

Los hechos descritos previamente han impactado negativamente en la sociedad peruana. Han ocasionado muertes, desconcierto, desconfianza y una sensación de revivir experiencias pasadas de violencia. En primer lugar, en el imaginario colectivo, especialmente entre las personas defensoras de DD. HH., persiste la imagen de un gobierno en el que muchas personas perdieron la vida. En segundo lugar, las y los participantes de los talleres organizados para este informe y las personas entrevistadas señalaron que el *terruqueo* se ha normalizado; es decir, la práctica de etiquetar a las personas defensoras de DD.HH. como *terrucos* y *terroristas* es usual ahora. Con esa estrategia, pretenden legitimar el hostigamiento y amedrentamiento hacia los críticos del gobierno.

3. LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH.: SOBRE SU IDENTIDAD Y SU RELACIÓN CON LAS ORGANIZACIONES DE SOCIEDAD CIVIL, SUS INTERESES Y AGENDA PRIORITARIA, LAS CONDICIONES EN LAS QUE OPERAN, Y SU RELACIÓN CON EL MECANISMO

¿Quiénes son las personas defensoras de DD. HH.?

Respecto a la identidad de las personas defensoras de DD. HH., parece existir cierta discrepancia entre la caracterización que ofrece el Mecanismo y la que sostienen las personas defensoras. La norma del Mecanismo las define como personas con pertenencia a colectivos especializados. En contraste, ellas y ellos, más bien, se autoperciben como grupos organizados de la sociedad civil, como organizaciones naturales de base. Se definen como un movimiento con representación de sus líderes, aunque con fuertes dinámicas de decisión y acciones colectivas. Así, pues, la noción de que son un grupo de personas especializadas les es ajena. Se trata de una visión más externa y que no corresponde a su identidad cultural ni a su dinámica. En el caso de la Amazonía, la visibilidad de liderazgos individuales es más evidente por las propias particularidades de la organización de esta región. Pese a ello, la participación y toma de decisiones colectivas se mantienen: cuando el apoyo técnico o económico (del Estado o la Cooperación Técnica Internacional) se brinda de manera individualizada (en lugar de que se trate de un apoyo colectivo), ello puede fragmentar al grupo, generar desconfianza entre sus miembros y, de esa manera, aislar a quienes ejercen el liderazgo, lo cual los haría más vulnerables. Las y los defensores de DD.HH., registrados o no, reconocidos o no, adscritos al Mecanismo o no, se identifican y reconocen como tales. Pueden estar vinculados a organizaciones naturales de base como a las comunidades, así como a colectivos sociales y culturales, sectoriales o funcionales.

En esta dinámica, han logrado desarrollar alianzas importantes con la prensa y comunicaciones en general.

Intereses y agenda prioritaria de las personas defensoras de DD. HH.

La agenda prioritaria de las personas defensoras de DD. HH. guarda relación con los factores de riesgo estructurales que obstaculizan su desarrollo sostenible. Estos factores de riesgo se encuentran íntimamente relacionados con las situaciones específicas que se presentan a nivel local y regional; es decir, los problemas estructurales generales se manifiestan de forma particular según el contexto local o regional. En su lucha por el desarrollo y la obtención de oportunidades igualitarias, los derechos fundamentales de las personas defensoras se encuentran en una posición vulnerable.

Las causas estructurales subyacentes a los ataques hacia las personas defensoras son múltiples y complejas. Para el desarrollo de este trabajo, se han identificado las principales causas que afectan a los países con los índices más altos de agresiones hacia las personas defensoras:

1. desigualdad en la distribución de la tierra (conlleva a conflictos por su control y uso);
2. conflictos armados (generan desplazamientos, despojo de tierras, industrias ilegales vinculadas a recursos naturales);
3. corrupción de las instituciones del Estado;
4. reducción del espacio cívico, incluyendo la discriminación de género y la misoginia;
5. impunidad (causa base).

Estos factores de riesgo y la violencia que implica podrían tratarse con políticas de prevención y protección para generar un entorno seguro para las personas defensoras y el espacio cívico (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2023).

Los diferentes espacios de diálogo y reflexión, como talleres, entrevistas y testimonios con las personas defensoras, permiten articular intereses y una agenda de trabajo prioritaria. Los siguientes ejes temáticos son centrales para la agenda en cuestión:

1. defensa de derechos colectivos de tierra, agua y seguridad comunal;
2. la lucha por la libertad de expresión;
3. la defensa del medioambiente;
4. lucha contra actividades ilegales;
5. lucha contra la ausencia del Estado;
6. reconocimiento y titulación de comunidades indígenas;
7. derechos de las poblaciones originarias sobre su territorio: tierra, agua y los recursos vivos en sus ríos y bosques.

Como se aprecia, los temas de interés son de gran relevancia. Lamentablemente, las funciones o competencias asignadas a las personas defensoras en el marco de la norma del Mecanismo son limitadas en comparación con la magnitud de las responsabilidades reales que su trabajo implica. Se encuentran subordinadas al Estado y sin gran autonomía. Siendo así, es imperativo que se concrete una coordinación entre el Estado y diversos actores dentro del marco del Mecanismo, a fin de procurar colaboraciones y acciones concertadas en torno al interés público y en conformidad con el Estado de derecho.

Ahora bien, los actos de agresión contra las personas defensoras de DD. HH. son preocupantes. Si estas formas de agresión descritas y especificadas en la norma del Mecanismo se extienden a toda la comunidad, ¿cómo podría el Mecanismo definir quién recibe protección

prioritariamente? Si bien este puede establecer criterios para priorizar algunos casos, tanto el MINJUSDH como el propio Mecanismo tienen la obligación de garantizar la protección de manera indiscriminada.

Las condiciones en las que operan las y los defensores son muy precarias, en tanto que, prácticamente, se sustentan con sus propios medios y asumen los costos de su labor hasta con la vida en los casos más extremos. Desafortunadamente, no existen protocolos efectivos de alerta ni de intervención temprana. Es más, ni siquiera hay vías adecuadas para la canalización oportuna de sus denuncias. De igual modo, hay una evidente desproporción entre la magnitud de los factores de riesgo que enfrentan y la capacidad de las defensoras y defensores para hacerles frente. A pesar de las dificultades, ellas y ellos no se rinden; al contrario, persistirán en su labor, porque, como se diría en términos coloquiales,



el oro no se come, y la defensa de la vida los fortalece
(líder de organización indígena de la cuenca del Cenepa,
comunicación personal)



El Mecanismo y la protección del Estado a las personas defensoras

El Mecanismo no ha tenido impacto en la población vulnerable. En términos generales, las personas defensoras, así como la gran mayoría de ciudadanas y ciudadanos, desconocen la propuesta de protección del Estado. Las y los líderes que sí conocen el Mecanismo más de cerca, relativizan su valor, importancia y utilidad, y no tienen mayores expectativas sobre este. Seguramente, este desconocimiento responde a un proceso de desactivación progresiva del Mecanismo en el último año, tal como se constata en los informes sectoriales de sus integrantes.

El silencio y la resistencia para hablar sobre la violencia y la represión ejercidas por el Estado en el contexto de las movilizaciones sociales en los eventos y entrevistas con personas defensoras reflejan una desconfianza latente, generada, principalmente, por el involucramiento del Estado en masacres y actos represivos. Es fundamental que el Estado asuma su papel de garante, reconsidere su sesgo, y que se enfoque en la defensa y el desarrollo de la democracia, así como en el respeto irrestricto del Estado de derecho y los DD.HH.

Encuanto a las críticas del Mecanismo, estas se han centrado en la ausencia de una convocatoria para todos los sectores del Estado necesarios para esta intervención integral (Ministerio Público, Poder Judicial, gobiernos regionales), y, también, en la carencia de una asignación presupuestal específica. Al respecto, desde la Defensoría del Pueblo.

“hemos propuesto la aprobación de la Ley de Personas Defensoras de Derechos Humanos que vincule a todas las entidades del Estado en su protección, así como la necesidad de contar con un presupuesto específico para llevar a cabo esta acción (2022).”

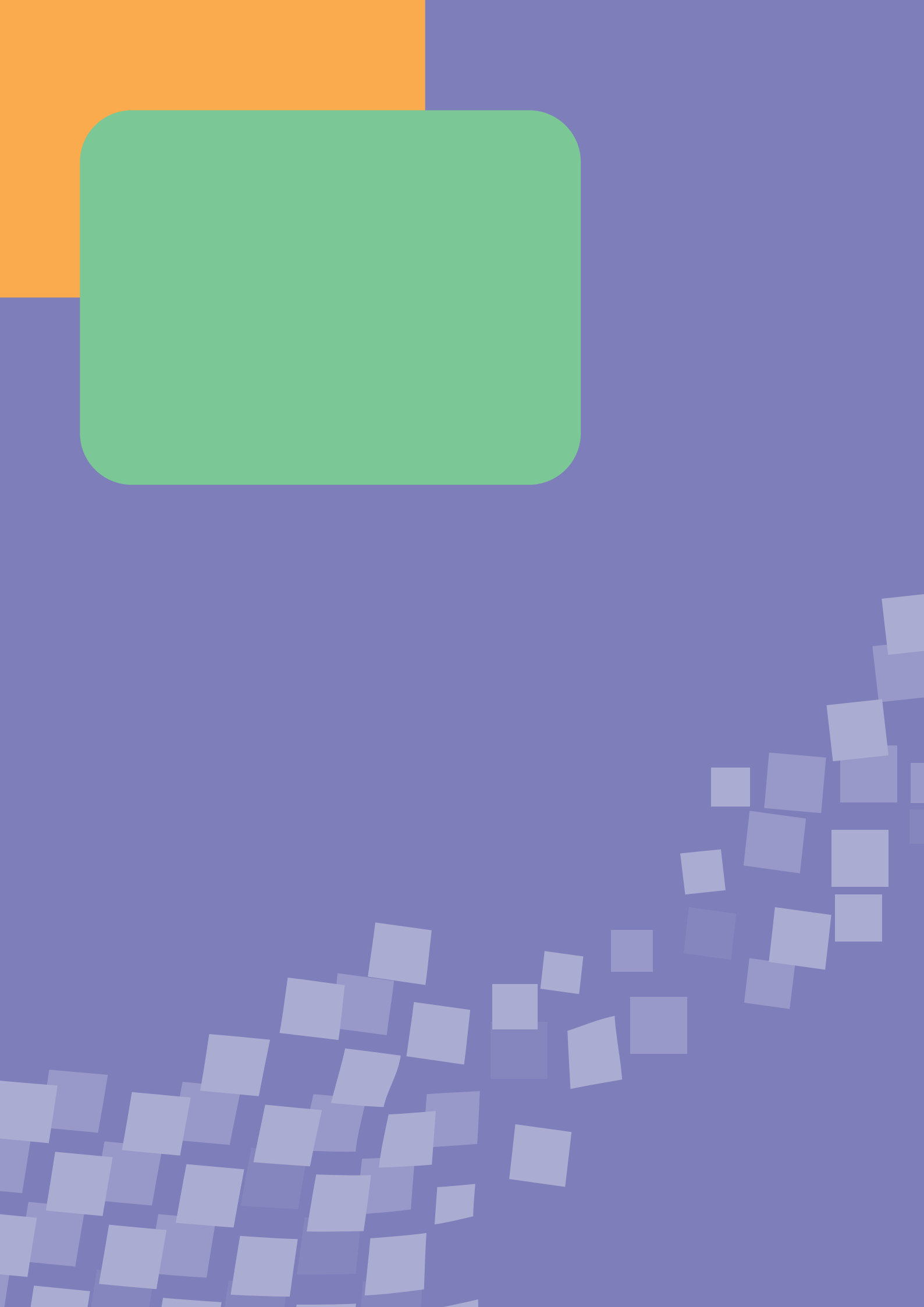
El contacto y acceso de las personas defensoras con el Mecanismo es fuertemente distante y burocrático. Por ello, es necesaria una instancia más cercana y operativa. Esta tendría que contar con autonomía y capacidad de decisión, y gestionar, en el día a día, la dinámica de las defensoras y defensores. Aunque se han constituido mesas regionales para tratar lo anterior, parece ser que su composición y agenda son ajenas a las realidades regionales y locales, ya que, en su mayoría, son conformadas por funcionarios de Lima u otras zonas urbanas. Cabe también mencionar que se ha anunciado la creación de mesas especializadas en temas medioambientales. No obstante, quizá no sea

el mejor momento para esa iniciativa, debido a que no se han cubierto las demandas básicas de las personas defensoras aún y, por ello, tal vez resulte contraproducente.

Sobre la implementación de las políticas de protección a las personas defensoras de DD. HH., es necesario que se concreten coherentemente y se respeten realmente, de modo que ello permita la reconstrucción de la confianza entre Estado y sociedad. A continuación, se presentan ejemplos de la disparidad entre las expectativas generadas por las políticas de protección y la realidad observada:

1. las personas defensoras afirman que, mientras se define la política de lucha contra la minería ilegal, las propias autoridades están pactando y negociando con la minería ilegal;
2. hay una preocupación real entre las personas defensoras por la ley que aprueba la construcción de doce carreteras en la Amazonía, sin analizar el impacto y el beneficio para la población o comunidades. Estos proyectos se superponen a los territorios de las comunidades campesinas y colisionan con el derecho de las comunidades a la consulta previa;
3. el MINAM expresó su preocupación por el impacto de proyectos de ley sobre temas mineros y forestales en áreas protegidas de ecosistemas frágiles. Pese a ello, el Congreso sigue legislando sin tener en cuenta dichos impactos;
4. los asesinatos de defensoras y defensores han sido denunciados. Sin embargo, a la fecha, todos permanecen impunes.

Así, el Mecanismo amerita una reestructuración con miras a fortalecerlo y garantizar una efectiva protección de las personas defensoras de DD. HH.



2

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS Y EL MARCO NORMATIVO DEL MECANISMO INTERSECTORIAL PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH., PERTINENCIA RESPECTO DE LA DEMANDA Y LOS FACTORES DE SOSTENIBILIDAD EN SU ARTICULACIÓN NACIONAL

1. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE LA DEFENSA DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH. Y DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

El presente trabajo se elabora en un contexto de clara confrontación por parte del Perú hacia el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Esto se evidencia, por un lado, con la aprobación por el Poder Legislativo de una comisión de alto nivel para proponer reformas en el Sistema, y, por otro lado, por un sostenido debate sobre el retiro del Perú del Sistema mediante la denuncia del tratado de San José de Costa Rica.

Otra expresión de esta tendencia también se manifiesta en la decisión de la mitad de las personas integrantes del máximo órgano constitucional del país, el TC, de apartarse del fallo de la CIDH en el caso La Cantuta y Barrios Altos contra Alberto Fujimori, al ordenar su liberación, la misma que fue acatada por el Poder Ejecutivo sin el análisis de convencionalidad correspondiente. Así, entonces, el Poder Ejecutivo no ha considerado los compromisos internacionales que Perú ha asumido en materia de DD. HH. Específicamente, no tuvo en cuenta que los DD. HH. reconocidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (París, 1789) obtuvieron universalidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (París, 1948), y se fortalecieron a nivel continental con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948). A casi un siglo de los dos últimos instrumentos mencionados, su aplicación plena es una tarea pendiente para los Estados firmantes, de ahí que sean las mismas ciudadanas y ciudadanos quienes asumen su propia

defensa en muchos casos. Como resultado, se ven expuestas y expuestos a agresiones por parte de personas involucradas en actividades como la tala ilegal, la minería ilegal, el narcotráfico, entre otras.

El 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. Esta, a partir de la Declaración de 1948, regula la necesidad de proteger a las defensoras y defensores señalando compromisos tanto de la sociedad como de los Estados. Uno de estos es el derecho a la libertad de expresión, el cual reconoce que nadie puede ser perseguido por opinar. En el caso concreto de las y los periodistas, se protege su derecho a investigar, recibir información, realizar entrevistas y difundirlas por cualquier medio de expresión.

En el Perú, desde inicios de la República, la libertad de expresión ha sido protegida y regulada de diversas formas por las sucesivas Constituciones. Sin embargo, no es raro que se confunda la aplicación del derecho en sí mismo con el instrumento para su ejercicio. Ello ha conllevado a que se otorgue protección a los medios de comunicación, y no tanto a periodistas, líderes o líderes sociales y ciudadanía en general. Esto es grave, pues la defensa y protección de estas personas es imperativa para que puedan ejercer plenamente sus deberes y derechos. De hecho, para la CIDH.

“*el ejercicio periodístico solo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento* (CIDH, sentencia de 3 de septiembre de 2012, Serie C, N.º 248, párrafo 209).”

2. COMPROMISOS DEL ESTADO PERUANO SOBRE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DD. HH.

De acuerdo con la Declaración de las Naciones Unidas 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 (A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999), al Estado peruano le corresponde, en materia de defensa de las personas defensoras de DD. HH., adoptar medidas legislativas y administrativas para protegerlas, e investigar rápida e imparcialmente toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los DD. HH. También, la Declaración señala que el Estado debe hacer efectivos las libertades y los derechos sociales, económicos y políticos.

En concordancia con lo anterior, el Poder Ejecutivo, por iniciativa del MINJUSDH mediante D.S. N.º 004-2021-JUS, crea el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. Ello lo articula con medidas para la prevención de situaciones de riesgo, así como medidas de protección y medidas urgentes; sin embargo, como veremos más adelante, poco se ha avanzado en la protección real de las defensoras y defensores en el país.

En mayo de 2022, desde el Poder Ejecutivo, se envió al Legislativo el Proyecto de Ley N.º 2069/2021-PE (para la protección y asistencia a dirigentes comunales y/o indígenas u originarios en riesgo) con el objetivo de brindar protección efectiva a las y los dirigentes comunales o de organizaciones representativas de pueblos indígenas u originarios en situación de riesgo como consecuencia de su defensa de derechos colectivos. La aprobación de esta iniciativa constituiría un avance en el fortalecimiento del Mecanismo, ya que contar con una norma con rango de ley permitiría que las instituciones integrantes del Mecanismo adecúen su normativa interna designando mayor presupuesto y personal para el cumplimiento de sus objetivos.

Al cierre del presente informe, la iniciativa en cuestión cuenta con un dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, y está pendiente el dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Corresponde señalar que esta iniciativa debería pasar por la consulta previa a los pueblos indígenas, de acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Ley N.º 29785 (ley sobre el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios) y la Sentencia N.º 03326-2017-PA/TC del TC. Además de esto, en el Congreso ha habido iniciativas legislativas de congresistas desde el año 2020, como los Proyectos de Ley N.º 6625/2020-CR del excongresista Yvan Quispe Apaza y N.º 6762/2020-CR del excongresista Alberto De Belaunde.

3. ANÁLISIS LEGAL DEL MECANISMO, SU IMPLEMENTACIÓN, Y LA INCORPORACIÓN DE PERIODISTAS, COMUNICADORAS Y COMUNICADORES

Según Infobae, al cierre de este informe, son treintaitrés los líderes indígenas amazónicos asesinados en el Perú en los últimos diez años. De estos, quince habrían sucedido entre los años 2021 y 2022; es decir, luego de la creación del Mecanismo.

De acuerdo con el Informe N.º 162-2023-JUS/DGDH-DPGDH, remitido por el MINJUSDH a solicitud de la consultoría, la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos cuenta con un registro nacional de doscientos sesenta y ocho (268) situaciones de riesgo y cuatrocientos noventa y uno (491) presuntas defensoras y defensores atendidos entre julio de 2019 y el 31 de octubre de 2023. Durante el año 2023, se han registrado a nivel nacional ciento treinta y siete (137) situaciones de riesgo. Las regiones con mayor incidencia han sido Lima, con treinta casos; Ucayali, con veintisiete; y Piura, con veinte. A la luz de las noticias regionales y nacionales del país, es lícito inferir que tales situaciones de riesgo están vinculadas a la presencia de actividades ilegales, tales como el tráfico de tierras, tala ilegal de madera, minería ilegal y narcotráfico, y la criminalización de la protesta en los casos de las regiones del sur y centro del país. Los lamentables asesinatos de los líderes amazónicos defensores de DD. HH. merecen particular atención. Nos referimos al Apu Quinto Inuma, uno de los principales defensores ambientales de la región San Martín, de la comunidad nativa Santa Rosillo de Yanayacu; y a Benjamín Flores Ríos, líder indígena Kakataibo, de la comunidad nativa de Mariscal Cáceres de la región Ucayali. Estos crímenes ocurren en el marco de una crisis política interna que muestra la alarmante debilidad institucional a nivel nacional. Asimismo, paradójicamente, también ocurren en un contexto internacional marcado por la celebración de la COP 28 en los Emiratos Árabes.

Según las declaraciones de los líderes indígenas amazónicos, desde la COP 28, el estado de riesgo permanente surge por falta de seguridad jurídica territorial y de las personas defensoras. Afirman que el combate a las actividades ilegales en sus territorios es responsabilidad del Estado y no de los pueblos indígenas. Por ello, entre otras medidas, solicitan la declaratoria de emergencia de sus zonas.

Desde nuestro punto de vista, esta situación de riesgo de las personas defensoras de DD. HH. surge por la colisión entre la defensa del territorio ancestral, los bosques amazónicos y el medioambiente, y la presencia de actividades como la tala ilegal de madera, el tráfico de tierras, la minería ilegal, el narcotráfico y la corrupción. A ello, además, se le suma la permanente ausencia del Estado.

En este escenario, si bien la creación del Mecanismo representa un avance en los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en materia de protección de las personas defensoras de los DD. HH., la presencia del Estado y la necesaria implementación de las acciones urgentes en situaciones de riesgo son tareas pendientes.

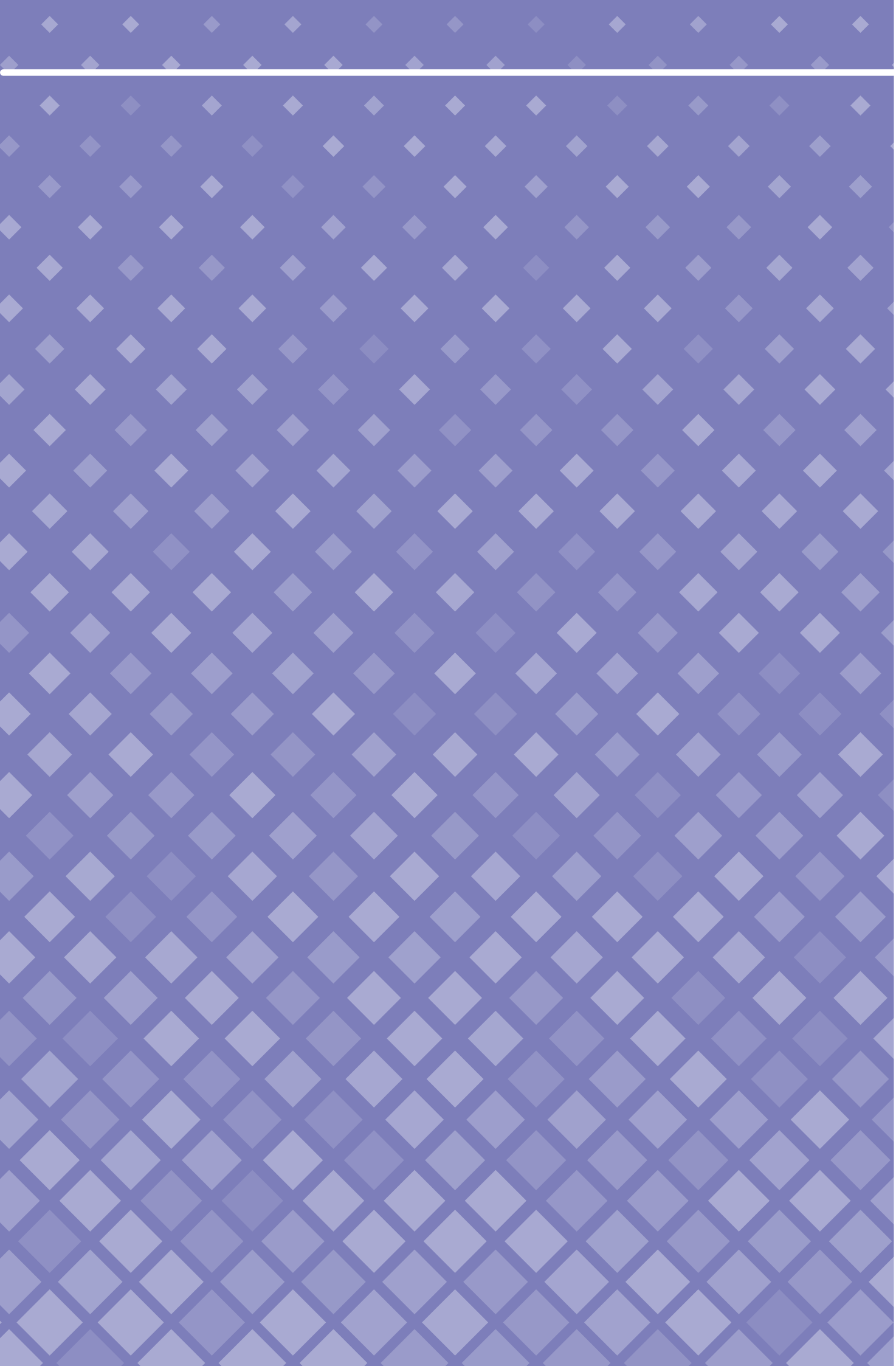
Una evidencia de la ausencia clara del Estado se refleja en la dificultad para la implementación de estas medidas urgentes: se carece de un protocolo para la implementación de las medidas de protección y para las medidas urgentes de protección, que, según la segunda disposición complementaria y final del D.S. N.º 004-2021-JUS, debía ser elaborado por los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y del Interior durante los treinta días hábiles contados después de su publicación. Tal disposición fue modificada por el D.S. N.º 002-2022-JUS, estableciendo que:

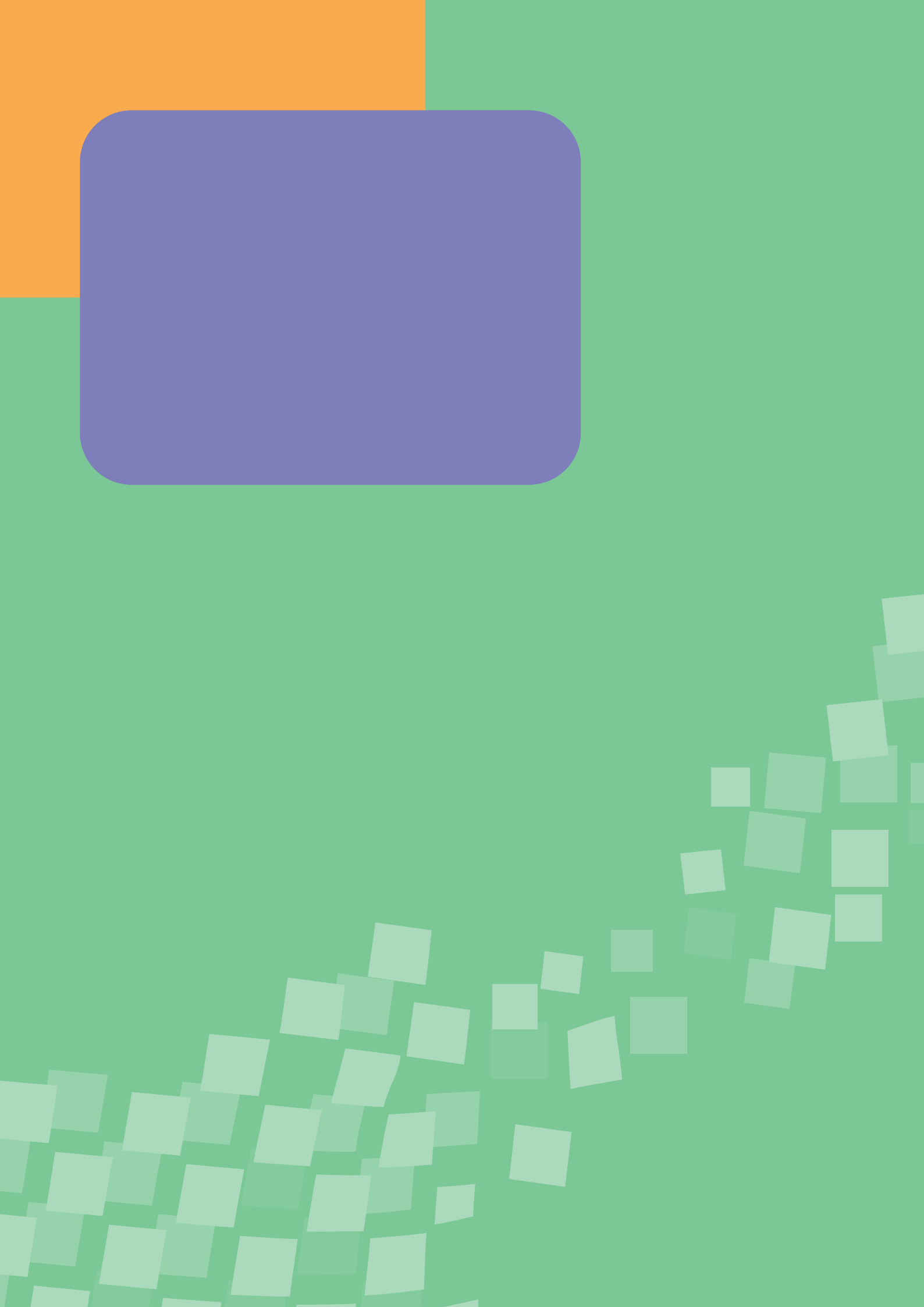


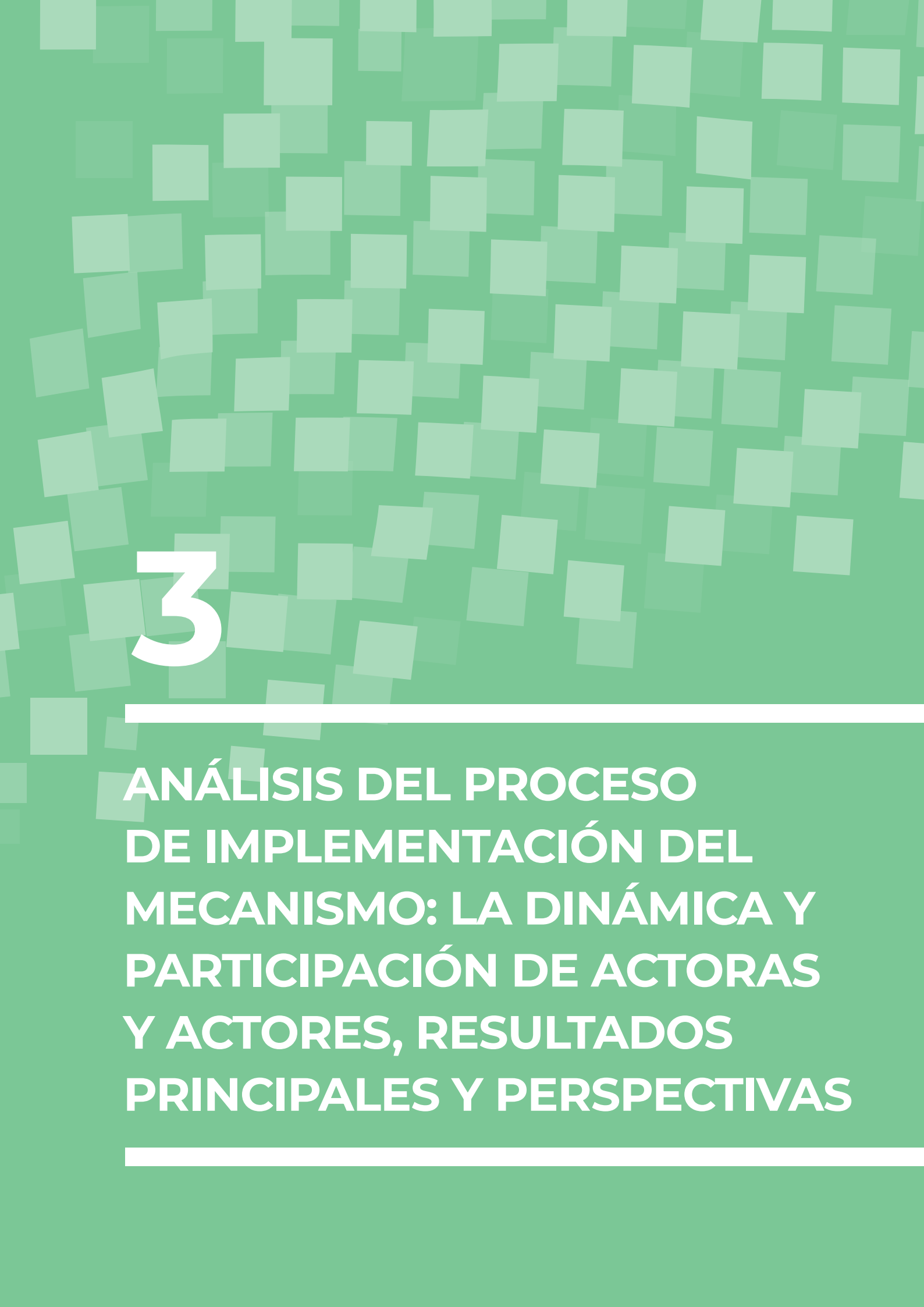
Mediante Resolución Ministerial, el Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; aprueba los Lineamientos de Actuación para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección que son otorgadas mediante Resolución Viceministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y que estarán a cargo de la Policía Nacional del Perú. Los Lineamientos de Actuación contienen las estrategias de financiamiento que permita la implementación del presente Decreto Supremo y las pautas del Plan de Actividades para lograr la oportuna ejecución de las medidas.



Más allá del fortalecimiento legal del Mecanismo, desde diferentes entidades del Estado, han surgido iniciativas que debilitan la protección de las personas defensoras. Es el caso de la aprobación (por insistencia del Poder Legislativo) de la modificación de la Ley Forestal N.º 29763, la cual aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal (Proyectos de Ley N.º 649/2021-CR y N.º 894/2021-CR). Actualmente, se encuentra en reconsideración. Igualmente, desde el Poder Ejecutivo, se ha aprobado el Decreto Legislativo N.º 1585, que, si bien busca establecer mecanismos para el deshacinamiento de los establecimientos penitenciarios, debilita el poder punitivo de los órganos administradores de justicia, así como los efectos de la persecución del delito. Finalmente, el hecho de que el Congreso de la República no haya ratificado el Acuerdo de Escazú (un tratado internacional que busca garantizar los derechos de acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia en asuntos ambientales) limita el fortalecimiento del marco normativo para la protección de las personas defensoras de DD. HH. y la posibilidad de regular sobre la necesaria generación de entornos seguros para ellos.







3

ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO: LA DINÁMICA Y PARTICIPACIÓN DE ACTORAS Y ACTORES, RESULTADOS PRINCIPALES Y PERSPECTIVAS

1. PARTICIPACIÓN DE MIEMBROS INTEGRANTES DEL MECANISMO (INSTITUCIONES, OSC, ANP)

Las instituciones:

El Mecanismo está integrado por ocho Ministerios: MINJUSDH, MINAM, MIDAGRI, MIMP, MININTER, MINCUL, MINEM, Ministerio de Relaciones Exteriores, y por DEVIDA, incorporada mediante el D.S. N.º 002-2022-JUS.

Tabla 1.

MINISTERIO / INSTITUCIÓN	CARGO	FUNCIONARIO	CORREO
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Especialista de Sistematización de Conocimientos Tradicionales y Buenas Prácticas de la Dirección de Gestión del Conocimiento	Majed Velásquez Véliz	mvelasquez@serfor.gob.pe
	Abogada de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural-DIGESÁCR	Carmen Rosa Romero Gallegos	crromero@midagri.gob.pe
	Especialista de la Unidad de Prevención y Gestión de Conflictos de la Jefatura Institucional	Jenny Huamán Flores Rosas	jhuamanf@ana.gob.pe

Tabla 1.

MINISTERIO / INSTITUCIÓN	CARGO	FUNCIONARIO	CORREO
MIMP	Directora ejecutiva del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA (titular)	Ana María Alejandra Mendieta Trefogli	amendieta@aurora.gob.pe
	Directora general contra la Violencia de Género	Mery Yanet Vargas Cuno	mvargas@mimp.gob.pe
MININTER	Directora general de Seguridad Democrática	Aissa Vanessa Tejada Fernández	atejada@mininter.gob.pe
	Director de Derechos Fundamentales	Beyker Chamorro López	bchamorro@mininter.gob.pe
MINCUL	Director de Políticas Indígenas	Ricardo Miguel García Pinedo	rmgarciap@cultura.gob.pe
	Directora de Políticas para la Población Afroperuana	Brenda Luz Castrillón Legada	bcastrillon@cultura.gob.pe
MINEM	Director general de Formalización Minera	Alberto Arturo Rojas Cortegana	alrojas@minem.gob.pe
Ministerio de Relaciones Exteriores	Director de DD. HH. (titular)	Carlos Gerardo Briceño Salazar	cbriceno@rree.gob.pe
	Subdirectora de DD. HH. y Derecho Internacional	Carmen Rosa Mercedes Arias Morales	carias@rree.gob.pe
DEVIDA	Subdirectora de Control de Oferta de Drogas	Evelyn Guevara Zamudio	eguevara@devida.gob.pe
	Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica (alterno)	Guillermo Gustavo Paredes San Román	gparedes@devida.gob.pe

Fuente: MINJUSDH

Según el informe elaborado por PROÉTICA y el Instituto de Defensa Legal (IDL) (“Mecanismo en emergencia: balance del primer año de funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos en los pueblos indígenas de la Amazonía peruana”), el Mecanismo ha tenido un año de inacción en el 2022,



Sin capacidad para cumplir con las obligaciones emanadas de los procedimientos de prevención y protección que recoge la norma (PROÉTICA e IDL, 2022).



Hay que señalar que la efectividad del Mecanismo este 2023, en la defensa de los derechos de las personas defensoras de DD. HH., ha sido puesta a prueba. El alto nivel de la crisis política vivida en el país desde el 7 de diciembre de 2022 hasta marzo de 2023 ha evidenciado que la ausencia de lineamientos de actuación para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección ha paralizado la actuación del Mecanismo y ha generado un terreno vacío en materia de prevención y protección a las personas defensoras de DD. HH. También, ha ocasionado la desprotección de los familiares que buscan justicia por los hechos ocurridos durante el 2023 en el sur del país. Estos lineamientos mencionados debían haber sido aprobados por el MININTER en coordinación con el MINJUSDH, según establece la Segunda Disposición Complementaria Final del D.S. N.º 004-2021-MUNJUS, modificada por D.S. N.º 02-2022-MINJUS.

De acuerdo con la información remitida por el MINJUSDH



han sido registradas 268 situaciones de riesgo contra 491 presuntas personas defensoras de derechos humanos y/o sus familiares, atendidas entre el 18 de junio de 2019 y el 31 de octubre de 2023. (Informe N.º 162-2023-JUS/DGDH-DPGDH, 2023)



En la información oficial enviada por el MINJUSDH, se puede constatar en el Registro Anonimizado la ausencia de un registro real y pertinente. Por mencionar algunos ejemplos, en las regiones Puno y Ayacucho, dos de las regiones con mayor conflictividad social, no contabilizaron a ningún afectado en materia de defensa de derechos constitucionales y fundamentales durante el periodo de mayor violencia de la represión de las protestas sociales (diciembre 2022 – marzo 2023), pese a que es información pública que en ambas regiones hubo numerosas personas heridas, muertas y muertos. Creemos que es necesario que el Mecanismo incorpore en su registro oficial a las personas fallecidas y sus familiares en los acontecimientos mencionados del sur del país. Esta ausencia de registro se puede apreciar con detalle en la Tabla 2, elaborada con la información remitida por el MINJUSDH. En la comparación de datos (cruzando cada fila correspondiente a las regiones con las columnas correspondientes a los derechos afectados), se consigna 0 para Puno y 0 para Ayacucho, zonas con la mayor cantidad de casos de afectación a los DD. HH. en el periodo en cuestión. Lo que sí se ha registrado es la información de tres casos (dos en Ayacucho y uno en Puno) relacionados a la defensa del derecho a la libertad de información.

Tabla 2. Distribución de personas defensoras de DD. HH. y sus familiares en el Registro por tipo de defensa de derechos que motivaría el riesgo (2022 y 2023)

REGIÓN	AÑO	DERECHO AL MEDIO AMBIENTE / Y DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	DEFENSA DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO	DENUNCIA HECHOS DE CORRUPCIÓN	DERECHO A LA JUSTICIA COMUNAL	DERECHOS COLECTIVOS	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS	DERECHO A LA EQUITAD DE GÉNERO	DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	DERECHO A LA SALUD Y A LA VIDA	DERECHO AL MEDIOAMBIENTE	DERECHOS CONSTITUCIONALES Y FUNDAMENTALES	DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	POR SER FAMILIAR DIRECTO DE LA PERSONA DEFENSORA
Amazonas	2022	29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
	2023	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Áncash	2022	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Ayacucho	2022	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
Cajamarca	2023	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Cusco	2022	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1
Huánuco	2022	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
	2023	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Junín	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
	2023	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Lambayeque	2022	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
	2023	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lima	2022	0	0	0	0	1	2	0	6	0	2	0	0	0
	2023	0	7	0	0	10	0	0	9	3	15	1	1	2
Lima (Callao)	2022	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Loreto	2022	33	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	1	0
	2023	4	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Madre de Dios	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	1	0
	2023	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Moquegua	2023	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
Pasco	2023	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Piura	2022	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	38	0
	2023	15	0	0	0	1	0	1	2	0	2	0	0	2
Puno	2022	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
San Martín	2022	6	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
	2023	3	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0

Tabla 2. Distribución de personas defensoras de DD. HH. y sus familiares en el Registro por tipo de defensa de derechos que motivaría el riesgo (2022 y 2023)

REGIÓN	AÑO	DERECHO AL MEDIO AMBIENTE / Y DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	DEFENSA DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO	DENUNCIA HECHOS DE CORRUPCIÓN	DERECHO A LA JUSTICIA COMUNAL	DERECHOS COLECTIVOS	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS	DERECHO A LA EQUIDAD DE GÉNERO	DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	DERECHO A LA SALUD Y A LA VIDA	DERECHO AL MEDIO AMBIENTE	DERECHOS CONSTITUCIONALES Y FUNDAMENTALES	DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	POR SER FAMILIAR DIRECTO DE LA PERSONA DEFENSORA
Tumbes	2023	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ucayali	2022	7	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	3	1
	2023	26	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	4
Total	2022	77	0	0	0	1	6	0	15	0	19	0	47	1
	2023	68	8	1	1	11	1	1	19	4	26	2	4	16
Total		145	8	1	1	12	7	1	34	4	45	2	51	17

Fuente: MINJUSDH

En una entrevista realizada a un representante del MINJUSDH en el contexto de este trabajo, se le preguntó cómo caracterizaba el Mecanismo a los defensores de DD. HH. del sur de país. Este utilizó el ejemplo de Las Bambas, lugar de constantes movilizaciones sociales en años anteriores.

El funcionario entrevistado respondió que, en el caso particular de Las Bambas, tienen una estrategia diferente: hizo referencia a casos aislados de criminalización por parte de empresas a personas que se oponen a la actividad minera. Asimismo, mencionó que, ahí, la defensa pública por parte del MINJUSDH cumple un rol importante. Señaló, además, que existe una estrategia más grande: el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos. De acuerdo con el entrevistado, el Plan ha abierto canales de comunicación para llegar a acuerdos entre las partes.

Informes de cada integrante del Mecanismo

Para la elaboración del presente documento, se solicitaron informes a los ocho ministerios integrantes del Mecanismo, así como a DEVIDA. Se

envió la solicitud de información a través de una plataforma virtual que cada sector tiene para esta finalidad. Asimismo, la misma solicitud fue enviada a los correos electrónicos institucionales de los Viceministerios correspondientes, y una captura de pantalla de los envíos de los correos ha sido remitida a los puntos focales de cada institución vía WhatsApp, con la excepción del MINEM, que no dispone de ese canal de atención.

Las consultas han sido formuladas sobre la base de lo dispuesto por la normativa que crea el Mecanismo respecto a cada sector, y sobre los vacíos que se han encontrado en nuestra construcción de la línea de base. También, se les consultó sobre los hitos de su gestión, las situaciones que dificultan el funcionamiento del Mecanismo, así como los retos y perspectivas respecto del instrumento. Hemos recibido seis informes y tres entrevistas (ver Tabla 3).

Tabla 3.

MINISTERIO / INSTITUCIÓN	SOLICITUD ENVIADA	RESPONDIERON CON INFORME	RESPONDIERON SIN INFORME	ENTREVISTA
MINJUSDH	x	x		x
MINAM	x		x	
MIMP	x	x		
MININTER	x		x	
MINCUL	x	x		x
MINEM	x	x		
Ministerio de Relaciones Exteriores	x	x		
MIDAGRI	x		x	
DEVIDA	x	x		

Las organizaciones sociales

Según información proporcionada por el MINJUSDH, la participación de las organizaciones sociales se está propiciando a través de mesas regionales de DD. HH., las que están integradas por autoridades regionales, encabezadas por el presidente regional; autoridades nacionales, encabezadas por el MINJUSDH; presidentes de las Cortes Superiores de Justicia; la Junta de Fiscales; la representación de la Defensoría del Pueblo de la región; y, finalmente, las propias organizaciones sociales.

Tabla 4. Distribución de personas defensoras de DD. HH. y familiares en el Registro por autoidentificación étnica (2022 y 2023)

REGIÓN	AÑO	AMAHUACA	ASHANINKA	ASHENINKA	AWAJÚN	CHAPRA	IKITU	ISKONAWA	KAKATAIBO	KAKINTE	KICHWA
Amazonas	2022	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0
Áncash	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ayacucho	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cajamarca	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cusco	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Huánuco	2022	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0
	2023	0	5	0	0	0	0	0	1	0	0
Junín	2022	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
	2023	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0
Lambayeque	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lima	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lima (Callao)	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Loreto	2022	0	0	0	2	1	3	0	0	0	19
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Madre de Dios	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabla 4. Distribución de personas defensoras de DD. HH. y familiares en el Registro por autoidentificación étnica (2022 y 2023)

REGIÓN	AÑO	AMAHUACA	ASHANINKA	ASHENINKA	AWAJÚN	CHAPRA	IKITU	ISKONAWA	KAKATAIBO	KAKINTE	KICHWA
Moquegua	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pasco	2023	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Piura	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Puno	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Martín	2022	0	0	0	2	0	0	0	0	0	6
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Tumbes	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ucayali	2022	0	1	0	0	0	0	0	3	0	0
	2023	1	5	5	0	0	0	1	13	0	0
Total	2022	0	3	0	8	1	3	0	5	1	25
	2023	1	21	5	3	0	0	1	14	0	7
Total		1	24	5	11	1	3	1	19	1	32

Fuente: MINJUSDH

Cabe señalar que las actividades ilícitas de mayor riesgo para las personas defensoras de DD. HH. este 2023, según consigna el MINJUSDH, han sido la tala ilegal y tráfico de tierras (ver Tabla 5).

Tabla 5. Distribución de personas defensoras de DD. HH. y familiares en el Registro afectados por economías ilegales

REGIÓN	AÑO	TALA ILEGAL	MINERÍA INFORMAL E ILEGAL	TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	TRÁFICO DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA	TRÁFICO DE TIERRAS	CAZA FURTIVA	DELITOS DE CORRUPCIÓN	EXTORSIÓN	NO CORRESPONDE
Amazonas	2022	26	3	1	0	0	0	0	0	0
	2023	1	3	1	0	0	0	0	0	0
Áncash	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	2023	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Ayacucho	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Cajamarca	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Cusco	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	5
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	3

Tabla 5. Distribución de personas defensoras de DD. HH. y familiares en el Registro afectados por economías ilegales

REGIÓN	AÑO	TALA ILEGAL	MINERÍA INFORMAL E ILEGAL	TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	TRÁFICO DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA	TRÁFICO DE TIERRAS	CAZA FURTIVA	DELITOS DE CORRUPCIÓN	EXTORSIÓN	NO CORRESPONDE
Huánuco	2022	0	1	3	0	0	0	0	0	0
	2023	5	3	7	0	0	0	0	0	0
Junín	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	2023	1	0	8	0	0	0	0	0	1
Lambayeque	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	2023	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Lima	2022	0	0	0	0	2	0	0	0	0
	2023	0	0	0	0	24	0	5	0	20
Lima (Callao)	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	2023	0	0	0	0	2	0	0	0	0
Loreto	2022	7	1	2	0	1	0	0	0	28
	2023	2	2	2	0	0	0	0	0	2
Madre de Dios	2022	0	3	0	0	0	0	0	0	4
	2023	0	1	0	0	1	0	0	1	1
Moquegua	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Pasco	2023	2	2	0	0	0	0	0	0	2
Piura	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	39
	2023	12	0	0	0	14	0	1	0	8
Puno	2022	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	2023	0	0	0	0	0	0	0	0	1
San Martín	2022	6	0	2	0	0	0	0	0	2
	2023	3	0	1	1	1	0	0	0	2
Tumbes	2023	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Ucayali	2022	4	0	6	0	2	0	0	0	6
	2023	21	1	7	2	15	0	0	0	6
Total	2022	43	8	14	0	5	0	0	0	103
	2023	47	12	26	3	57	1	7	2	51
Total		90	20	40	3	62	1	7	2	154

Fuente: MINJUSDH

Derecho a la libertad de expresión

Consideramos de suma importancia evidenciar los atentados a la libertad de expresión que se han registrado entre diciembre de 2022 y marzo de 2023 en el marco de las movilizaciones realizadas en el sur del país. La ANP registró ciento ochenta y tres (183) ataques a periodistas y medios durante el primer ciclo de protestas por la crisis política y social:

Desde el 7 de diciembre del 2022 han sido atacados 183 periodistas y medios de comunicación en la cobertura de las protestas sociales en el contexto de crisis política, según el registro de la Oficina de los Derechos Humanos del Periodista (OFIP) de la Asociación Nacional de Periodistas del Perú (2023).

Tabla 6. Tipos de ataques a periodistas (7 de diciembre de 2022 a marzo de 2023)

TIPO DE ATAQUE A PERIODISTAS	AGRESIÓN FÍSICA Y VERBAL	AMENAZA/ HOSTIGAMIENTO	ESTIGMATIZACIÓN	VANDALIZACIÓN	DETENCIONES	TRABAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	AFECTACIÓN LABORAL
Cantidad	183	51	13	8	5	2	1

Fuente: ANP, 2023

Tabla 7. Ataque a periodistas por el agente que cometió la agresión (7 de diciembre de 2022 - marzo de 2023)

AGENTE	AGENTES DE LAS FUERZAS DEL ORDEN	MANIFESTANTES	GRUPOS VANDÁLICOS	OTROS
Cantidad	69	58	24	32

Fuente: ANP, 2023

De acuerdo con la ANP, el acoso judicial solía ser la principal amenaza del periodismo independiente; sin embargo, en el marco de las protestas y el asedio de grupos extremistas como La Resistencia, las agresiones físicas y la estigmatización se han convertido en las principales formas de ataque. Según la información registrada por la ANP, hubo múltiples ataques reportados, tal como se observa en las Tablas 8, 9 y 10.

Tabla 8. Ataque a periodistas según su función (7 de diciembre de 2022 - marzo de 2023)

FUNCIÓN	REPORTERAS Y REPORTEROS	FOTOPERIODISTAS	CORRESPONSALES	CAMARÓGRAFAS Y CAMARÓGRAFOS	VIDEOREPORTERAS Y VIDEOREPORTEROS	OTROS	LOCALES DE MEDIOS
Cantidad	76	27	27	18	9	18	10

Fuente: ANP, 2023

Tabla 9. Según el tipo de medio (7 de diciembre de 2022 - marzo de 2023)

TIPO DE MEDIO	PLATAFORMAS DIGITALES	MEDIOS TELEVISIVOS	RADIALES	ESCRITOS
Cantidad	67	62	35	19

Fuente: ANP

Tabla 10. Según el género (7 de diciembre de 2022 - marzo de 2023)

GÉNERO	VARONES	MUJERES
Cantidad	107	50

Fuente: ANP

Asimismo, la ANP resalta las amenazas legislativas que pretenden elevar las penas en los casos de difamación y exigencia de colegiatura para el ejercicio de la actividad periodística, así como el intento de parametrar la actividad periodística en la cobertura de movilizaciones, como se impulsó con un proyecto de protocolo de actuación policial.

2. RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO

De la información oficial obtenida por los diferentes sectores, se concluye lo siguiente:

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH)

El MINJUSDH ha informado sobre la existencia de cinco mesas regionales constituidas en Madre de Dios, Ucayali, San Martín, y Loreto y Amazonas en el año 2023.

Las sesiones de las referidas mesas han reunido a representantes de las nueve entidades vinculadas al Mecanismo Intersectorial. Asimismo, cuentan con la participación de autoridades regionales, como representantes del Ministerio Público, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional del Perú, gobiernos y prefecturas regionales, entre otros, así como las organizaciones regionales de pueblos indígenas y organizaciones de sociedad civil. Por consiguiente, se considera pertinente remitir las nueve actas de las sesiones de las mesas regionales para la protección de las personas defensoras de DD. HH. con las que esta Dirección cuenta a la fecha (Informe 162-2023-JUS/DGDH-DPGDH, 2023).

Cabe señalar que el MINJUSDH ha señalado no contar con registros (es decir, actas) de reuniones del Mecanismo que se hayan elaborado en el 2023. Al mismo tiempo, ha remitido un acceso temporal donde están registradas las actas de las mesas regionales.

Ministerio de Cultura (MINCUL)

El MINCUL ha informado sobre el desarrollo de cinco talleres con organizaciones indígenas para fortalecer las capacidades del

Mecanismo en Huánuco, Madre de Dios, Pasco, Loreto y Amazonas. Además, este ha participado en las sesiones de trabajo de las mesas regionales promovidas por el MINJUSDH en las regiones de Madre de Dios, Ucayali, Loreto y Amazonas. También, en el marco de sus funciones, ha desarrollado acciones de acompañamiento en procesos de saneamiento físico-legal de cinco comunidades nativas en la región de Huánuco y San Martín vinculadas a situaciones de riesgo para los defensores indígenas.

Ministerio del Interior (MININTER)

A la pregunta planteada al MININTER en el marco del presente informe sobre si aprobó algún reglamento, protocolo, directriz o cualquier otro documento de gestión para la implementación del Mecanismo Intersectorial (según dispone la Segunda Disposición Complementaria Final del D.S. N.º 004-2021-MINJUS, modificada por D.S. N.º 002-2022-MINJUS), se obtuvo la siguiente respuesta vía correo electrónico:

“Según la Ley de Transparencia, en el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reenviar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante. En cumplimiento de esta normativa, hemos trasladado nuestro documento al funcionario responsable de acceso a la información pública de la Policía Nacional del Perú para que lo atienda directamente, dado que corresponde al ámbito de su competencia.”

Al cierre de este informe, no se ha obtenido respuesta de la Policía Nacional del Perú.

Ministerio de Energía y Minas (MINEM)

Al MINEM, se le planteó la misma pregunta dirigida al MININTER en el contexto del Mecanismo. Su respuesta señala que la Dirección General de Formalización Minera, a través de un documento interno, informó que, aunque participa en el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de DD. HH., no dispone de la información solicitada. Asimismo, aclaró que no tienen asignado un presupuesto, ni actividades ni acciones específicas para el Mecanismo, según lo establecido en el D.S. N.º 004-2021-MINJUS. Arguyeron que, siguiendo el Artículo 13 de la Ley de Transparencia, “la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la administración pública de crear o producir información que no posean o no estén obligadas a poseer en el momento de la solicitud”. Debido a todo lo señalado, el Ministerio respondió que no es posible atender a esta solicitud de información.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

El MIMP informa que, mediante Resolución Ministerial N.º 223-2023-MIMP de fecha 18 de junio de 2023, se aprobó la Directiva N.º 003-2023-MIMP, denominada Prevención, Atención, Protección y Reconocimiento de las Mujeres Defensoras de Derechos Humanos. La Directiva tiene como objetivo establecer disposiciones para la prevención, atención, protección y reconocimiento de las defensoras mujeres en su diversidad que son víctimas de violencia. Acorde a la Resolución de la Dirección Ejecutiva N.º 230-2023-MIMP-AURORA-DE, el Programa Nacional Aurora aprobó la Ficha de Registro de Casos del Centro de Emergencia Mujer y su Instructivo. La Ficha se aplicó por los profesionales del servicio CEM el 10 de octubre de 2023. El MIMP informó que el servicio CEM Puerto Inca (Huánuco) atendió cuatro casos de violencia contra mujeres defensoras

de DD. HH. durante el periodo del 10 de octubre al 31 de octubre del mismo año.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Este Ministerio ha informado que, en el marco de la implementación de las medidas de protección, al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde lo siguiente:

1. proveer visas especiales o permisos de residencia por razones políticas o humanitarias para las personas defensoras extranjeras;
2. brindar apoyo consular a las personas defensoras de DD. HH. y miembros de sus familias que habrían sido forzados a huir a otros países debido a la situación de riesgo que enfrentaban (Artículo 31 del citado D.S. N.º 004-2021-JUS).

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores comentó que las medidas de protección son implementadas a través de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares. Dado que las acciones señaladas se contemplan en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y el nuevo Reglamento Consular, no resulta necesario contar con un documento adicional que regule las acciones de la Cancillería en el Mecanismo (Carta TAI N.º 0-2-B/579).

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA)

DEVIDA ha informado que se vincula al Mecanismo brindando asistencia a las zonas afectadas por las acciones de erradicación de cultivos ilegales de coca, mediante la distribución de insumos y bienes que se requieran para el desarrollo de actividades de apoyo inmediato, en mérito al Programa Presupuestal de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PP-072-PIRDAIS) según disponibilidad presupuestal (Carta TAI N.º 0-2-B/579).

Ministerio de Desarrollo Agrario (MIDAGRI)

Respondieron sin informe.

Ministerio del Ambiente (MINAM)

Respondieron sin informe.

A continuación, es importante precisar los avances en materia normativa que han generado los sectores en el marco del Mecanismo.

Tabla 11.

MINISTERIO / INSTITUCIÓN	DISPOSITIVO	NÚMERO	OBJETO
MINJUSDH	Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos	Resolución Ministerial N.º 0255- 2020-JUS	Objetivo general: El Registro tiene por objetivo el acopio, análisis y gestión, de manera oficial, de información sobre situaciones de riesgo y patrones de ataques que enfrentan las personas defensoras de DD. HH. motivados por el ejercicio de su labor, a nivel local, regional y nacional. Lo anterior tiene como objetivo la adopción de acciones pertinentes y oportunas a corto, mediano y largo plazo para la prevención de las situaciones de riesgo en que ellas puedan encontrarse, de modo que se garantice su protección integral.
MINAM	Protocolo Sectorial para la Protección de las Personas Defensoras Ambientales	Resolución Ministerial N.º 134-202-MINAM	El Protocolo tiene como objeto establecer los lineamientos generales para la coordinación, implementación y evaluación de la aplicación de las medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del sector Ambiente para 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, aprobado mediante D.S. N.º 004-2021-JUS.

Tabla 11.

MINISTERIO / INSTITUCIÓN	DISPOSITIVO	NÚMERO	OBJETO
MINAM	Unidad Funcional de Delitos Ambientales (UNIDA) del MINAM	Resolución de Secretaría General N.º 028-2021-MINAM	Funciones: a) Contribuir a la generación e intercambio de información técnica relevante para la prevención, reducción y seguimiento de los delitos e infracciones ambientales con énfasis en la tala ilegal, tráfico ilícito de fauna silvestre y minería ilegal b) Proporcionar análisis estratégicos relacionados con la comisión de delitos e infracciones ambientales c) Diseñar y proponer mejoras normativas e institucionales para prevenir, y reducir la comisión de los delitos e infracciones ambientales d) Coordinar con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y el Sistema de Justicia para fortalecer la articulación en la prevención, reducción, y seguimiento de los delitos e infracciones ambientales e) Elaborar y proponer los lineamientos y criterios para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas sobre delitos e infracciones ambientales, que permitan un adecuado acceso a la justicia ambiental y toma de decisiones f) Coadyuvar en la implementación de las medidas de reconocimiento y protección de las personas defensoras ambientales g) Proponer la invitación a otras instituciones públicas, privadas o de la sociedad civil, la cooperación internacional, entidades de fiscalización, así como a profesionales especializados, para que contribuyan en la formulación de recomendaciones específicas orientadas a la prevención de los delitos e infracciones ambientales h) Otras que sean asignadas por el Viceministerio de Gestión Ambiental

Tabla 11.

MINISTERIO / INSTITUCIÓN	DISPOSITIVO	NÚMERO	OBJETO
MINAM	Unidad Funcional de Delitos Ambientales (UNIDA) del MINAM	Resolución de Secretaría General N.º 028-2021-MI	Entre sus funciones se encuentran las siguientes: a) contribuir a la generación e intercambio de información técnica relevante para la prevención, reducción, y seguimiento de los delitos e infracciones ambientales con énfasis en la tala ilegal, tráfico ilícito de fauna silvestre y minería ilegal; b) coadyuvar en la implementación de las medidas de reconocimiento y protección de defensoras y defensores ambientales El MINAM, mediante Resolución Ministerial N.º 134-2021-MINAM, dispone las funciones de UNIDA para ejercer la coordinación del MINAM ante el Mecanismo Intersectorial.
MIMP	Prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de DD. HH.	Resolución Ministerial N.º 223-2023- MIMP que aprueba la Directiva 003-2023-MIMP	Establece disposiciones para la prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres en su diversidad defensoras de DD. HH. víctimas de violencia.
	Ficha de Registro de Casos del CEM y el Instructivo	Resolución de la Dirección Ejecutiva N.º 230-2023-MIMP-AURORA-DE	Aprueba la Ficha de Registro de Casos del CEM, así como su Instructivo.
MININTER	Protocolo de atención para el procedimiento de otorgamiento de garantías personales	Protocolo N.º 001-2021-IN-VOI-DGIN	Dispone que todas las personas defensoras de los DD. HH. que interpongan una petición de garantías personales ante la autoridad competente tienen derecho a recibir atención en forma inmediata y oportuna frente a cualquier acto de amenaza, coacción, hostigamiento u otros que atenten contra la integridad física/ psicológica, la paz o tranquilidad.
MINCUL	Directiva para la adopción de medidas de prevención de situaciones que pongan en riesgo a las personas indígenas u originarias y del pueblo afroperuano defensoras de sus derechos colectivos en el marco del D.S. N.º 004- 2021-JUS y de las competencias del MINCUL	Resolución Ministerial N.º 000134- 2022-DM/MC	Establece disposiciones para la adopción de medidas de prevención de situaciones que pongan en riesgo a las personas defensoras de pueblos indígenas u originarios, y del pueblo afroperuano.

Mesas regionales

Según información proporcionada por el MINJUSDH (Informe N.º 162-2023-JUS/DGDH-DPGDH, 2023), se han creado, hasta la fecha, mesas descentralizadas en cinco regiones del país. Estos espacios están integrados por el MINJUSDH, Ministerio Público, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional del Perú, gobiernos y prefecturas regionales, entre otros, así como por las organizaciones regionales de pueblos indígenas y organizaciones de sociedad civil.

Según el Informe N.º 162-2023-JUS/DGDH-DPGDH,

“ las mesas regionales buscan facilitar la adopción de medidas y coordinaciones entre el Gobierno nacional, regional, organizaciones de sociedad civil y organizaciones indígenas, a fin de atender situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos. ”

Estos espacios regionales sesionan de dos a tres veces al año, y la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos hace seguimiento a los compromisos que ahí se asumen respecto de la situación de riesgo de las personas defensoras de DD. HH.

3. PERSPECTIVAS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO

El MINCUL da cuenta de que tiene previsto desarrollar talleres de fortalecimiento de capacidades dirigidos a las organizaciones indígenas en las regiones con mayor número de alertas de situaciones de riesgo a fin de dotarles de herramientas para afrontar dichos eventos. Igualmente, informa que tienen previsto proceder articuladamente con el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú y el MININTER, con el objetivo de brindarles asistencia técnica para atender los casos que involucren a las y los defensores indígenas de manera oportuna, y con pertinencia cultural y lingüística.

Durante el año 2023, no se consolidó el Mecanismo como instrumento de protección a las personas defensoras de DD. HH. Una de las razones principales de esto fue la ausencia de un protocolo o lineamientos para regular su accionar y procedimientos. De acuerdo con el D.S. N.º 02-2022-MINJUS, el MININTER debía haberlos aprobado, para lograr una adecuada intervención ante situaciones de riesgos de las y los defensores indígenas. Según el MINJUSDH, este (el MINJUSDH) ha enviado al MININTER un borrador de un protocolo, el que no ha tenido respuesta.

Cabe señalar que la ausencia de este protocolo (que debió ser aprobado por el MININTER, en su condición de ente rector de la Policía Nacional del Perú), ha contribuido y sigue contribuyendo a la desprotección de los defensores de DD. HH.

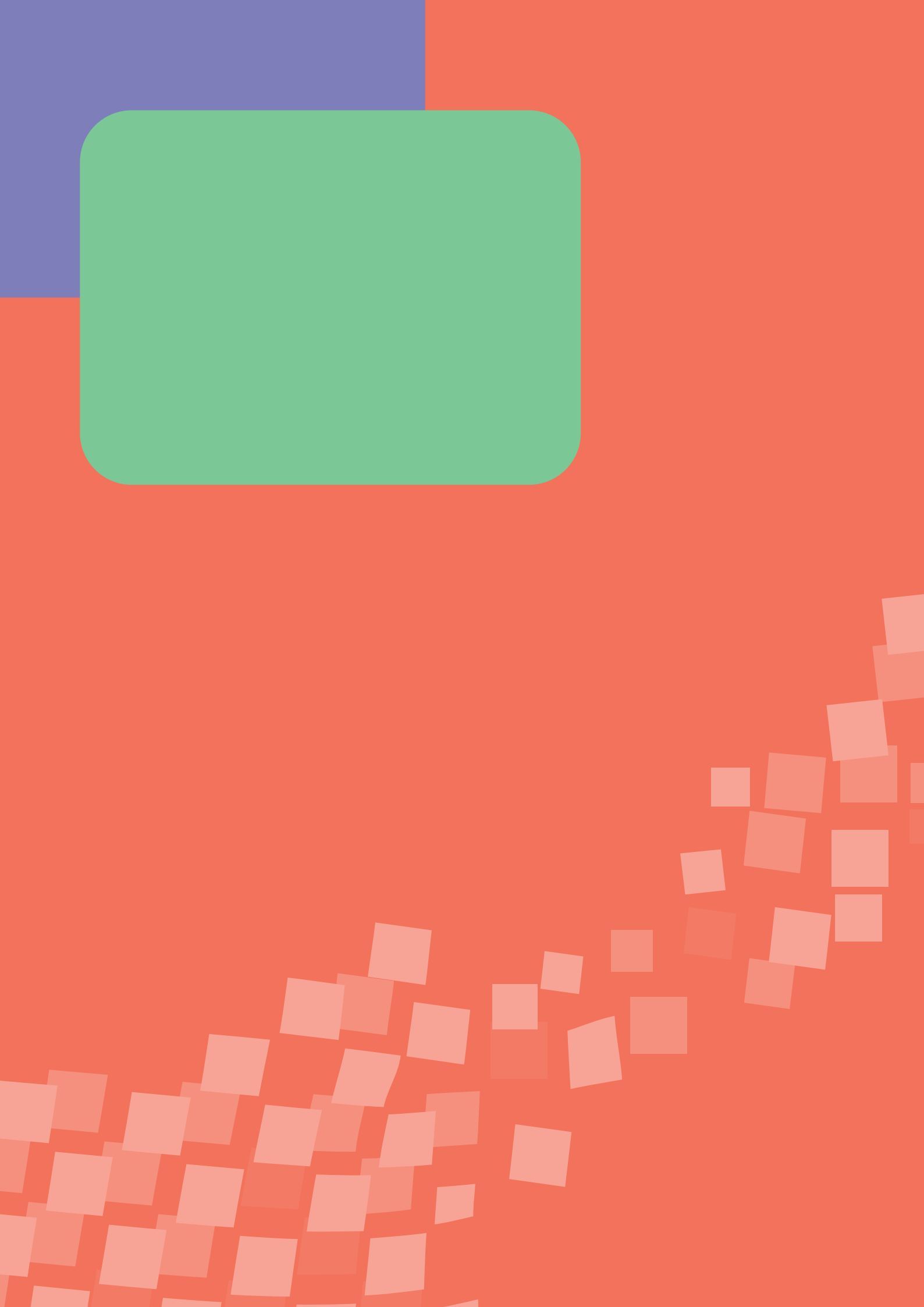
Otra razón por la cual el Mecanismo no se consolidó en el 2023 responde a la falta de logística de la Policía Nacional del Perú para ejecutar las garantías personales o medidas de protección respectivas, como lo señala el MINCUL en la entrevista escrita que proporcionó para este trabajo.

Los acontecimientos ocurridos en el periodo comprendido entre diciembre de 2022 y marzo de 2023 pusieron a prueba todo lo avanzado hasta el momento por el Mecanismo, pues fue un periodo en el que el Mecanismo, constituido por ocho ministerios y DEVIDA, no tuvo ninguna acción destinada a proteger a las personas defensoras de DD. HH.

Es necesario que los objetivos del Mecanismo sean impulsados, y que este sea dotado de mayor capacidad de acción. En este informe, se sostiene que la aprobación de una Ley de Protección de las Personas Defensoras de Derechos Ambientales es fundamental.

Consideramos que existe la necesidad de un balance (sobre el Mecanismo y su implementación) interinstitucional. Es necesario analizar las posibilidades, alcances y nuevos retos que debe hacer frente el Mecanismo. Al mismo tiempo, será importante redoblar esfuerzos en la capacitación de la Policía Nacional del Perú con respecto a su papel en la protección de las defensoras y defensores de DD. HH.

Sobre las mesas regionales, sería pertinente crear estos espacios en más regiones. Se debe ampliar la participación de las organizaciones sociales de las regiones del sur del país en la construcción de estos espacios.



4

**PROPUESTAS PARA EL
FORTALECIMIENTO DEL
MECANISMO Y PARA
GARANTIZAR UNA
EFECTIVA PROTECCIÓN
DE LAS PERSONAS
DEFENSORAS
DE DD. HH.**

1. FORTALECER LA CONCEPCIÓN Y ENFOQUES DEL MECANISMO

1. Fortalecer en la norma la relación entre los factores de riesgo estructurales, las políticas de Estado y las expresiones locales y regionales de estos factores
2. Repensar desde esta relación las funciones y competencias de las defensoras y defensores, considerando su autonomía como agente social
3. Reajustar la conceptualización de las personas defensoras de DD. HH., considerando su autopercepción e identidad cultural

2. PROPUESTAS PARA REFORZAR EL MARCO LEGAL Y NORMATIVO

1. Elevar el rango de la norma para garantizar que las acciones de coordinación del Mecanismo sean de cumplimiento obligatorio sobre los integrantes de este
2. Ampliar los alcances de la Ley, así como de las competencias de coordinación y acciones concertadas. El Mecanismo será un espacio de protección, y el Estado y la sociedad civil actuarán como socios autónomos que dialogan y pactan sobre temas de mutuo interés.

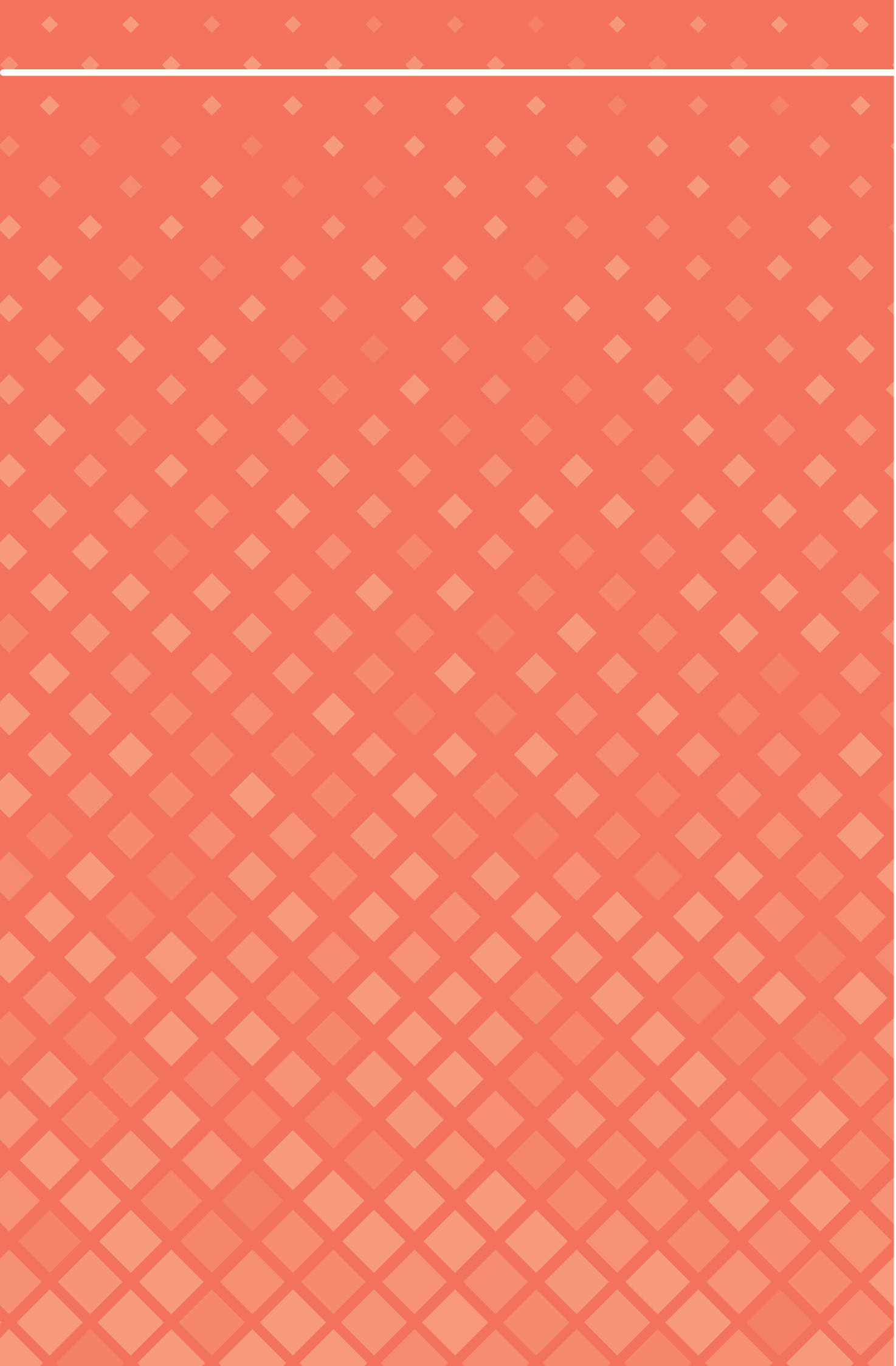
3. El Mecanismo debe articular a todos los sectores del Estado relevantes: el Ministerio Público, el Poder Judicial, gobiernos locales y regionales. Esta articulación es crucial para garantizar una atención integral. Además, el Mecanismo debe involucrar de manera adecuada a la academia y al sector privado.
4. Suscribir al Acuerdo de Escazú, que busca garantizar los derechos de acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia en asuntos ambientales

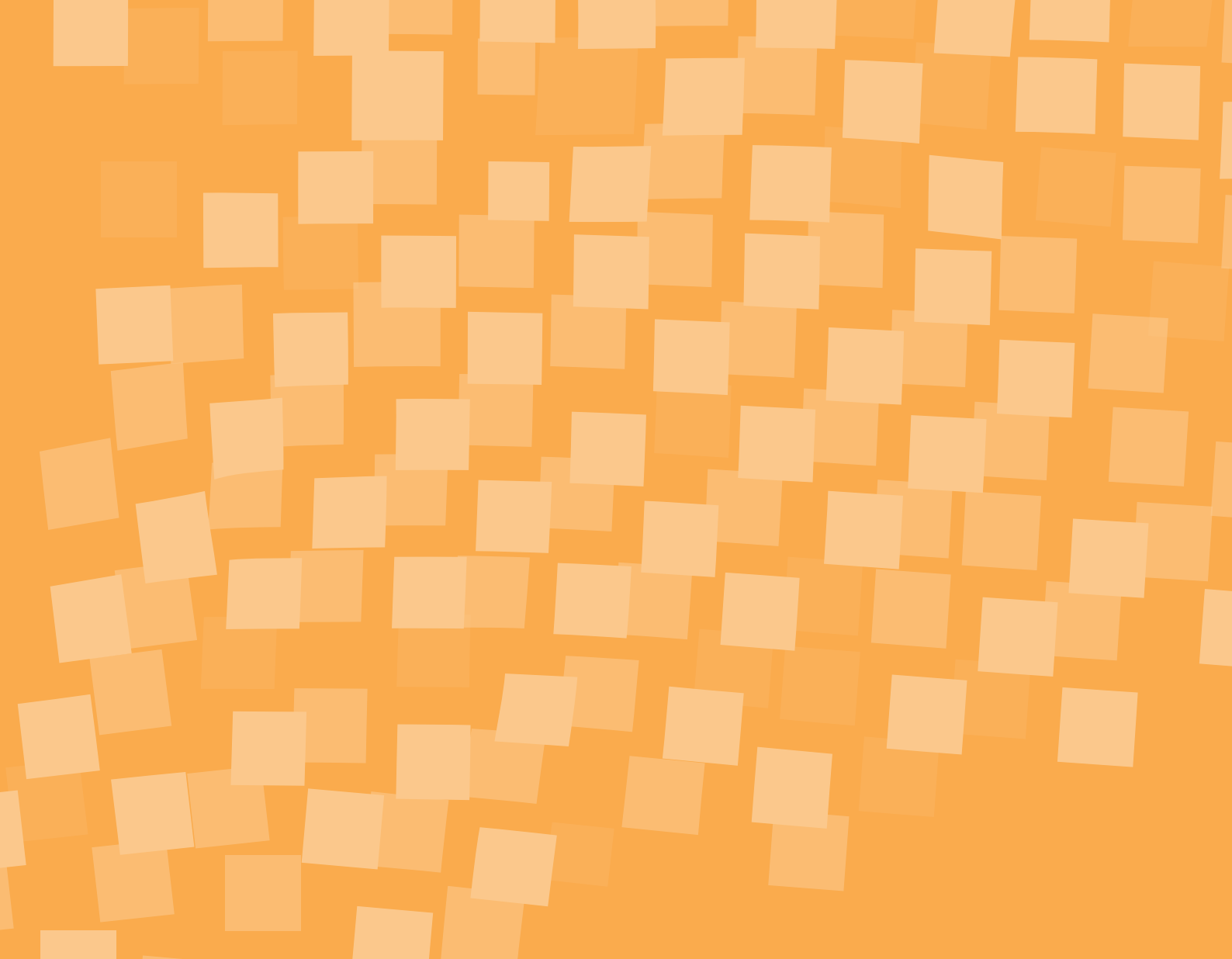
3. PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MECANISMO

1. El peso político del Viceministerio de Derechos Humanos parece insuficiente para la dimensión del problema, el cual no se solucionará en los próximos años. Quizás, la creación de una Secretaría Técnica, bajo un organismo público descentralizado, podría concederle autonomía. Aquí, podrían funcionar la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, el Registro Único de Víctimas y la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, unidos en una especie de instituto nacional que vele por la paz y la defensa de los DD. HH.
2. Se propone la creación de la Red de Comités de Gestión de Situaciones de Riesgo y Defensa de DD. HH., una instancia operativa con autonomía y capacidad de decisión, articulada con los gobiernos locales y regionales del país, con inclusión de actoras y actores de la sociedad civil.
3. Finalmente, queda pendiente establecer un sistema de prevención y de alerta temprana eficaz, y mejorar la institucionalidad a través de políticas públicas preventivas y de promoción de derechos.

4. PROPUESTAS PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL MECANISMO

1. Capacitación y difusión permanente en DD. HH. con prioridad en los sectores sociales y territorios con alta vulnerabilidad
2. Retomar las fiscalías especializadas en DD. HH. Recuérdese que, en la actual gestión del gobierno de Dina Boluarte, estas fiscalías especializadas en DD. HH. fueron desarticuladas.
3. La creación de mesas de diálogo es necesaria, así como debates con todas las entidades públicas involucradas, la sociedad civil y las personas afectadas.





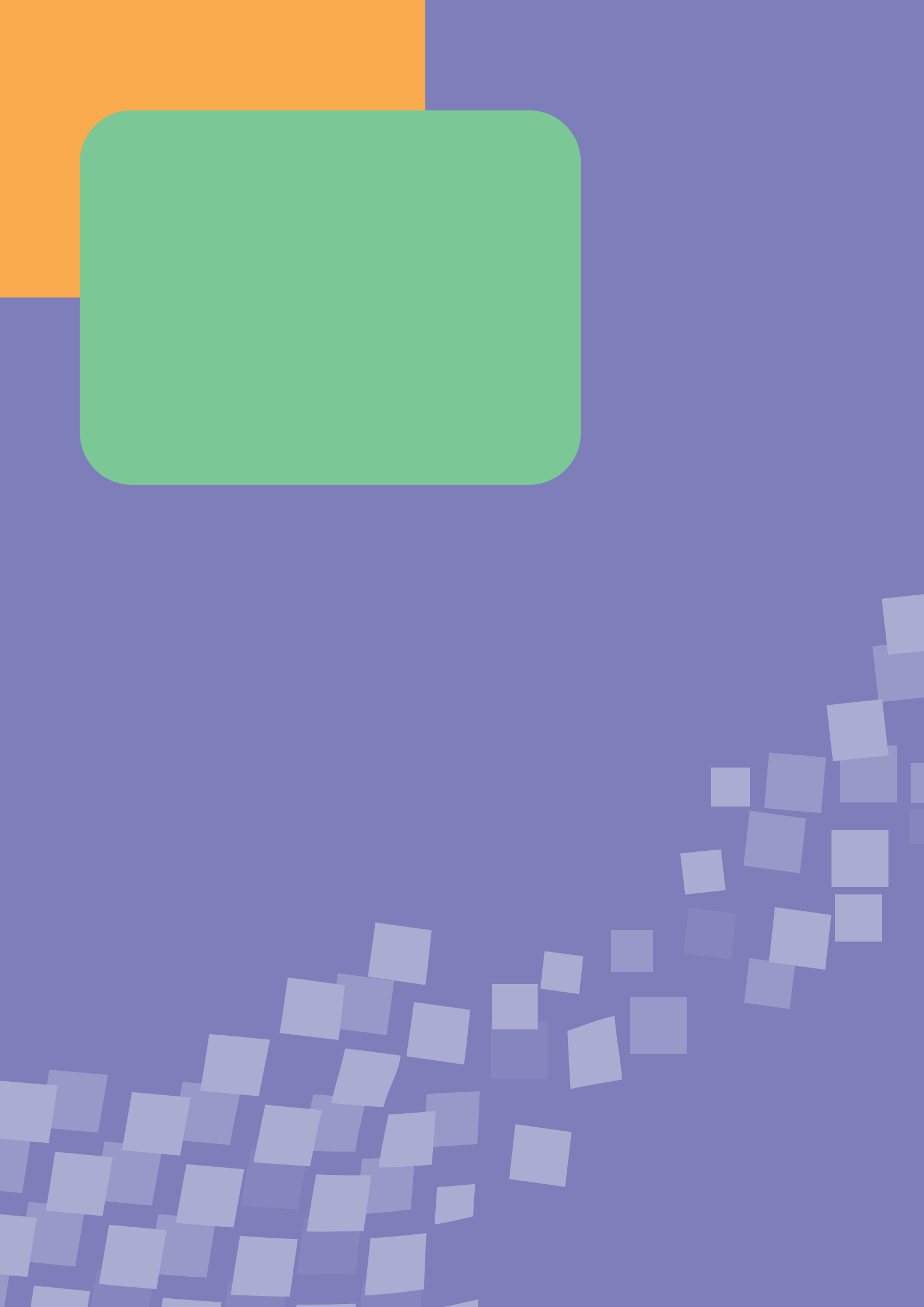
5

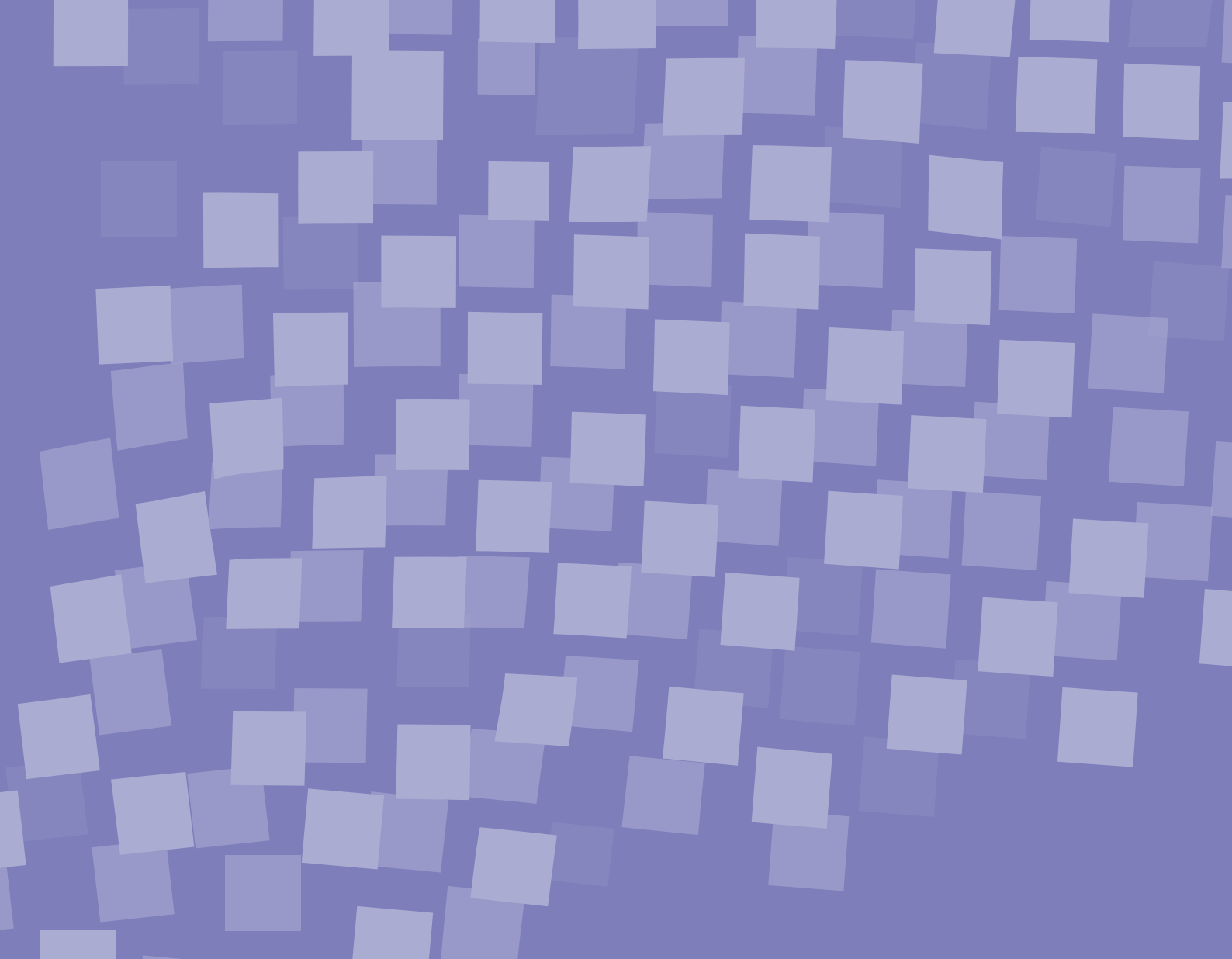
COMENTARIOS FINALES

1. El contexto de crisis integral y sistémica que vive el país ha debilitado los valores y la institucionalidad democrática. En ese sentido, el Perú se encuentra en una especie de tierra de nadie. En ese marco, aumenta el potenciamiento de factores de riesgo estructurales, y el rol del Estado de garante y protector de los DD. HH. se debilita.
2. En este contexto de alta conflictividad y polarización, se han deteriorado las condiciones para la preservación y el ejercicio de los DD. HH. Ello se evidencia en los casos emblemáticos previamente señalados de violaciones de los DD. HH. (por ejemplo, asesinatos a líderes indígenas en la Amazonía, asesinato de nueve trabajadores, etc.). En estos casos, el Estado ha intervenido como juez y parte de los procesos.
3. Ante el debilitamiento progresivo del Mecanismo, y el incremento y letalidad de los factores de riesgo, no se ha logrado garantizar la protección efectiva de las defensoras y defensores de DD. HH., por lo cual la reestructuración y fortalecimiento del Mecanismo es de suma importancia.
4. Es importante modificar las leyes orgánicas del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Ministerio Público, y de gobiernos regionales y locales, para lograr la actuación multisectorial en los objetivos del Mecanismo.
5. Se propone al MINJUSDH la incorporación de las comunidades y organizaciones indígenas (centrales, asociaciones, federaciones) al registro de defensoras y defensores de DD. HH., en tanto personas jurídicas defensoras de derechos colectivos. Lo mismo se propone para las comunicadoras y comunicadores sociales que asumen la defensa de la libertad de expresión y de los DD. HH.

6. En lo que respecta al Poder Ejecutivo, le correspondería diseñar una política pública de seguridad ciudadana que articule de manera transversal las políticas sobre DD. HH., la protección del medioambiente y la protección de las personas defensoras de DD. HH.
7. En cuanto a los Ministerios de Agricultura y Cultura, les correspondería plantear estrategias para la titulación colectiva de los territorios de las comunidades indígenas.
8. La reestructuración del Mecanismo debe significar construir un instrumento que salve vidas y que logre proteger a tiempo a las defensoras y defensores que así lo requieran.
9. El trámite para una acción urgente debe realizarse en tiempo real. La evaluación de si alguien es o no una persona defensora de DD. HH., y si se encuentra o no en peligro, no debería durar el tiempo que actualmente toma. En ese sentido, es imperativo implementar una acción urgente que proteja a las defensoras y defensores de DD. HH., mientras que, a la par, se determina formalmente su estatus de defensora o defensor.
10. El MININTER debe aprobar los lineamientos para la implementación del Mecanismo Intersectorial según dispone la Segunda Disposición Complementaria Final del D.S. N.º 004-2021-MUNJUS, modificada por D.S. N.º 002-2022-MINJUS.

Lima, diciembre de 2023





6

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (8 de marzo de 1999). *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* (A/RES/53/144). <<https://docs.un.org/es/A/RES/53/144>>

Asamblea Nacional Constituyente francesa. (26 de agosto de 1789). *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*.

Asociación Nacional de Periodistas (ANP). (2023). *Ataques a la libertad de prensa en contexto de protestas | Dic 2022 – Abr 2023*. ANP. <<https://fiplatina.press/pdfs/peru-informe-3-de-mayo-2023-ataques-a-periodistas-en-primer-ciclo-de-protestas.pdf>>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). *Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe*. Quito, 22 y 23 de noviembre de 2022. CEPAL. <<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/8dbe57b0-8e1c-4dbe-a4f9-ca00a60a3245>>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Bogotá.

Decreto Supremo N.º 002-2022-JUS [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos]. (19 de marzo de 2022). Decreto que modifica el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS. *El Peruano*.

Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos]. (22 de abril de 2021). Decreto que Establece el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. *El Peruano*.

Decreto Supremo N.º 143-2022-PCM. (15 de diciembre de 2022). Decreto Supremo que Declara el Estado de Emergencia a Nivel Nacional. *El Peruano*.

Decreto Supremo N.º 144-2022-PCM. (15 de diciembre de 2022). Decreto Supremo que Declara Inmovilización Social Obligatoria por la Situación de Conflictividad Actual. *El Peruano*.

Defensoría del Pueblo. (2023). *Vigésimo Sexto Informe Anual 2022*. Defensoría del Pueblo. <<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/05/ConsolidadoIA2022.pdf>>

García-Sayán, D. (14 de diciembre de 2023). *Algo se pudre...* La República. <<https://larepublica.pe/opinion/2023/12/14/algo-se-pudre-por-diego-garciasayan-288106>>.

Ley N.º 29785. (7 de septiembre de 2011). Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, Reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). *El Peruano*. <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/ExpVirPal/Normas_Legales/29785-LEY.pdf>

- Lynch, N. (11 de diciembre de 2023). *La vieja república y sus muertos vivientes*. OtraMirada. <<https://otramirada.pe/la-vieja-rep%C3%BAblica-y-sus-muertos-vivientes>>.
- Narváez, A. (6 de diciembre de 2023). *El Perú, atrapado en las redes de la corrupción*. OtraMirada. <<https://otramirada.pe/el-per%C3%BA-atrapado-en-las-redes-de-la-corrupci%C3%B3n>>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Púeblos Indígenas*.
- Peñaflor, G. (16 de noviembre de 2023). *Analista Giovanna Peñaflor advierte facciones en pugna al interior del Ejecutivo* [entrevista]. OtraMirada. <<https://www.youtube.com/watch?v=ADWmmVUGq04>>.
- Proética e Instituto de Defensa Legal (IDL). (2022). *Mecanismo en emergencia: balance del primer año de funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos en los pueblos indígenas de la Amazonía peruana*. <<https://www.proetica.org.pe/publicacion/mecanismo-en-emergencia-balance-del-primer-ano-de-funcionamiento-del-mecanismo-intersectorial-para-la-proteccion-de-las-personas-defensoras-de-derechos-humanos-en-los-pueblos-indi/>>.
- Resolución Ministerial N.º 223-2023-MIMP. (18 de junio de 2023). Aprobar la Directiva N.º 003-2023-MIMP “Prevención, Atención, Protección y Reconocimiento de las Mujeres Defensoras de Derechos Humanos”. *El Peruano*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4701525/rm_223_2023_mimp.pdf?v=1687189399>.
- Vergara, A. (6 de diciembre de 2023). *Un año, dos tragedias*. El País.

