

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### DECRETO SUPREMO QUE CREA EL MECANISMO INTERSECTORIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

#### I. PRESENTACIÓN

Las personas defensoras de derechos humanos constituyen uno de los grupos de especial protección del Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2018-2021. Son personas que actúan de forma individual o como integrantes de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, institución pública o movimiento social, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales cuya finalidad es la promoción, protección o defensa de los derechos humanos.

Firmado digitalmente por LARREA SANCHEZ Manuel Eduardo FAU 20131371617 soft Fecha: 2021.04.20 14:17:02 -05'00'

Como consecuencia de la realización de estas labores, ellos y ellas afrontan un conjunto de riesgos que inciden, en un rango amplio, en el ejercicio de sus derechos. Desde acciones que podrían estar orientadas a estigmatizar y deslegitimar las actividades que realizan hasta el anuncio de un acto de violencia o su posible concreción sobre la integridad o la vida de estas personas, las actividades que desarrollan las y los defensores de derechos humanos pueden colocarlos en una situación de especial vulnerabilidad.



Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo Gonzalo FAU 20131371617 soft Fecha: 2021.04.20 15:12:46 -05'00'

Surge así para el Estado la obligación de adoptar medidas para facilitar los medios necesarios para que los defensores y defensoras de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar atentados sobre su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad, conforme con la obligación de respetar y garantizar sus derechos.

Ante ello, el PNDH 2018-2021 estableció como objetivo estratégico propiciar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de las personas defensoras de derechos humanos. Como metas previstas para lograr dicho objetivo se establecieron, entre 2019 y 2021, contar con un Registro de situaciones de riesgo de defensores de derechos humanos y un Mecanismo implementado para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos, respectivamente. Se encargó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la coordinación, supervisión, evaluación y monitoreo del cumplimiento de dichas metas.

Posteriormente, el 27 de abril de 2019, se publicó la Resolución Ministerial N° 159-2019-JUS que aprueba el "Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos", que establece acciones, procedimientos y mecanismos para asegurar un ambiente adecuado para la labor de estas personas. Esta medida fue saludada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Relator Especial de Naciones sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos y la Alta Comisionada de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

La implementación del Protocolo se encuentra a cargo de un Equipo de Coordinación, que depende jerárquicamente de la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH) su responsabilidad es activar el Procedimiento de alerta temprana (PAT), para la actuación

oportuna de las instancias correspondientes frente a agresiones o amenazas dirigidos en contra de personas defensoras de derechos humanos.

Asimismo, en cumplimiento de las metas del PNDH 2018-2021, mediante la Resolución Ministerial N°255-2020-JUS, de 2 de octubre del 2020, se aprobó la creación del "Registro de denuncias e incidencias sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos" y sus lineamientos.

El Registro permite acopiar y sistematizar información para identificar patrones de agresiones, estadística y evidenciar problemas estructurales que generan riesgos para estas personas defensoras de derechos humanos, con la finalidad de adoptar medidas de prevención. Su gestión fue encargada a la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Si bien estos esfuerzos tienen por finalidad propiciar un entorno seguro para las personas defensoras de derechos humanos, los riesgos que afrontan constantemente se han intensificado, especialmente, en las zonas más alejadas, donde la ausencia o insuficiencia de los servicios que brinda el Estado y la emergencia sanitaria a causa de la pandemia de la COVID-19, han sido factores importantes que han coadyuvado al fortalecimiento de economías ilegales, cuyas actividades son objeto de denuncia por parte de personas defensoras, recibiendo por ello amenazas e incluso han perdido la vida.

Este escenario exige fortalecer la respuesta del Estado frente a estos hechos, a través de un instrumento normativo intersectorial que defina obligaciones específicas para los diferentes sectores del Poder Ejecutivo, buscando garantizar la prevención de agresiones y amenazas contra personas defensoras, su protección cuando estas ocurran y coadyuvar a la investigación, juzgamiento y sanción de sus responsables.

Firmado digitalmente por  
LARRERA SANCHEZ  
Manuel Eduardo  
FAU 20131371617  
so/1  
Fecha: 2021.04.20  
14:17:14 -05'00'

Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ  
Gonzalo  
FAU 20131371617  
so/1  
Fecha: 2021.04.20 15:13:06  
-05'00'

Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:13:06  
-05'00'

## II. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú,
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,
- Ley N° 27867 Ley Orgánica de los Gobierno Regionales,
- Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,
- Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas,
- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura,
- Ley N° 27658, Ley marco de Modernización de la Gestión del Estado y sus modificatorias,
- Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar,
- Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior,
- Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente,
- Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables,
- Decreto Legislativo N° 1013, la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente,
- Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones,

- Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura,
- Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas,
- Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego,
- Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales,
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- Decreto Supremo N° 135-2010-RE, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores,
- Decreto Supremo N° 021-2018-EM, que modifica el Decreto Supremo N° 031-2017-EM, que aprueba Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas,
- Decreto Supremo N° 002-2018-JUS, que aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021,
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General,
- Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado y su modificatoria aprobada por el Decreto Supremo N° 131-2018-PCM,
- Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública,
- Decreto Supremo N° 013-2017-JUS, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,
- Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, que aprueba el "Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos",
- Resolución Ministerial N° 255-2020-JUS, que aprueba la creación del "Registro sobre situaciones de riesgos de personas defensoras de derechos humanos".



Firmado digitalmente por  
LARRÉA SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 14:17:33  
-05'00'

### Base normativa Internacional

- 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,
- Declaración Universal de Derechos Humanos,
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
- Convención Americana sobre Derechos Humanos,



Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ  
GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU  
20131371617  
soft  
Fecha  
2021.04.20  
15:13:29 -05'00'

### III. JUSTIFICACIÓN

#### 3.1. De la problemática que se busca resolver: La situación de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú

El concepto de "persona defensora de derechos humanos" ha sido desarrollado, principalmente, en el ámbito internacional a partir de la aprobación, en 1998 por parte de la Organización de Naciones Unidas, de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

Este instrumento no es vinculante jurídicamente, sin embargo, funciona como un parámetro de reconocimiento internacional para las garantías que los Estados deben asegurar a nivel interno en cuanto a la protección de los ciudadanos que defienden derechos humanos. Dicho instrumento ha servido de base para la elaboración y posterior aprobación del "Protocolo para

garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos” y el “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”.

Es importante recordar que la definición de defensor de derechos humanos no se plantea a través de un criterio identitario, sino que se realiza mediante uno de carácter relacional. Esto quiere decir que una persona es considerada como defensora de derechos humanos a partir de las acciones o actividades que realiza.

En ese mismo orden de ideas, el reconocimiento del rol que cumplen las personas defensoras de derechos humanos constituye un factor fundamental, pues su presencia activa es determinante para la exigencia efectiva de los derechos humanos reconocidos por las democracias constitucionales contemporáneas. Sin embargo, a pesar de las medidas que se viene adoptando en favor de un entorno seguro para el desarrollo de sus actividades, el Perú es uno de los países de América Latina que aún no cuenta con un Mecanismo intersectorial especializado para la protección de estas personas, incluso si está verificada la situación de vulnerabilidad que afrontan que está asociada a fenómenos sociales, políticos y jurídicos como la débil institucionalidad, conflictividad social e incumplimiento normativo; en definitiva no se llega aún a considerar plenamente que el impacto de las labores que realizan estas personas ha incidido en la implementación de políticas y medidas en favor de la vigencia de los derechos humanos en el país.



Firmado digitalmente por  
LARREA SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU.20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 14:17:50  
05'00"



Firmado digitalmente por  
GONZALEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU.20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:13:49  
05'00"

Lamentablemente, en los últimos años diversos contextos de violencia e inseguridad relacionados con escenarios de ilegalidad y criminalidad han impactado gravemente en la vida e integridad de las personas defensoras de derechos humanos, especialmente, en aquellas que defienden los derechos de los pueblos indígenas y el ambiente. En el 2014, la muerte del líder indígena Edwin Chota Valera y tres (3) dirigentes de la comunidad nativa Alto Tamaya Saweto conmocionó al país y puso en evidencia la gravedad de los riesgos que afrontan personas defensoras de derechos humanos, específicamente, miembros de pueblos indígenas que denuncian actividades ilícitas como la minería ilegal, la tala ilegal, el narcotráfico, el tráfico de tierras, entre otras actividades ilícitas que se refugian en las zonas más alejadas del país.

Tras este hecho trágico, se han producido otras muertes de personas defensoras de derechos humanos, así como agresiones y amenazas, como consecuencia de su tenaz labor de promover, proteger y defender los derechos humanos. Sin embargo, con la aprobación del Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Estado cuenta con información oficial preliminar sobre estos hechos.

Desde el 2019 a la fecha, como parte del trabajo del Protocolo, se ha intervenido ante la muerte de siete (7) personas defensoras de derechos de pueblos indígenas y del ambiente. Arbildo Melendez Grandes, Gonzalo Mauro Pio Flores, Roberto Carlos Pacheco Villanueva, Jorge Muñoz Saavedra, Herasmo García Grau, Yenser Ríos Bonzano y Estela Casanto Mauricio quienes perdieron sus vidas en su afán legítimo de proteger los derechos de sus comunidades nativas o asegurar la conservación del ambiente, frente a actividades ilícitas como la minería ilegal, la tala ilegal o el narcotráfico, en los departamentos de Huánuco, Junín, Madre de Dios, Ucayali y Lambayeque.

Asimismo, según el “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”, con datos correspondientes a la implementación del Protocolo, se aprecia que, entre abril de 2019 y febrero de 2021, 91 personas defensoras de derechos humanos han motivado

la intervención del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, frente a asesinatos, agresiones, amenazas u otras situaciones de riesgo. Adicionalmente, como parte de esta intervención, se han identificado 17 familiares de personas defensoras de derechos humanos que se encuentran en riesgo.



Firmado digitalmente por  
LARREA SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 14:18:07  
-05'00"

Paralelamente, el creciente escenario de riesgo que afrontan estas personas ha quedado evidenciado por el incremento de las solicitudes de activación del Procedimiento de Alerta Temprana del Protocolo (PAT) del Protocolo. Al mes de febrero del 2021, se han recibido 25 solicitudes de activación del PAT. De las solicitudes admitidas, en 11 se ha activado la alerta temprana, a través de una Resolución Directoral de la DGDH que ha sido trasladada a la entidad competente, en los siguientes departamentos:

- 2 en Lima: 1 alerta por amenazas y 1 alerta por agresiones contra la imagen
- 2 en Huánuco: 1 alertas por agresiones y amenazas y 1 alerta por un homicidio
- 1 en Loreto: 1 alerta por amenazas y estigmatización
- 1 en Lambayeque: 1 alerta por agresiones y amenazas
- 1 en Piura: 1 alerta por homicidios, agresiones y amenazas
- 1 en San Martín: 1 alerta por agresiones físicas y amenazas
- 1 en Cusco: 1 alerta por agresiones verbales y agresiones contra la imagen
- 1 en Ucayali: 1 alerta por amenazas, agresiones físicas e intimidación
- 1 en Amazonas: 1 alerta por amenazas.



Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:14:10  
-05'00"

Como parte de estas alertas tempranas, se advierte que seis (6) situaciones de riesgo inciden sobre actividades de defensa de derecho de los pueblos indígenas, dos (2) sobre defensa de derechos ambientales, una (1) sobre derechos de comunidades campesinas, una (1) sobre defensa de derechos de las mujeres y una (1) sobre defensa de denuncia de hechos de corrupción.

Dentro de estas situaciones críticas, cabe reiterar que varias involucran a formas de organización colectivas. Así, de las 11 resoluciones directorales que articulan acciones de protección y/o medidas urgentes de protección, comprenden cuatro (4) comunidades nativas amazónicas beneficiarias, así como a dos (2) comunidades campesinas.

Como parte de estos esfuerzos, cabe precisar que las acciones de protección y/o medidas urgentes de protección dispuestas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al amparo del Protocolo, han motivado su articulación entre unidades orgánicas del propio Ministerio o la colaboración de otras entidades, como la Policía Nacional del Perú y el Ministerio de Interior, cuya voluntad de cooperación merece ser saludada.

Además, que se entiende que toda agresión, amenaza o situación de riesgo que se realiza en agravio o con el objetivo de perjudicar a una persona defensora de derechos humanos, o a su entorno familiar o personal, a causa del ejercicio de sus actividades de defensa y que puede afectar su vida, integridad física, psicológica, sexual y/o económica; su imagen, dignidad, propiedad, intimidad; libertad de opinión, expresión y de acceso a la información; libertad de reunión pacífica, asociación, a formar, unirse y/o participar eficazmente en las organizaciones no gubernamentales, colectivos, plataformas y frentes de defensa; derecho a participar en los asuntos públicos; derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales; derecho a la no-discriminación; derecho a un debido proceso; o derechos de carácter individual y colectivo.

Sin embargo, la ausencia de normatividad que establezca principios, procedimientos y medidas que organicen, orienten y vinculen de forma específica la intervención de algunas entidades que, actualmente, bajo los alcances del Protocolo, colaboran con las alertas que emite el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como la falta de criterios para su adecuado seguimiento, le resta efectividad a las acciones que se realizan bajo el marco del Protocolo.

Así, a manera de ejemplo, la articulación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con la Policía Nacional del Perú, por intermedio del Ministerio del Interior, se realiza sobre la base del deber de colaboración que debe brindarse entre entidades, así como la obligación general de protección en materia de derechos humanos. Adicionalmente, la ausencia de disposiciones específicas en la normativa sectorial que, bajo términos generales habilita la intervención actualmente, representa un vacío normativo que resta una adecuada coherencia y visión integral para el eficaz abordaje de la problemática relacionada con los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos.

Firmado digitalmente por  
LARREA  
SANCHEZ  
Manuel Eduardo  
MINISTERIO DE  
JUSTICIA Y  
DERECHOS  
HUMANOS  
FAU  
20131371617  
soft  
Fecha  
2021.04.20  
14:18:27 -0500'

Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha 2021.04.20 15:14:33  
-0500

Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha 2021.04.20 15:14:33  
-0500

En tal sentido, la normativa vigente no vincula a un conjunto de sectores que, no solo cuentan con funciones que les permitirían involucrarse en la implementación de medidas relacionadas con la protección de una persona defensora en riesgo, sino con medidas para su prevención que, precisamente, responden al abordaje "integral" que una herramienta de política pública en materia de personas defensoras de derechos humanos debe considerar, tal como lo ha recomendado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>1</sup>, que involucra una respuesta frente al riesgo sino a los problemas estructurales que son fuente de aquellos

Sobre lo anterior, a modo de ejemplo, los riesgos que afrontan los defensores de derechos humanos que protegen el ambiente, están estrechamente relacionados con la denuncia de afectaciones al ambiente, sin embargo, las acciones que desarrolla el Estado desde lo administrativo, a través de la Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) adscrito al Ministerio del Ambiente, no se vinculan bajo las reglas del Protocolo, para los efectos de la prevención o la protección de personas defensoras de derechos humanos ante situaciones de riesgos.

Por ello, la ausencia de normativa específica que vincule y brinde un sentido coherente y articulado a la intervención del Estado, pone en riesgo o resta eficacia a las acciones de protección y acciones urgentes de protección que impulsa el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos pues carece del marco normativo necesario para encausarlas con celeridad y la urgencia que exigen los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos, como por ejemplo la designación de funcionarios responsables con capacidad de decisión para coordinar la implementación de cualquier medida para la protección podría mejorarla respuesta, tal como lo prevé la propuesta. Del mismo modo, se requiere contar con herramientas para su seguimiento, que el Protocolo vigente no ha previsto.

Por lo tanto, en cumplimiento de la meta al 2021 del PNDH 2018-2019 y atendiendo a las recomendaciones del entonces Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de

<sup>1</sup> Según la Comisión Interamericana, una "política integral de protección" parte del reconocimiento de la interrelación e interdependencia de las obligaciones que tiene el Estado para posibilitar que las personas defensoras puedan ejercer en forma libre y segura sus labores de defensa de los derechos humanos. En este sentido, hace referencia a un enfoque amplio y comprensivo que requiere extender la protección más allá de mecanismos o sistemas de protección física cuando las personas defensoras atraviesan situaciones de riesgo, implementando políticas públicas y medidas encaminadas a respetar sus derechos; prevenir las violaciones a sus derechos; investigar con debida diligencia los actos de violencia en su contra; y, sancionar a los responsables intelectuales y materiales. ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe "Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos", 2017, pág. 12.

defensores y defensoras de derechos humanos formuladas al término de su misión a Perú en febrero de 2020<sup>2</sup>, las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup>, de la Defensoría del Pueblo<sup>4</sup>, las recomendaciones emitidas en el marco del último Examen Periódico Universal del Perú ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>5</sup>, así como el grave contexto previamente descrito, se justifica la necesidad de contar con un Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú, (en adelante Mecanismo intersectorial).

### 3.2. Propuesta de creación de un Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos

La "Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales", aprobada mediante Resolución 53/144 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 9 de diciembre 1998, sentó las bases para las acciones que los Estados deben desarrollar en favor de las actividades que desarrollan las personas defensoras de derechos humanos.

Su artículo 1 establece que "Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional". Si bien la Declaración no es por sí misma un instrumento vinculante jurídicamente, contiene los principios y derechos que se basan en normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos jurídicamente vinculantes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Cabe recordar que, conforme a los artículos 3 y 55 de la Constitución Política, los tratados de derechos humanos forman parte del derecho nacional, cuya interpretación se realiza conforme a instrumentos, tratados, acuerdos internacionales y decisiones de los órganos de derechos humanos, de la Cuarta disposición final transitoria de la Constitución Política y artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, Ley N° 28237.

En ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha interpretado las obligaciones contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), a la luz de dicho instrumento internacional. En relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención -contenida en su artículo 1.1- la Corte IDH ha destacado la importancia del papel que cumplen las personas defensoras de derechos humanos, para crear las condiciones necesarias para el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos de todas las personas<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, "Declaración de Fin de Misión, Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos. Visita a Perú, 21 de enero 3 de febrero de 2020", de 3 de febrero de 2020, disponible en: "<https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25507&LangID=S> (consultado el 17 de marzo de 2021).

<sup>3</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe "Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos", 2017, pág. 15 y 16.

<sup>4</sup> Defensoría del Pueblo, "Defensoría del Pueblo: debe implementarse mecanismo de protección integral para personas defensoras de derechos humanos", 9 de diciembre de 2020, disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-debe-implementarse-mecanismo-de-proteccion-integral-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos/> (consultado el 17 de marzo de 2021).

<sup>5</sup> Consejo de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal - Perú, 28 de mayo de 2008, disponible en: [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/A\\_HRC\\_8\\_37\\_Peru\\_S.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/A_HRC_8_37_Peru_S.pdf) (consultado el 17 de marzo de 2021).

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 128.

Firmado digitalmente por LARREA SANCHEZ Manuel Eduardo  
FAU  
20131371617  
soft  
Fecha: 2021.04.20 14:18:55 -05'00'

Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU  
20131371617  
soft  
Fecha: 2021.04.20 15:14:58 -05'00'

Consecuentemente, los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad, conforme con la obligación de respetar y garantizar los derechos contenidos en la CADH.

Asimismo, respecto del derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal, reconocidos en los artículos 4, 5 y 7 de la CADH, en relación con la obligación de respetar los derechos del artículo 1.1, la Corte IDH considera que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar tales derechos de aquellos defensores y defensoras que denuncien violaciones de derechos humanos y que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, siempre y cuando el Estado tenga conocimiento de un riesgo real e inmediato en contra de éstos y toda vez que existan posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo<sup>7</sup>.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que los Estados tienen la obligación de respetar los derechos de las personas defensoras, de tal forma que sus agentes se abstengan de incurrir o tolerar violaciones a sus derechos. En segundo lugar, tienen el deber de prevenir violaciones a los derechos de defensoras y defensores, mediante la promoción de su trabajo y reconocimiento de su importante rol en las sociedades democráticas. En tercer lugar, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos a la vida e integridad personal de personas defensoras de derechos humanos cuando se encuentran frente a una situación de riesgo. Por último, deben investigar, juzgar y sancionar de manera diligente las violaciones contra defensoras y defensores de derechos humanos, combatiendo la impunidad<sup>8</sup>.

Firmado digitalmente por LARRERA SANCHEZ  
MANUEL EDUARDO  
FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 14:19:30 -05:00

Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GONZALEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:15:27 -05:00

Por otra parte, el Decreto Supremo N° 002-2018-JUS aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 (PNDH), herramienta estratégica, multisectorial e integral, destinada a asegurar la gestión de las políticas públicas en materia de derechos humanos en el país. Por primera vez, incluye como parte de los grupos de especial protección a las defensoras y defensores de derechos humanos.

Como parte del numeral 10 de su Lineamiento 3, el PNDH recuerda que las defensoras y los defensores de derechos humanos son personas que en circunstancias generalmente críticas adoptan la decisión, individual o colectiva, de llevar a cabo una actividad legítima, remunerada o no, consistente en exigir y promover, dentro del marco de lo normativamente permitido, de manera pacífica y no violenta, la efectividad de derechos vulnerados.

Por ello, el PNDH prioriza el establecimiento de garantías para la seguridad de estas personas en contextos de incumplimiento normativo, por lo que considera fundamental promover el respeto de las actividades de los defensores y defensoras de derechos humanos a fin de evitar el hostigamiento contra el quehacer legítimo de defensa y/o promoción de los derechos humanos.

<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 140.

<sup>8</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe "Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos", 2017, pág. 15 y 16.

En tal sentido, el PNDH 2018 – 2021 definió como acción estratégica específica fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida o gratuita, de las defensoras y los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional, estableciendo como meta al 2019, la creación de un “Registro sobre situaciones de riesgo de defensores de derechos humanos”, que se encuentra bajo la responsabilidad del MINJUSDH.

Posteriormente, como parte de las medidas impulsadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se emitió la Resolución Ministerial N° 159-2019-JUS que aprobó el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos”, con el objetivo de establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación que generen, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de estos derechos.

Entre las funciones que asigna el Protocolo, se encargó a la Dirección General de Derechos Humanos diseñar, implementar y gestionar el Registro de denuncias e incidencias sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos. Como parte de su construcción, el Protocolo estableció que este proceso se realice en coordinación con los sectores concernidos, la Defensoría del Pueblo, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales y locales, gobiernos regionales, consultorios jurídicos de Defensa Pública, comités de derechos humanos empresariales y otros, que sirvan como puntos de acopio de información de denuncias e incidencias sobre agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos, o situaciones concretas de riesgo en las que se encuentran.

Bajo dicho marco, de acuerdo con lo establecido en el literal c) del artículo 7 la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es una función específica de este sector la promoción del respeto de los derechos humanos en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, así como la elaboración de planes nacionales en dicho ámbito.

Así, el artículo 12, literal a) de la citada Ley N° 29809, establece que el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia tiene por función, entre otras, formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política en materia de derechos humanos y acceso a la justicia bajo su competencia, de conformidad con la respectiva política nacional.

Conforme con el literal a) del artículo 84 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Dirección General de Derechos Humanos es el órgano de línea del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos encargado de formular, proponer, dirigir, coordinar, evaluar y supervisar las políticas, planes y programas de protección y promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Asimismo, el Mecanismo intersectorial vinculará a otros sectores que, en el marco de sus competencias, tienen funciones vinculadas con la prevención, protección, promoción y reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos.

De este modo, el Ministerio del Interior, de acuerdo con el numeral 4) del artículo 5.2 del Decreto Legislativo N°1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, tiene como función específica, el diseñar, aprobar, ejecutar y monitorear políticas y acciones concretas para la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, así como del personal civil y policial del Sector Interior, en el marco del cumplimiento de sus deberes, incorporando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad.



Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:15:48 -05'00'

Por su lado, el Ministerio del Ambiente, conforme con el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo N°1013 que aprueba su Ley de Creación, Organización y Funciones, tiene como objeto la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, para contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno. Asimismo, el literal o) del artículo 5.3. del citado Decreto Legislativo N°1013, establece que es función específica del Ministerio del Ambiente promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible y fomentar una cultura ambiental nacional.

De igual modo, el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, conforme con el literal a) del artículo 15 de la Ley N°29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, tiene como función el promover y garantizar el sentido de la igualdad social y respeto de los derechos de los pueblos del país de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;

Por su parte, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, según lo establece el literal d) del artículo 5 del Decreto Legislativo N°1098, Decreto Legislativo que aprueba su Ley de Organización y Funciones, es competente para prevenir, proteger y atender a la mujer y familia en los casos de la violencia, promoviendo la recuperación de las personas afectadas. De otro lado, el literal b) y c) que disponen la promoción y protección de los derechos de las mujeres.

Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores, conforme con numeral 12 del artículo 6 de la Ley N° 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y el literal j) del artículo 3 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por el Decreto Supremo N°135-2010-RE, tiene como función específica contribuir con la ejecución y cumplimiento de los tratados y demás instrumentos internacionales de los que el Perú es y sea parte. El artículo 99 del mismo reglamento establece que la Dirección de Derechos Humanos es responsable de la promoción y defensa de los intereses y objetivos del Perú a nivel multilateral en los asuntos referidos a los derechos humanos, en coordinación con los sectores competentes.

Firmado digitalmente por LARREA SANCHEZ Manuel Eduardo  
FAU 20131371617  
soft  
Fecha: 2021.04.20 14:20:45 -05'00'

Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:16:13 -05'00'

De igual forma, de acuerdo con el numeral 8.6 del artículo 8 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por el Decreto Supremo N° 031-2007-EM, el Ministerio de Energía y Minas ejerce la potestad de autoridad sectorial ambiental para las actividades de electricidad, hidrocarburos y minería, en concordancia con los lineamientos de política y las normas nacionales establecidas por el Ministerio del Ambiente como entidad rectora.

Asimismo, conforme al literal i) del artículo 105-B de la norma referida en el párrafo precedente, establece que la Dirección General de Formalización Minera tiene entre sus funciones participar en la implementación de la Estrategia Nacional para la interdicción de la Minería Ilegal, coadyuvando la intervención planificada y conjunta de todas las entidades competentes del Poder Ejecutivo y de los diferentes niveles de gobierno en las acciones de interdicción contra la minería ilegal.

Finalmente, los literales a) y c) del artículo 5 de la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, establecen que el Ministerio de

Desarrollo Agrario y Riego ejerce competencia sobre tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria y recursos forestales y su aprovechamiento sostenible.

### **3.3. Sobre el Decreto Supremo que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos**

El Decreto Supremo aprueba la creación de un Mecanismo intersectorial que vincula a sectores con competencias y funciones relacionadas con propiciar un entorno seguro para el desarrollo de las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y su protección ante situaciones de riesgo que enfrentan, como consecuencia de sus actividades.

Para ello, el Mecanismo comprende los principios, medidas y procedimientos para garantizar la prevención, la protección y el acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos que se encuentren en situaciones de riesgo como consecuencia de sus actividades.



El Decreto Supremo cuenta con seis (6) artículos, dos (2) disposiciones complementarias finales, tres (3) disposiciones complementarias transitorias y una (1) disposición complementaria derogatoria.

### **3.4. El Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos**

El Mecanismo intersectorial que, en anexo acompaña al Decreto Supremo, cuenta con 38 artículos, organizados en tres (3) títulos.



Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo Gonzalo FAU 20131371617 soft Fecha: 2021.04.20 15:16:39 -05'00'

#### **3.4.1. Estructura del Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos**

El título I comprende las disposiciones generales del Mecanismo intersectorial. Su artículo 1 precisa que la norma tiene por objeto desarrollar el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, estableciendo los principios, medidas y procedimientos que buscan garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos frente a las situaciones de riesgo que se presenten como consecuencia de sus actividades.

Asimismo, el artículo 2 establece como finalidad de la norma la protección, el reconocimiento y el acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos, para propiciar un entorno adecuado para la realización de sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

Para orientar su implementación, el artículo 3 del Mecanismo intersectorial desarrolla definiciones importantes para su buen funcionamiento y la cabal comprensión de sus alcances. Se establecen definiciones sobre: a) Defensa de derechos humanos, b) persona defensora de derechos humanos, c) actos contra una persona defensora de derechos humanos, d) beneficiario(a), e) Medida de protección, f) Medida urgente de protección y g) Solicitante.

Cabe indicar que las definiciones recogen las previamente contenidas en el "Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos", aprobado por la Resolución Ministerial N° 159-2019-JUS y, reproducidas por los "Lineamientos para el

funcionamiento del Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”, aprobados por la Resolución Ministerial N° 255-2020-JUS. Por ello, reflejan el estado de la cuestión sobre sus alcances, producto del diálogo entre entidades públicas, organizaciones de sociedad civil y gremios empresariales.

De igual modo, el artículo 4 aborda los principios generales que rigen el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. Estos principios son: a) prevención; b) eficacia; c) oportunidad; d) simplicidad; e) confidencialidad; y, f) colaboración entre entidades, con el objetivo de lograr una adecuada articulación entre entidades. Así también, el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, se implementa conforme a los enfoques que a continuación se detallan: a) Enfoque basado en Derechos Humanos; b) Enfoque de género; c) Enfoque intercultural; d) Diferencial; y, e) Interseccional.



Firmado digitalmente por  
LARRERA SANCHEZ, Manuel  
Eduardo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 14:21:16  
05'00"

El Título II “Medidas del Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos” está compuesto de tres capítulos: I. Medidas para la prevención de situaciones de riesgo, II. Medidas de protección y medidas urgentes de protección frente a situaciones de riesgo y III. Medidas para promover el acceso a la justicia frente a situaciones de riesgo.



Firmado digitalmente  
por RODRIGUEZ  
GOMEZ  
Edgardo  
Gonzalo FAU  
20131371617  
soft  
Fecha:  
2021.04.20  
15:17:03 -05'00"

El capítulo I establece las medidas que los ministerios vinculados por el Mecanismo intersectorial realizan para la prevención de situaciones de riesgo, así como para reconocer a las personas defensoras de derechos humanos (artículos 5 y 6). Asimismo, comprende el sub capítulo I que regula el “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”, instrumento para recabar información para orientar la prevención de riesgos, definiendo su finalidad, el responsable de su implementación, sus objetivos, las fases para la implementación del registro, las fuentes y criterios para el recojo de información (artículos 7 al 15).

El capítulo II describe las medidas de protección y medidas urgentes de protección que se pueden adoptar frente a las situaciones de riesgo. En el sub capítulo I se regula el Procedimiento de alerta temprana para la actuación oportuna de las entidades competentes para reducir los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos con motivo de agresiones o amenazas, como consecuencia de sus labores, los requisitos de admisión de las solicitudes, los plazos para su tramitación, los factores para caracterizar y determinar el nivel de riesgo, los aspectos que debe contener la resolución que resuelve la solicitud, el recurso de reconsideración, el seguimiento de las medidas de protección y la modificación, suspensión o cese de las medidas de protección (artículos 16 y 27). El sub capítulo II desarrolla los criterios aplicables a las medidas de protección y las medidas urgentes de protección (artículos 28, 29 y 30), y el sub capítulo III las medidas de protección (artículos 31 y 32) y el sub capítulo IV las medidas urgentes de protección (artículos 33 y 34).

El capítulo III establece las medidas para promover el acceso a la justicia frente a situaciones de riesgo, entre las que se encuentran, las medidas para la coordinación con instancias del sistema de administración de justicia, la capacitación y formación de operadores de justicia y el fortalecimiento de capacidades (35 y 36).

El Título III del Mecanismo intersectorial, denominado “De la coordinación intergubernamental para la protección de las personas defensoras de derechos humanos”, establece en sus artículos 37 y 38, las acciones que realiza el Mecanismo intersectorial con la finalidad de

articular medidas frente a las situaciones de riesgo que afrontan las personas defensoras de derechos humanos, con los gobiernos subnacionales.

### 3.4.2. De los ministerios vinculados por el Mecanismo intersectorial

El artículo 2 del Decreto Supremo precisa los principios, medidas y procedimientos que comprende el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, cuyo alcance vincula a ocho (8) ministerios que, en el marco de sus competencias y funciones, son: el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y Ministerio de Energía y Minas.

Firmado digitalmente por LARREA SANCHEZ Manuel Eduardo FAU 20131371617 soft. Fecha: 2021.04.20 14:21:33 -05'00'

Cabe mencionar que las funciones relevantes para la intervención de los sectores en el Mecanismo intersectorial fueron señaladas en el apartado 3.2 de la presente exposición de motivos.

Al amparo de estas competencias y funciones, en el marco del Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, los referidos ministerios asumen las siguientes funciones específicas respecto de las medidas para la prevención y protección de personas defensoras de derechos humanos:

Firmado digitalmente por RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo Gonzalo FAU 20131371617 soft. Fecha: 2021.04.20 15:17:29 -05'00'

MINISTERIO	MEDIDAS DE PREVENCIÓN	MEDIDA DE PROTECCIÓN	MEDIDAS URGENTES DE PROTECCIÓN
<b>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</b>	Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.  Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo  Brindar información trimestral de la información estadística generada por el Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos.	Realizar patrullajes policiales (coordinación)  Asistencia legal de la defensa pública  Brindar declaraciones públicas de apoyo  Visitas públicas a la zona de riesgo	Evacuación de la zona de riesgo (coordinación)  Custodia policial del beneficiario o de su propiedad (coordinación)
<b>Ministerio del Interior</b>	Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.  Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo	Realizar patrullajes policiales (implementación)	Evacuación de la zona de riesgo (implementación)  Custodia policial del beneficiario o de su propiedad (implementación)

<b>Ministerio del Ambiente</b>	<p>Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.</p> <p>Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo</p> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades de las personas defensoras de pueblos indígenas u originarios (asistencia técnica)</p> <p>Realizar investigaciones o emitir informes sobre la situación de las personas defensoras ambientales (asistencia técnica)</p>	<p>Realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas.</p> <p>Interponer acciones legales ante la posible comisión de delitos ambientales.</p>	<p>Evacuación de la zona de riesgo (colaboración)</p>
<b>Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego</b>	<p>Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.</p> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades de las personas defensoras de pueblos indígenas u originarios (asistencia técnica)</p> <p>Realizar investigaciones o emitir informes sobre la situación de las personas defensoras ambientales (asistencia técnica)</p>	<p>Realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas.</p> <p>Interponer acciones legales ante la posible comisión de delitos ambientales</p>	
<b>Ministerio de Energía y Minas</b>	<p>Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.</p> <p>Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo</p>		
<b>Ministerio de Cultura</b>	<p>Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.</p>	<p>Dar asistencia técnica para garantizar la pertinencia cultural del sector involucrado.</p>	<p>Dar asistencia técnica para garantizar la pertinencia cultural del sector involucrado.</p>

Firmado digitalmente por  
 JAROSA SAUCHEZ  
 Manuel Eduardo  
 FAU 20131371617  
 soft.  
 Fecha: 2021.04.20  
 14:22:00 -05:00

Firmado digitalmente por  
 RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
 Gonzalo FAU 20131371617 soft  
 Fecha: 2021.04.20 15:17:57  
 -05:00'

	<p>Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo</p> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades de las personas defensoras de pueblos indígenas u originarios (asistencia técnica)</p> <p>Realizar investigaciones o emitir informes sobre la situación de las personas defensoras de los pueblos indígenas u originarios (asistencia técnica)</p>		
<b>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables</b>	<p>Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.</p> <p>Realizar investigaciones metodológicas o emitir informes técnicos sobre situaciones de violencia o discriminación por razones de género, contra las mujeres defensoras de derechos humanos, para proponer medidas contra estereotipos de género, prejuicios, marginalización o repudio público que desprestigian o deslegitiman sus actividades, cuya formulación corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.</p>	Brindar atención integral a las víctimas de violencia en el marco de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar	Brindar el servicio del Hogar de Refugio Temporal para las beneficiarias en el marco de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
<b>Ministerio de Relaciones Exteriores</b>	<p>Brindar información sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas que afecten la imagen de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.</p> <p>Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo</p>	<p>Proveer visas especiales o permisos de residencia</p> <p>Apoyo consular a PDDH y familia que habrían sido forzados a huir a otro país.</p>	



Firmado digitalmente por  
LARREA SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 14:23:58  
-05'00'



Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20  
15:18:27 -05'00'

Para propiciar la integralidad de las intervenciones de los ministerios mencionados, a partir de su vinculación con el Mecanismo, el artículo 3 del Decreto Supremo establece que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, coordina y ejecuta las acciones establecidas en el Mecanismo intersectorial, en lo que le corresponda dentro del ámbito de su competencia.

Por su parte, los otros ministerios vinculados por el Mecanismo, coordinan y ejecutan las acciones definidas en la presente norma, en el ámbito de sus competencias.

### 3.4.3. Sobre las medidas de prevención de situaciones de riesgo

Para la prevención de situaciones de riesgo, el artículo 5 del Mecanismo intersectorial, anexo al Decreto Supremo, establece las medidas que pueden adoptar los ministerios con la finalidad de propiciar un entorno favorable para las actividades de las personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, el artículo 6 del mencionado Mecanismo intersectorial, contempla otras medidas para reconocer la importancia del rol que cumplen las personas defensoras de derechos humanos.

### 3.4.4. Acerca del Registro sobre situaciones de riesgo

Con relación al Registro, el artículo 7 del Mecanismo intersectorial, anexo al Decreto Supremo, precisa que acopia, analiza y gestiona, de manera oficial, información sobre situaciones de riesgo y patrones de agresiones que afectan a las personas defensoras de derechos humanos. Los artículos del 8 al 15, regulan las fases para la implementación del Registro, las fuentes de la información, los criterios para su clasificación, su verificación, así como la información estadística y el mapa de riesgos.

### 3.4.5. Sobre el Procedimiento de alerta temprana

El artículo 16 del Mecanismo intersectorial anexo al Decreto Supremo establece que el Procedimiento de alerta temprana es gratuito y persigue la actuación oportuna de las entidades competentes para reducir los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos como consecuencia de sus labores. Como parte del procedimiento, se evalúan solicitudes de medidas de protección o medidas urgentes de protección para eliminar o mitigar los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos con motivo de agresiones o amenazas, como consecuencia de sus actividades o labores.

En ese sentido, constituye un procedimiento administrativo que se encuentra a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Dirección General de Derechos Humanos y el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia. Su artículo 17, prevé los requisitos para la admisión de las solicitudes de activación del referido procedimiento.

Respecto de los plazos de tramitación del procedimiento de alerta temprana, el artículo 18 establece que las solicitudes son evaluadas, preliminarmente, para determinar si deben ser tramitadas de manera ordinaria o extraordinaria, a través de un informe dentro de un plazo máximo de dos (2) días hábiles, por la Dirección General de Derechos Humanos, órgano de línea del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia. El artículo 19 establece que el trámite ordinario es de treinta (30) días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud hasta la emisión de la Resolución Viceministerial que la aprueba o deniega. El plazo no excede de quince (15) días hábiles en los casos de muerte de una persona defensora de derechos humanos o cuando, de la evaluación preliminar de la solicitud, se evidencia la gravedad de la situación de riesgo o su inminencia.

Posteriormente, la Dirección General de Derechos Humanos eleva un informe de evaluación de riesgo al Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, tomando en cuenta factores para caracterizar (amenazas, vulnerabilidades y capacidades) y determinar el nivel del riesgo (probabilidad e impacto), según lo previsto en los artículos 20 y 21. Cabe indicar que el



Firmado digitalmente por  
LARRERA SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021-04-20 14:24:14  
05:00

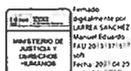


Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021-04-20 15:18:54  
05:00

informe de evaluación de riesgo contiene, a su vez, la propuesta de las medidas de protección o medidas urgentes de protección, según correspondan.

Según lo establece el artículo 22 del Mecanismo intersectorial, visto el informe de evaluación de riesgo y sin perjuicio de las coordinaciones con los ministerios que forman parte del Mecanismo, el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia expide una Resolución Viceministerial con las medidas de protección o medidas urgentes de protección debidamente motivada que comprende: a) la identificación del beneficiario(a) o beneficiarios(as); b) el lugar o lugares donde se implementan las medidas de protección o medidas urgentes de protección; c) las medidas de protección o medidas urgentes de protección otorgadas; d) la duración de las mismas, e) las Entidades responsables de su implementación y f) el Plan de Actividades para implementar las medidas de protección o medidas urgentes de protección implementadas por el Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional del Perú.

Cabe indicar que, al vencimiento de los plazos previstos en el artículo 18, opera el silencio administrativo negativo, conforme a lo previsto en el artículo 38 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.



Además, el artículo 23 precisa el trámite del recurso de reconsideración sobre la decisión contenida en la Resolución Viceministerial, así como los supuestos y plazos en los que dicha resolución puede ser impugnada y resuelta.



Sobre la implementación de las medidas de protección, el artículo 24 permite a la Dirección General de Derechos Humanos solicitar informes a los sectores responsables de la ejecución de las medidas de protección y medidas urgentes de protección, para establecer si se produjeron variaciones en el nivel del riesgo. Adicionalmente, el artículo 25 establece otras acciones necesarias previo a la modificación, suspensión o cese de las medidas de protección o medidas urgentes de protección, que quedan plasmadas en un informe que es elevado al Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, con la propuesta correspondiente.

Para concluir, el artículo 26 regula la expedición de la Resolución Viceministerial que modifica, suspende o cesa el otorgamiento de medidas de protección o medidas urgentes de protección y su posterior notificación. Del mismo modo, el artículo 27 desarrolla criterios para determinar el uso inadecuado de las medidas antes mencionadas, que serán evaluados en atención al nivel de riesgo que afecta a la persona beneficiaria en el informe elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos, previo a la expedición de la Resolución Viceministerial que dispone dejar sin efecto las medidas antes otorgadas. Contra ambas Resoluciones puede interponerse el recurso de reconsideración.

#### **3.4.6. Sobre las medidas de protección o medidas urgentes de protección frente a situaciones de riesgo**

Los artículos 28, 29 y 30 del Mecanismo intersectorial establecen los criterios generales que toda medida de protección o medida urgente de protección deben cumplir, así como para determinar la idoneidad y efectividad de estas medidas.

Por otra parte, según el artículo 31 del Mecanismo intersectorial, las medidas de protección son otorgadas cuando se encuentran en riesgo derechos distintos a la vida o la integridad de la

persona defensora, o estándolo, no se identifica un riesgo inminente de afectación. Estas medidas tienen por finalidad eliminar o mitigar los riesgos que puedan incidir en derechos como la libertad opinión, expresión e información, la libertad de reunión, al honor y a la buena reputación, entre otros. Asimismo, el artículo 32 señala a las entidades encargadas de implementar medidas específicas de protección.

De otro lado, conforme con el artículo 33 del Mecanismo intersectorial, las medidas urgentes de protección son otorgadas cuando se encuentra en riesgo grave e inminente la vida o integridad de la persona defensora. Cuando resulta inviable que la persona defensora siga desarrollando sus actividades debido al control que ejercen sobre la zona de riesgo los autores de las agresiones o las amenazas, corresponde como medida urgente de protección su evacuación. Cuando es posible que la persona defensora continúe realizando sus labores de defensa, pero existe un grave riesgo para la vida o integridad personal, cabe la protección policial, que será implementado por personal de las unidades policiales vinculadas funcionalmente a las medidas dispuestas.

Complementariamente, el artículo 34 del Mecanismo intersectorial señala los ministerios y entidades encargadas de implementar medidas urgentes de protección específicas, brindar asistencia técnica o colaboración para su adecuada implementación.

### 3.4.7. Sobre las medidas para promover el acceso a la Justicia frente a situaciones de riesgo

Según el artículo 35 del Mecanismo intersectorial, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Dirección General de Derechos Humanos, establece relaciones de coordinación con las instancias de la administración de justicia con el fin de coadyuvar en la investigación, juzgamiento y sanción de agresiones, amenazas o situaciones de riesgo que afrontan las personas defensoras de derechos humanos, respetando su autonomía e independencia. El artículo 36 del mismo Mecanismo busca generar capacidades en los operadores del Sistema de Justicia, entre ellos, la Policía Nacional del Perú, a través de programas de formación y capacitación.

Firmado digitalmente por  
LADRENA  
SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU  
20131371617 Joffe  
Fecha: 2021-04-20  
14:25:06-05:00

### 3.4.8. La coordinación multinivel del Mecanismo intersectorial

Conforme con los artículos 37 y 38, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos puede brindar asistencia técnica a otros niveles de gobierno para implementar medidas relacionadas con la prevención de situaciones de riesgo que afrontan las personas defensoras de derechos humanos, especialmente, cuando algunas de sus funciones guarden relación con la atención de problemas estructurales que ocasionan dichos riesgos, así como para la colaboración con el acopio de información para el Registro.

Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ  
GOMEZ Eduardo  
Gonzalo FAU  
20131371617 Joffe  
Fecha:  
2021-04-20  
15:19:51-05:00

## IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

### 4.1. Sobre los costos de implementación del Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos

La propuesta de Decreto Supremo que crea el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos no irroga gasto adicional al erario nacional, toda vez que establece medidas y procedimientos que se enmarcan dentro de las competencias y funciones de los ministerios vinculados por el Mecanismo. En tal sentido, se pretende articular

estas funciones, para que, de manera coordinada, los ministerios implementen medidas más efectivas e integrales para la garantizar la promoción, protección y acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos.

En ese sentido, el Mecanismo intersectorial establece en los artículos 5 y 6 medidas para la prevención de situaciones de riesgo, que se implementan con cargo a los presupuestos institucionales de los ministerios responsables.

Por otra parte, la implementación del Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos establecido en los artículos del 7 al 15, así como la atención de los procedimientos de alerta temprana contemplados en los artículos de 16 al 30, se realizan con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Dirección General de Derechos Humanos.

Del mismo modo, las medidas de protección definidas en el artículo 31, se implementan con cargo a los presupuestos institucionales de los ministerios responsables por estar contemplados dentro de sus funciones.

Asimismo, las medidas urgentes de protección contenidas en el artículo 33, referidas a la evacuación de la zona de riesgo y a la protección policial del beneficiario(a) o de su propiedad, también se implementarían con cargo a sus presupuestos institucionales.

En tal sentido, los ministerios que implementan las medias contenidas en el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, han indicado expresamente que cuentan con la disponibilidad presupuestal para poder llevarlas a cabo, toda vez que se encuentran en el marco de las funciones que corresponden a sus pliegos, sin generar mayores costos.

Como se muestra en los documentos adjuntos a este proyecto: el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Informe N° 115-2021-JUS/OGPM-OPRE, de 8 de abril de 2021; el Ministerio del Ambiente, mediante Informe N° 00106-2021-MINAM/SG/OGPP, de 6 de abril de 2021; el Ministerio de Cultura, mediante Informe N° 000106-2021-OGPP/MC, de 7 de abril de 2021; el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Memorándum (OPP) N° OPP00479/2021, de 7 de abril de 2021; el Ministerio de Energía y Minas, mediante Informe N° 057-2021-MINEM-OGPP/OPRE, de 6 de abril de 2021; y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante correo electrónico de fecha 8 de abril de 2021.

En conclusión, las medidas previstas en el Decreto Supremo se implementarán con los recursos provenientes de los presupuestos institucionales.

#### **4.2. Sobre los beneficios de la implementación del Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos**

El impacto de la aprobación del Mecanismo intersectorial es directo para todas las personas defensoras de derechos humanos, toda vez que protegerá el derecho a la vida e integridad y demás derechos de este grupo de especial protección, su sola vigencia generará desincentivos para los potenciales agresores. Al mismo tiempo, generará un impacto indirecto sobre la población favorecida por las labores que realizan las personas defensoras de derechos humanos.

Firmado digitalmente por  
LARREA  
SANCHEZ  
Manuel Eduardo  
FAU  
20131371617  
soft  
Fecha:  
2021.04.20  
14:25:23 -05'00'



Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ, Edgardo  
Gonzalo FAU 20131371617 soft  
Fecha: 2021.04.20 15:20:23  
-05'00'

Además, la propuesta normativa propicia la visibilidad de las labores que realizan las personas defensoras de derechos humanos, así como su importancia para el desarrollo nacional y el bienestar de grupo poblacional y los derechos que defienden.

Por otra parte, el Mecanismo intersectorial mejora la calidad de la gobernabilidad democrática y la eficacia de las entidades públicas; al armonizar competencias y funciones de los ministerios del Poder Ejecutivo, con la obligación de garantizar la promoción, protección y el acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos, favoreciendo intervenciones más idóneas y eficaces. Ello significa una reducción de los costos en las coordinaciones y horas de trabajo dedicados a estos esfuerzos, que redundan en un ahorro para el Estado, que permite superar las limitaciones de las intervenciones realizadas sectorialmente.

En ese sentido, contribuye con la mejora de las capacidades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales (organizaciones de sociedad civil, colectivos, gremios de trabajadores, empresas, organizaciones de la cooperación internacional, entre otros) como el cumplimiento de agendas y compromisos multilaterales relativos a la protección de derechos humanos.

Consecuentemente, la aprobación y ejecución de esta norma, incide favorablemente en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, así como en la protección del ambiente, el cumplimiento de obligaciones internacionales, el fortalecimiento del régimen democrático y el estado de derecho. Por ende, los beneficios son superiores a los costos de su implementación.

## V. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Los ministerios vinculados por el Mecanismo comunican por escrito a la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos las designaciones de los funcionarios responsables de la coordinación de las medidas que les corresponda implementar, con capacidad de decisión, según lo establecido en el Mecanismo, precisando aquellas disposiciones pertinentes que los vinculen en relación con la protección de las personas defensoras de derechos humanos. La designación se realiza en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación del Decreto Supremo en el Diario oficial El Peruano.

Adicionalmente, dentro de un plazo no mayor de 30 días hábiles, a través de una Resolución Ministerial, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con la asistencia técnica del Ministerio del Interior; aprueba un Protocolo 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. El Protocolo de Actuación contiene las estrategias de financiamiento que permita la implementación del presente Decreto Supremo y los lineamientos del Plan de Actividades para lograr la oportuna ejecución de las medidas.

El proyecto deroga las siguientes normas sectoriales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: a) Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, que aprueba el "Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos" y b) la Resolución Ministerial N° 255-2020-JUS, que aprueba la creación del "Registro sobre situaciones de riesgos de personas defensoras de derechos humanos".



Firmado digitalmente por  
LARRA SANCHEZ Manuel  
Eduardo FAU 20131371617 so/1  
Fecha: 2021.04.20 14:25:42  
-05:00



Firmado digitalmente por  
RODRIGUEZ GOMEZ Eogardo  
Gonzalo FAU 20131371617 so/1  
Fecha: 2021.04.20 15:20:52 -05:00

Finalmente, los ministerios vinculados por el Mecanismo intersectorial pueden formular las normas complementarias necesarias para asegurar la implementación de las medidas de prevención, protección y de acceso a la justicia que correspondan, establecidas en el Decreto Supremo, según sus competencias.

Firmado  
Siguientemente por  
LARESA SANCHEZ  
MINISTERIO DE  
JUSTICIA Y  
DERECHOS  
HUMANOS  
Mariano Eduardo  
FALU 2011331617  
MPE  
Fecha: 2021-04-20  
14:35:58 -05:02

Firmado  
Siguientemente por  
RODRIGUEZ  
MINISTERIO DE  
JUSTICIA Y  
DERECHOS  
HUMANOS  
Gonzalo FALU  
2011331617 MPE  
Fecha: 2021-04-21  
15:27:27 -05:00