

Lima, 5 de marzo de 2021

CARTA N° 054-2021-DAR/DE

Sr.

Edgardo Rodríguez Gomez

Director de la Dirección General de
Derechos Humanos
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Sr.

Angel Gonzalez Ramirez

Director de la Dirección de Políticas y
Gestión en Derechos Humanos
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Asunto: Aportes a la propuesta de Decreto Supremo que aprueba herramienta intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.

De nuestra mayor consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a fin de saludarle atentamente en nombre de la Asociación Civil Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), institución comprometida en construir y fortalecer la gobernanza ambiental y promover el ejercicio de los derechos humanos para el desarrollo de una Cuenca Amazónica inclusiva, equitativa y sostenible.

Sirva la presente comunicación para hacerle llegar nuestros aportes y comentarios a la propuesta de Decreto Supremo que aprueba herramienta intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos¹.

Agradeceremos que las comunicaciones se realicen a través del Sr. Carlos Quispe, especialista legal de DAR (cquispe@dar.org.pe).

¹ Ver Anexo I: Aportes a la propuesta de Decreto Supremo que aprueba herramienta intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.

Agradeciendo su atención a la presente, me despido aprovechando la ocasión para manifestarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



César Gamboa Balbín
Director Ejecutivo
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

Anexo N° 1

Aportes a la propuesta de Decreto Supremo que aprueba herramienta intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos

Proyecto de Decreto Supremo	Comentarios y/ sugerencias
<p>Artículo 3. Para los fines del presente reglamento, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>a) Defensa de derechos humanos: Toda actividad de promoción, protección o defensa que contribuye a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, realizada de manera pacífica, sin recurrir al uso de la violencia, con arreglo al Derecho nacional e internacional.</p>	<p>Se trata de una cláusula peligrosa, respecto de la cual cabe especificar si se refiere a la violencia entendida como vandalismo o violencia entendida como alteración del orden público. Resulta problemático si se está refiriendo a esta última, sobretodo porque hay que tener en cuenta que la referencia a la no violencia no implica que se anule el hecho de que el ejercicio de una manifestación conlleve necesariamente a alguna forma de alteración al orden público. Lo contrario negaría la naturaleza disruptiva de la protesta. Esto ha sido recogido por la Comisión Interamericana en su informe titulado “Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal” (2019), cuanto refiere que “[p]arte de la base que la protesta tiene como una de sus funciones canalizar y amplificar las demandas, aspiraciones y reclamos de grupos de la población, entre ellos, los sectores que por su situación de exclusión o vulnerabilidad no acceden con facilidad a los medios de comunicación y a las institucionales de mediación tradicionales”. También existen ejemplos a nivel comparado, como lo resuelto por la Corte Constitucional colombiana en el caso C-009/2018.</p>
<p>Artículo 3. Se consideran actividades de derechos humanos: [...] a.3) La contribución a la aplicación de los Tratados de Derechos Humanos.</p>	<p>Se sugiere utilizar el término “estándares internacionales sobre derechos humanos”, en lugar de “tratados de derechos humanos” que restringiría la aplicación a normas de carácter de <i>Hard Law</i> (convenios, tratados, convenciones), dejando de lado normas de <i>Soft Law</i> (declaraciones).</p> <p>Esto es relevante si, por ejemplo, tenemos en cuenta que en la base de los desarrollos para la protección de los derechos de las PDDH se encuentran instrumentos de <i>Soft Law</i> tales como la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las</p>

LIMA | Teléfonos: (511) 994691943 – (511) 942887927

IQUITOS | Teléfono: (511) 954776674

www.dar.org.pe

Debido a la pandemia, nos encontramos realizando trabajo remoto. Para cualquier comunicación, por favor, escribir al correo: dar@dar.org.pe

	<p>instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, conocida como la “Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos” de 1998; o las Opiniones Consultivas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En ese sentido, sería oportuno utilizar el término “estándares internacionales de derechos humanos” que comprende a ambos tipos de herramientas (Hard y Soft Law). Término que, dicho sea de paso, es utilizado por el presente Proyecto de Ley en su artículo 18 cuando se refiere a la evaluación de riesgo y vulnerabilidad de las PDDH.</p>
<p>Artículo 3.- Para los fines del presente reglamento, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: [...] b) Persona defensora de derechos humanos.</p>	<p>Se sugiere incluir en la definición de persona defensora de derechos humanos que las actividades que esta realiza no solo involucran derechos individuales, sino, además, derechos colectivos.</p>
<p>Artículo 3.- Para los fines del presente reglamento, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: [...] c) Actos contra una persona defensora de derechos humanos.</p>	<p>Se sugiere incluir: “[...] entorno familiar, o entorno de personas en el que desarrolla sus actividades de defensa de derechos individuales y colectivos [...]”. [...] Como los siguientes: [...] derecho a organizarse y participación.</p>
<p>Artículo 8.- La Unidad de evaluación de solicitudes de activación del procedimiento de alerta temprana (PAT) y medidas de protección cumple las siguientes funciones: [...]</p>	<p>Considerando que no todas las personas defensoras de derechos humanos cuentan con aliados a los cuales recurrir para la asistencia y presentación de solicitudes, sería importante que el propio equipo de coordinación del MINJUSDH pueda actuar de oficio en aquellos casos donde se denuncie una situación de riesgo o afectación contra personas defensoras, a fin de brindar asistencia a las personas potencialmente beneficiarias para la presentación de su solicitud. Esta referencia puede incluirse en el citado artículo 8, como en los artículos 36, 37, 38 del borrador de Decreto Supremo, bajo comentario.</p>
<p>Artículos 9 y 10</p>	<p>Tanto en el artículo 9 como en el 10 debe hacerse presente la necesidad de recoger periódicamente, o coordinar de la misma forma con autoridades locales y regionales, a fin</p>

	de cumplir con los objetivos propuestos
<p>Artículos 12 y 13, sobre la conformación de los miembros de la Comisión Multisectorial con voz y voto, y los que tienen voz sin derecho a voto.</p>	<p>La propuesta incluye como miembros con voz y voto a los ministerios de Justicia y Derechos Humanos; Ambiente; Interior; Cultura; Trabajo y Promoción del Empleo; Energía y Minas; Mujer y Poblaciones Vulnerables; y, Desarrollo Agrario y Riego.</p> <p>Mientras que señala que son miembros con voz, pero sin derecho a voto: Un representante del Poder Judicial; Un representante del Ministerio Público; Un representante de la Defensoría del Pueblo; Un representante de la Oficina en Perú del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Dos representantes de la sociedad civil.</p> <p>Al respecto, es oportuno que esta Comisión también se encuentre integrada por un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros; considerando que detrás de las situaciones de riesgo en contra de defensores se identifican patrones requieren de una intervención del más alto nivel, para combatirlas. Es el caso, por ejemplo, del incremento de los delitos ambientales de la amazonía, que tiene un especial impacto en las personas defensoras y en derechos colectivos tales como territorio y los procesos de titulación.</p> <p>Asimismo, dado que las cifras sobre asesinatos y situaciones de riesgo dan cuenta de una especial incidencia en defensores ambientales, es oportuno que la Mesa Multisectorial cuente con participación de organizaciones indígenas de las regiones donde existe una mayor incidencia sobre estos impactos. Esta afirmación tiene respaldo en el artículo 2, inciso 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece que “Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”</p> <p>En la comisión también debe participar el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, por liderar y promover proyectos de infraestructura vial que en muchos casos representa un factor de incremento de actividades ilegales, de afectación ambiental o de actores de violencia frente a defensores de derechos humanos.</p>

LIMA | Teléfonos: (511) 994691943 – (511) 942887927

IQUITOS | Teléfono: (511) 954776674

www.dar.org.pe

Debido a la pandemia, nos encontramos realizando trabajo remoto. Para cualquier comunicación, por favor, escribir al correo: dar@dar.org.pe

<p>Artículo 14. La Comisión Multisectorial sesionará ordinariamente una vez cada dos meses hasta agotar todos los temas programados para esa sesión y deberá contar con un quórum de la mitad más uno de sus integrantes. Las decisiones serán tomadas mediante un proceso deliberativo, transparente y por mayoría simple de votos.</p>	<p>Se sugiere que en cada sesión se emita un informe de avance de acciones y de las decisiones tomadas. De ser necesario, sería importante que las sesiones permitan actualizar una matriz de casos atendidos.</p>
<p>Artículo 15.- La Comisión Multisectorial cuenta con las siguientes atribuciones: [...]</p>	<p>El inciso d) refiere que dentro de las atribuciones de la Comisión está la aprobación del Informe Anual del Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos. Además de ello, se sugiere que dentro de sus atribuciones también se encuentre la publicación de informes semestrales o anuales sobre la efectividad de las medidas otorgadas, asegurando la confidencialidad de ser solicitada por los beneficiarios. Estos informes servirían como parte de una herramienta de control sobre la efectividad de las labores realizadas, así como permitiría identificar las mejoras que sean necesarias.</p> <p>La comisión puede promover, liderar, organizar un sistema de monitoreo y/o vigilancia de casos presentados y de incremento de amenazas a defensores, apoyado por la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Debe centralizar información georreferenciada sobre hechos y fuentes de violencia hacia los defensores de derechos humanos</p>
<p>Artículo 16. Para la prevención de situaciones que pongan en riesgo los derechos de las personas defensoras de derechos humanos o la realización de sus labores, el Mecanismo podrá articular las siguientes medidas: [...] f) El Mecanismo podrá realizar investigaciones o la emisión de informes sobre la situación de los defensores ambientales en el país para adoptar</p>	<p>Es oportuno que las labores de prevención de situaciones de riesgo también se articulen con las Fiscalías de Prevención del Delito que ejercen la función fiscal preventiva, en coordinación con diversas entidades involucradas en materia de prevención.</p> <p>Respecto de las atribuciones de estas fiscalías corresponde considerar lo previsto en el artículo 10 de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3377-2016-MP-FN, del 2 de agosto del 2016, que incluye dentro de las mismas: promover reuniones de coordinación con instituciones públicas o entidades privadas en el ámbito territorial de su competencia para el cumplimiento de los objetivos de la labor preventiva; planificar, dirigir y supervisar</p>

LIMA | Teléfonos: (511) 994691943 – (511) 942887927

IQUITOS | Teléfono: (511) 954776674

www.dar.org.pe

Debido a la pandemia, nos encontramos realizando trabajo remoto. Para cualquier comunicación, por favor, escribir al correo: dar@dar.org.pe

<p>medidas con el fin de eliminar o mitigar las causas que generan situaciones de riesgos para estos grupos en situación de vulnerabilidad. Su formulación cuenta con la participación y asistencia técnica del Ministerio del Ambiente.</p>	<p>las acciones destinadas a la prevención de conductas tipificadas en el Código Penal o leyes especiales, excepto en los delitos que correspondan conocer a las Fiscalías Especializadas o en delitos de acción privada y en faltas; actuar de oficio para la prevención del delito en cumplimiento de los planes estratégicos de la institución y en los casos que ameriten la realización de acciones preventivas; requerir el apoyo de la Policía Nacional del Perú y/o de las instituciones públicas y/o entidades privadas para la ejecución de las acciones preventivas que correspondan; solicitar a los Observatorios de la Criminalidad, Policía Nacional del Perú, Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana, información necesaria que permita desarrollar y proponer políticas y acciones para el desarrollo de estrategias de prevención del delito en su jurisdicción.</p> <p>Para la atención y difusión de casos el Mecanismo también podrá convocar a instancias internacionales del sistema interamericano y universal de derechos humanos.</p>
<p>Artículos 16. Para la prevención de situaciones que pongan en riesgo los derechos de las personas defensoras de derechos humanos o la realización de sus labores, el Mecanismo podrá articular las siguientes medidas: [...] f) El Mecanismo podrá realizar investigaciones o la emisión de informes sobre la situación de los defensores ambientales en el país para adoptar medidas con el fin de eliminar o mitigar las causas que generan situaciones de riesgos para estos grupos en situación de vulnerabilidad. Su formulación cuenta con la participación y asistencia técnica del Ministerio del Ambiente.</p>	<p>Debido a que gran parte de los casos de incidencia sobre defensores indígenas y ambientales tiene relación con la inseguridad jurídica sobre sus territorios, sea porque no han sido titulados, se encuentra pendiente la ampliación territorial o los procesos de georreferenciación, es indispensable que además de MINAM, se cuenta con la asistencia técnica y participación del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).</p>
<p>Artículo 27.- Las medidas de protección y urgentes de protección que adopte el mecanismo deben cumplir</p>	<p>Se sugiere incluir un nuevo acápite (j) referido a la “no sobreexposición”. Las medidas deben evaluar las formas y medios de traslado de la información, no solo tomando en cuenta la</p>

<p>con los siguientes criterios: [...]</p>	<p>cautela teniendo en cuenta la situación de violencia o amenaza de esta, sino controlar la no filtración de esta. Debe considerarse mecanismos de registro del consentimiento para la difusión de identidad, estrategias de acción y defensa de derechos, entre otros.</p>
<p>Artículo 31.- Adicionalmente, la evaluación de riesgo determina el nivel del riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos que solicitan la activación del Procedimiento de Alerta Temprana, tomando en cuenta los siguientes factores: [...].</p>	<p>Debido a que en el caso de los defensores ambientales e indígenas los derechos afectados son de carácter colectivo, es oportuno que la evaluación del riesgo considere los impactos no solo sobre la persona individual, sino sobre el colectivo, esto es, la comunidad nativa o campesina en cuestión.</p>
<p>Sección I: Medidas de Protección Artículo 32 Artículo 33</p> <p>Sección II: Medidas de urgente Protección Artículo 34 Artículo 35</p>	<p>Los artículos 32 y 33 se refieren a las medidas de protección y los sectores estatales a cargo; mientras que los artículos 34 y 35 conciernen a las medidas de urgente protección, y los sectores a cargo. Si bien se trata de cláusulas que determinan competencias claras, es oportuno añadir la frase “con cargo al presupuesto [...]”, a fin de determinar si el sector al que se le asigna la competencia es, a su vez, el encargado de cubrir los montos económicos que denote dicha acción o si todo es canalizado con fondos del MINJUSDH. Tener claridad con respecto de este tema podrá ayudar con la efectividad de la herramienta.</p>
<p>Artículo 47.- El Mecanismo establecerá relaciones de coordinación con las instancias del Sistema de Administración de Justicia, respetando su independencia e imparcialidad, respecto de la investigación, juzgamiento y sanción de ataques, amenazas o situaciones de riesgo que afronten personas defensoras de derechos humanos.</p> <p>A iniciativa de la Unidad de coordinación de medidas para el acceso a la justicia de Personas Defensoras de Derechos Humanos del Equipo de Coordinación, la Comisión Multisectorial del Mecanismo propone iniciativas normativas para la tramitación célere de las</p>	<p>Es oportuno considerar el trabajo con las Fiscalías de Prevención del Delito, ante situaciones que requieran la articulación previa, sin que ello involucre el inicio de una acción penal; y, con la Procuraduría Pública Especializada en Materia Ambiental y Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, en aquellos casos donde la situación de amenaza o afectación contra la persona defensora involucra actores que son objeto de investigaciones preliminares y/o preparatorias, o actores en procesos judiciales iniciados y por iniciarse por la comisión de delitos ambientales.</p>

<p>denuncias e investigaciones iniciadas ante ataques, amenazas o situaciones de riesgo contra personas defensoras de derechos humanos.</p>	
<p>-</p>	<p>Finalmente, se sugiere incluir una cláusula referida al respeto de las formas tradicionales que tienen los pueblos indígenas para la protección de sus territorios ante la presencia de terceros en los mismos. En tal sentido, se busca la coordinación entre los sistemas de acceso a la justicia ordinaria, y aquellos propios de la organización comunitaria (jurisdicción comunal, rondas campesinas o comités de autodefensa).</p>