Personas defensoras del ambiente: derechos y mecanismos para su protección



CUADERNO DE TRABAJO

IDEHPUCP

Personas defensoras del ambiente: derechos y mecanismos para su protección

CUADERNO DE TRABAJO

IDEHPUCP

El presente cuaderno ha sido elaborado en el marco del Curso de Actualización: "Personas Defensoras del Ambiente: Derechos y Mecanismos para su Protección", edición andina (Cusco), implementado y certificado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), con el financiamiento de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

Elaboración: Liliana Andrea Luque Armestar y Daniela Alexandra Pulido Ramírez
Coordinadora: Liliana Andrea Luque Armestar
Asistente: Daniela Alexandra Pulido Ramírez
Diagramación: Camila Bustamante

Primera edición: octubre del 2026

© Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)
C. Tomás Ramsey 925, Magdalena del Mar, Lima, Perú
Teléfono: (51 1) 626-2000, anexos 7500 / 7501
ideh@pucp.edu.pe

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.° 2026-13150

Lima, Perú

Contenido

I Presentación 4

II Objetivos y capacidades del curso 4

III Duración y metodología 5

IV Criterios de evaluación 6

V Docentes 6

VI Información contextual sobre las personas defensoras del ambiente en el Perú 7

VII Tema 1. Estándares nacionales e internacionales sobre personas defensoras de derechos humanos 10
A. Protección en el ámbito internacional
A.1. Sistema Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de la ONU
A.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos
B. Protección en el ámbito nacional

VIII Tema 2. Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y tema conexo 22
A. Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos
B. Tema conexo. El presupuesto público para la protección de las personas defensoras del ambiente

IX Tema 4. La aplicación del enfoque intercultural a la protección de las personas defensoras del ambiente 33
A. Diversidad cultural y desigualdades en el Perú
B. El enfoque intercultural
C. Interculturalidad en la defensa del territorio
D. ¿Qué desafíos persisten?

X Caso práctico 37

XI Referencias bibliográficas 39

I Presentación

Estimada participante, estimado participante:

Te damos la bienvenida al Curso de Actualización "Personas Defensoras del Ambiente: Derechos y Mecanismos para su Protección", dirigido a profesionales, incluidas las personas servidoras y funcionarias públicas. Este curso es implementado y certificado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), con el financiamiento de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

Esta edición parte de la experiencia de los cursos realizados en 2025 en tres regiones de la Amazonía peruana (Madre de Dios, Ucayali y Loreto) y en Lima. Por encargo de la SPDA, la propuesta académica se adecuó a las necesidades y particularidades de los territorios andinos, incluidos los bloques temáticos, los objetivos y los resultados de aprendizaje. Además, el caso práctico que se abordará fue validado mediante entrevistas y talleres con personas defensoras del ambiente, servidores y funcionarios públicos.

En ese marco, el presente curso abordará cuatro temas: (1) los estándares nacionales e internacionales sobre personas defensoras de derechos humanos; (2) el funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, así como un tema conexo; (3) las herramientas para la defensa del ambiente y el territorio; y (4) la aplicación del enfoque intercultural a la protección de las personas defensoras del ambiente.

Este cuaderno de trabajo es una herramienta de apoyo para el desarrollo de los temas 1, 2 y 4. Está pensado como material de consulta y orientación para las personas participantes: reúne los contenidos clave, presenta un caso práctico y plantea preguntas orientadoras que favorecen la reflexión y la autoevaluación.

II Objetivos y capacidades del curso

Objetivo principal

Fortalecer las capacidades de las personas participantes para identificar y aplicar el marco normativo, los mecanismos de protección y las alternativas de prevención disponibles para las personas defensoras del ambiente, incorporando un enfoque intercultural, a fin de contribuir a su protección y al reconocimiento de su labor en la defensa del ambiente y los derechos humanos.

Objetivos específicos

Al finalizar el curso, las personas participantes estarán en capacidad de:

- identificar los derechos de las personas defensoras del ambiente y las obligaciones del Estado a partir de los estándares nacionales e internacionales;
- explicar el funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, incluido el Registro de Situaciones de Riesgo y el Procedimiento de Alerta Temprana;
- reconocer las medidas de protección disponibles, las competencias de las entidades involucradas y las alternativas complementarias para prevenir y atender situaciones de riesgo;
- comprender cómo se financian estas medidas y las dificultades que pueden surgir por la insuficiencia de recursos; y
- aplicar el enfoque intercultural en la prevención de riesgos y la protección de las personas defensoras del ambiente.

III Duración y metodología

El *Curso de Actualización: "Personas Defensoras del Ambiente: Derechos y Mecanismos para su Protección"* tiene una duración de 20 horas, distribuidas en 12 horas presenciales y 8 horas virtuales, y se desarrollará bajo una modalidad de enseñanza semipresencial.

La metodología promoverá el trabajo colectivo y la participación activa durante las sesiones, para lo cual incorporará los enfoques intercultural, participativo y de derechos humanos. Estos enfoques permitirán considerar las características socioculturales y territoriales de las comunidades con las que trabajan las entidades públicas.

Asimismo, se emplearán diversas técnicas participativas, como la discusión de casos, el juego de roles y preguntas orientadoras para el debate y la reflexión. Estas herramientas permitirán promover el intercambio de experiencias, la construcción colectiva de conocimientos y el aprendizaje cooperativo, a partir de situaciones y problemáticas vinculadas con la defensa del ambiente y el territorio en el ámbito andino, así como con la protección de las personas defensoras del ambiente.

20 h	12 h	8 h
de duración total	presenciales	virtuales

IV Criterios de evaluación

La calificación final se basa en dos componentes: la evaluación permanente (70%), que considera la asistencia y participación activa en clase, y el examen final (30%).

70 %
Evaluación permanente: asistencia y participación activa en clase

30 %
Examen final

V Docentes

Liliana Andrea Luque Armestar (tema 1)

Abogada (PUCP). Máster de especialización en derechos humanos (UCLouvain, USL-Bruxelles, UNamur, Bélgica). Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos (UNMSM). Integró el primer equipo de coordinación del Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). Docente universitaria e investigadora del IDEHPUCP.

Edgardo Gonzalo Rodríguez Gómez (tema 2)

Abogado (UCSM). Magíster en Investigación sobre Historia del Derecho, las Instituciones y las Ideas Políticas (AmU, Francia), Magíster en Estudios Avanzados en Derechos Humanos y Doctor of Philosophy (UC3M, España). Ocupó el cargo de Director General de Derechos Humanos del MINJUSDH, así como de la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos. Docente universitario en la UARM, la UNMSM, entre otras universidades.

Iris Jave Pinedo (tema 4)

Doctoranda en Sociología (UAH, Chile), magíster en Ciencia Política (PUCP) y licenciada en Comunicación Social (UNMSM). Es investigadora senior del IDEHPUCP y docente de la PUCP. Investiga memoria, justicia transicional y agencia política de víctimas, mujeres y pueblos indígenas. Tiene una amplia trayectoria en el diseño de procesos formativos para el fortalecimiento de organizaciones indígenas y de mujeres, y en comunicación social. Fue directora de Comunicaciones de la CVR.

VI Información contextual sobre las personas defensoras del ambiente en el Perú

La defensa del ambiente, el agua y el territorio forma parte de la vida de muchas comunidades y organizaciones en el Perú. Sin embargo, quienes realizan esta labor pueden enfrentar amenazas, obstáculos para acceder a información y dificultades para obtener una respuesta oportuna de las instituciones públicas.

En 2021, mediante el Decreto Supremo N.° 004-2021-JUS, el Estado peruano aprobó el *Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos*, conducido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). Este mecanismo es la primera herramienta intersectorial de política pública orientada a la prevención, la protección y el acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo.

Portal de personas defensoras de derechos humanos en riesgo del MINJUSDH

En cifras

494
situaciones de riesgo vinculadas a la defensa del ambiente y a los derechos de los pueblos indígenas (2019–2026)

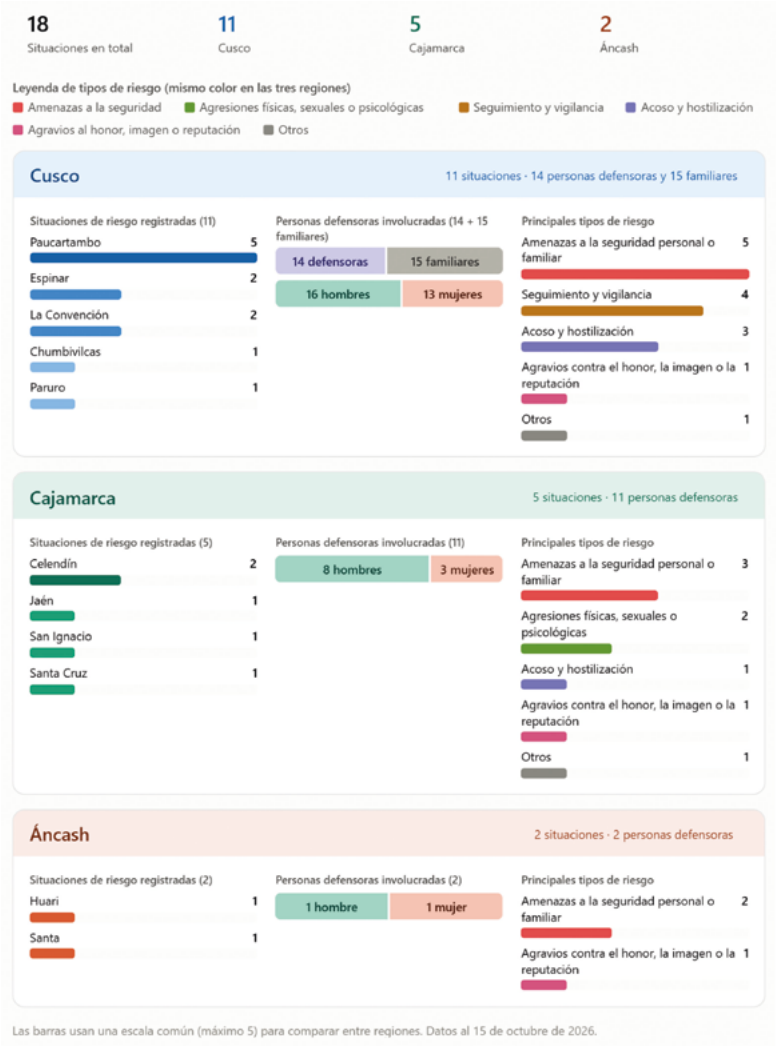
31
casos atendidos por la Defensoría del Pueblo entre julio de 2024 y junio de 2026

75 %
de esos casos, relacionados con pueblos indígenas, ambiente y territorio

Según las cifras oficiales del Portal de personas defensoras de derechos humanos en riesgo del MINJUSDH, a la fecha, se han registrado 494 situaciones de riesgo vinculadas a la defensa del ambiente y a los derechos de los pueblos indígenas, a nivel nacional, entre el 2019 – 2026. La mayor cantidad de situaciones de riesgo se han presentado en Ucayali (105), Loreto (64), San Martín (63) y Madre de Dios (59). Sin embargo, las regiones andinas de Cusco, Cajamarca y Áncash presentan también, al menos, un total de 18 situaciones de riesgo reportadas. Por su parte, la Defensoría del Pueblo (2026) refiere que, entre julio de 2024 y junio de 2026, atendió 31 casos vinculados a riesgos y vulneraciones contra personas defensoras de derechos humanos a nivel nacional. Y destacó que el 75% de los casos estuvieron relacionados con la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, ambiente y defensa del territorio.

El MINJUSDH habilitó el Portal de personas defensoras de derechos humanos en riesgo. Este espacio incluye información del "Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos", a partir de las intervenciones realizadas por el MINJUSDH entre junio de 2019 y octubre del 2026. A continuación, presentamos datos de tres regiones, vinculadas a la defensa ambiental: Cusco, Cajamarca y Áncash.

Situaciones de riesgo identificadas en Cusco, Cajamarca y Áncash, referidas a la defensa ambiental (al 15 de octubre de 2026)



Nota: Una misma situación de riesgo puede comprender más de un tipo de ataque, por lo que la suma de los tipos de riesgo puede superar el número de situaciones registradas.

Fuente: MINJUSDH. Portal de personas defensoras de derechos humanos en riesgo.

Mapa de riesgos para defensores ambientales

La plataforma Personas defensoras del ambiente y el territorio es una iniciativa de la SPDA. En este espacio se integra toda la información relacionada con personas defensoras. El mapa muestra la distribución geográfica de las situaciones de riesgo reportadas contra defensores y defensoras ambientales en el Perú.



Disponible aquí:

Fuente: SPDA, sobre la base de información del MINJUSDH

VII

TEMA 1

Estándares nacionales e internacionales sobre personas defensoras de derechos humanos

Resultados de aprendizaje

- Identifica a las personas defensoras del ambiente a partir de la finalidad de su labor y su ejercicio pacífico, reconociendo que pueden actuar individual o colectivamente y de manera ocasional.
- Explica los derechos y las obligaciones estatales que respaldan la defensa ambiental, a partir de los instrumentos del sistema universal de derechos humanos, los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las herramientas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las principales normas peruanas.

Preguntas guía

- ¿Quiénes pueden ser personas defensoras del ambiente y qué caracteriza su labor?
- ¿Qué derechos les permiten informarse, organizarse y actuar en defensa del ambiente y el territorio?
- ¿Cómo contribuyen los sistemas universal e interamericano de derechos humanos a proteger esta labor?
- ¿Qué normas peruanas respaldan la defensa ambiental?
- ¿Qué debe hacer el Estado para prevenir riesgos y proteger a quienes defienden el ambiente?

Las personas defensoras del ambiente cuentan con protección internacional y nacional.

En este tema conoceremos los derechos de las personas defensoras del ambiente y las principales obligaciones del Estado peruano para garantizar que realicen su labor de manera segura.

A. Protección en el ámbito internacional

A.1. Sistema Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de la ONU

A.1.1. Instrumentos internacionales de protección

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, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1998.



Disponible aquí:

Para conocer más: consulta la publicación de la SPDA sobre las personas defensoras de los derechos humanos.

Esta Declaración recoge y precisa derechos y garantías establecidos en tratados internacionales. Así, permite identificar cómo se protege la labor de las personas defensoras del ambiente y qué medidas corresponde adoptar al Estado para que puedan ejercerla en condiciones de libertad y seguridad. Por esta razón, constituye una referencia para la actuación de las entidades públicas. Su relevancia también ha sido destacada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos[1], que se abordará más adelante.

¿Qué derechos tienen las personas defensoras?

- **Defender los derechos humanos.** Toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección de los derechos humanos, de manera individual o colectiva, en el ámbito nacional e internacional (art. 1).
- **Reunirse, organizarse y comunicarse.** Las personas defensoras tienen derecho a reunirse y manifestarse pacíficamente, formar organizaciones y participar en ellas, así como comunicarse con organizaciones nacionales e internacionales (art. 5).

1 Por ejemplo, en el caso *Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" vs. Colombia* (2023), la Corte Interamericana de Derechos Humanos destacó la importancia de esta Declaración en sus consideraciones sobre la labor de las personas defensoras y las condiciones necesarias para ejercerla. Asimismo, señaló que la Declaración ha tenido repercusión en los sistemas regionales de protección, incluido el interamericano (párrs. 473–474).

- **Acceder a información y difundirla.** Las personas defensoras tienen derecho a buscar, obtener y compartir información sobre derechos humanos, así como a estudiar y debatir su cumplimiento (art. 6).
- **Acudir a las autoridades y acceder a la justicia.** Las personas defensoras tienen derecho a presentar denuncias y disponer de recursos eficaces cuando sus derechos sean vulnerados (art. 9).
- **Brindar asesoramiento y obtener recursos para su labor.** Las personas defensoras tienen derecho a ofrecer asistencia jurídica y otros asesoramientos pertinentes, así como a solicitar, recibir y utilizar recursos para promover y proteger los derechos humanos por medios pacíficos (arts. 9.3.c y 13).

¿Cuáles son las obligaciones de los Estados respecto de las personas defensoras?

El Estado tiene la responsabilidad de proteger, promover y hacer efectivos los derechos humanos. Para ello, debe adoptar normas y medidas que permitan ejercerlos en la práctica (art. 2). Esto incluye generar condiciones para que las personas defensoras puedan realizar su labor de forma libre y segura.

Para garantizar esas condiciones, la Declaración señala que el Estado debe adoptar medidas de protección frente a la violencia, las amenazas, las represalias y otras acciones que las personas defensoras puedan sufrir por su labor (art. 12).

EJERCICIO PRÁCTICO

Comunidad de Río Claro

Una comunidad campesina usa el agua de una laguna para consumo y riego. Desde que una empresa minera inició exploraciones cerca, el agua cambió de color y varios animales enfermaron.

Los comuneros, junto con una organización ambiental, pidieron a la autoridad ambiental los informes de monitoreo del agua, pero no recibieron respuesta. Entonces hicieron una marcha pacífica y difundieron un análisis independiente en redes sociales.

Poco después, la presidenta de la comunidad recibió llamadas con amenazas. Presentó una denuncia y pidió medidas de protección, pero a los seis meses nadie había respondido.

Responda las preguntas siguientes:

¿Qué derechos ejercen los comuneros al pedir información, hacer la marcha y difundir el análisis?

¿Qué derecho ejerce la presidenta al presentar la denuncia y pedir protección?

Ante las amenazas, ¿qué debía hacer el Estado?

¿La falta de respuesta durante seis meses es compatible con la obligación de que los derechos puedan ejercerse "en la práctica"?

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptado en 1989, también respalda la defensa del ambiente y el territorio. El Perú está obligado a cumplirlo desde 1995.

Reconoce los derechos de los pueblos indígenas a la consulta sobre medidas que puedan afectarles directamente, la participación en decisiones sobre su desarrollo y la protección de sus tierras y recursos naturales (arts. 6, 7 y 13–15).



Disponible aquí:

Para conocer más: consulta el Convenio 169 de la OIT.

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica.

El Estado peruano NO ha asumido la obligación de cumplir este tratado.

El Acuerdo de Escazú es un tratado de América Latina y el Caribe negociado con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Este organismo de la ONU ejerce la secretaría del Acuerdo.

El tratado aborda tres derechos fundamentales para la defensa ambiental:

- Acceder a información ambiental (arts. 5 y 6).
- Participar en las decisiones que puedan afectar el ambiente (art. 7).
- Acudir a la justicia para cuestionar decisiones u omisiones relacionadas con estos derechos o con posibles daños ambientales (art. 8).

Además, su artículo 9 establece obligaciones para proteger a las personas defensoras del ambiente. Exige a los Estados garantizar un entorno seguro para su labor y adoptar medidas para prevenir, investigar y sancionar las amenazas y los ataques contra ellas.



Disponible aquí:

Para conocer más: consulta el Acuerdo de Escazú.

A.1.2. Mecanismos de supervisión de los derechos humanos

¿Cómo verifica la ONU si los Estados respetan y protegen los derechos humanos?

Además de contar con instrumentos como la Declaración de 1998, el Sistema Universal examina cómo los Estados cumplen sus obligaciones en materia de derechos humanos principalmente mediante tres mecanismos. A continuación, se explica cómo funciona cada uno y se presentan ejemplos de su labor para mejorar la protección de las personas defensoras del ambiente en el Perú:

- **La revisión de los Comités de tratados.** Cada comité supervisa un tratado específico de derechos humanos y evalúa si los Estados cumplen las obligaciones que este establece.

Recomendaciones al Perú sobre personas defensoras. En 2025, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó preocupación por los ataques y asesinatos de personas defensoras, incluidas quienes defienden el ambiente y la tierra, así como por la falta de protección y la impunidad. Recomendó fortalecer el Mecanismo intersectorial, asignar recursos e investigar los ataques de manera rápida, imparcial y exhaustiva. También pidió que las personas defensoras y la sociedad civil participen en la elaboración y aplicación de las normas para su protección (E/C.12/PER/CO/5, párrs. 8–9).

- **Las supervisiones de los procedimientos especiales.** Examinan temas específicos de derechos humanos o la situación de determinados países. Están a cargo de un relator o relatora especial, una persona experta independiente o un grupo de trabajo. Actúan de manera independiente y no representan a sus Estados.

La visita de la Relatoría sobre personas defensoras al Perú. Tras visitar el Perú en 2020, el entonces relator Michel Forst advirtió que quienes defienden la tierra y el ambiente, especialmente integrantes de pueblos indígenas y comunidades campesinas, enfrentan mayores riesgos. Recomendó atender las causas de los conflictos, como la inseguridad jurídica sobre las tierras, las deficiencias en la consulta y la falta de reparación por daños de la contaminación (A/HRC/46/35/Add.2, párrs. 18 y 62).

Fuente de la imagen: forestpeoples.org



- **Los exámenes de los Estados, a través del Examen Periódico Universal.** Es un procedimiento mediante el cual los Estados que integran la ONU revisan la situación de los derechos humanos de otros Estados y les formulan recomendaciones. Cada Estado es examinado aproximadamente cada cuatro años y medio.

En su Examen Periódico Universal de 2023, el Estado peruano recibió recomendaciones de diversos Estados, entre ellos Croacia, Costa Rica, Italia, Bélgica, Finlandia, Suiza, Reino Unido, Polonia y Estados Unidos, para proteger los derechos de las personas defensoras. Estas incluyeron investigar las agresiones, garantizar un entorno seguro para su labor y fortalecer el Mecanismo intersectorial con personal y presupuesto (A/HRC/53/8, 2023).

Fuente de la imagen: ohchr.org



PARA REFLEXIONAR

A partir de su experiencia, ¿cuál de los tres mecanismos de la ONU presentados considera más útil para contribuir a la protección de las personas defensoras del ambiente? ¿Por qué?

A.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El sistema interamericano se desarrolla en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Entre sus principales instrumentos se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece obligaciones para los Estados y reconoce derechos importantes para la defensa del ambiente, como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión, la reunión, la asociación y el acceso a la justicia.

Sus dos órganos principales son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

A.2.1. La Corte Interamericana de Derechos Humanos



Composición actual de la Corte IDH. Está integrada por siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA: Presidente, Juez Ricardo C. Pérez Manrique (Uruguay); Vicepresidente; Juez Rodrigo Mudrovitsch (Brasil); Jueza Nancy Hernández López (Costa Rica); Jueza Patricia Pérez Goldberg (Chile); Juez Alberto Borea Odría (Perú); Jueza Verónica Gómez (Argentina); y Juez Diego Moreno Rodríguez (Paraguay).

¿A quiénes reconoce la Corte como personas defensoras?

La Corte utiliza una definición amplia y flexible, basada en la labor realizada o en su reconocimiento social. Comprende a particulares y funcionarios públicos que promueven o defienden derechos humanos, incluidos los ambientales. Esta labor puede ser ocasional y no necesita ser permanente (*Habitantes de La Oroya vs. Perú*, 2023, párrs. 304–305).


Ministerio de Salud

Sentencia en el Caso Habitantes de la Oroya Vs. Perú

Reporte

17 de junio de 2024

Sentencia en el Caso Habitantes de la Oroya vs Perú, de fecha 27 de noviembre de 2023, notificada al Estado peruano el 22 de marzo de 2024.
Esta publicación pertenece al compendio Sentencias publicadas por mandato de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Disponible aquí:

Escanea el QR para consultar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Disponible aquí:

Para conocer más: consulta la publicación de la SPDA sobre el caso de La Oroya.

¿Qué derechos ha reconocido a las personas defensoras?

El derecho a defender derechos humanos

La Corte reconoce que defender derechos humanos tiene una protección propia. Este derecho permite promover, enseñar, vigilar y reclamar el cumplimiento de los derechos humanos de manera libre y segura. Los obstáculos ilegítimos a esta labor pueden vulnerarlo, sin que sea necesario que también se vulneren otros derechos relacionados (*CCAJAR vs. Colombia*, 2023, párrs. 977–978).

Los derechos de quienes defienden el ambiente

Esta protección incluye a las personas defensoras del ambiente. En distintos casos, la Corte ha precisado que deben poder ejercer los siguientes derechos:

- **Organizarse y participar.** Formar organizaciones, denunciar vulneraciones y presentar críticas y propuestas a las autoridades (*Kawas Fernández vs. Honduras*, 2009, párrs. 143–146; *Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*, 2018, párrs. 75–76).
- **Recibir orientación y atención a sus denuncias.** Si una autoridad recibe una denuncia de hostigamiento y no puede investigarla, debe comunicarla al órgano competente y orientar a las personas afectadas. No corresponde exigirles que sepan exactamente a qué entidad acudir (*Habitantes de La Oroya vs. Perú*, 2023, párr. 317).

El ambiente y los derechos humanos en la OC-23/17

Además de pronunciarse en casos concretos, la Corte ha desarrollado estas garantías en sus opiniones consultivas. En la OC-23/17, sobre medio ambiente y derechos humanos, señaló que los Estados deben garantizar el acceso a información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Estas garantías son esenciales para ejercer la defensa del ambiente (párr. 241).


CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17
DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017
SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS

(OBLIGACIONES ESTATALES EN RELACIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE EN EL MARCO DE LA PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD PERSONAL - INTERPRETACIÓN Y ALCANCE DE LOS ARTÍCULOS 4.1 Y 5.1, EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS)

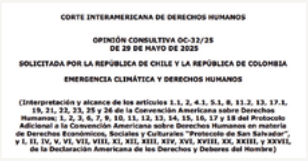
Disponible aquí:

Para conocer más: consulta la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La protección especial en la opinión consultiva OC-32/25

Posteriormente, en la OC-32/25, sobre emergencia climática y derechos humanos, la Corte destacó el deber especial de los Estados de proteger a las personas defensoras del ambiente. Advirtió que la violencia y el uso indebido de procesos judiciales pueden desalentar su labor y afectar la libertad de expresión, la reunión y el derecho a defender derechos humanos (párrs. 569–570).

Los Estados deben combatir la criminalización y la impunidad, así como investigar, juzgar y sancionar los delitos contra estas personas con debida diligencia reforzada. Esto exige actuar con especial cuidado y considerar los riesgos vinculados con su labor (párr. 581).


CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

OPINIÓN CONSULTIVA OC-32/25
DE 29 DE MAYO DE 2025

SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE CHILE Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

EMERGENCIA CLIMÁTICA Y DERECHOS HUMANOS

(Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 2, 4.1, 5.1, 8, 11.2, 13, 17.1, 19, 21, 22, 23, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; y I, II, IV, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVIII, XX, XXIII, y XXVII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre)

Disponible aquí:

Para conocer más: consulta la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A.2.2. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos



Composición actual de la CIDH. Está integrada por siete miembros: Presidente, Edgar Stuardo Ralón Orellana; Primera vicepresidenta, Andrea Pochak; Segundo vicepresidente, José Luis Caballero Ochoa; la Comisionada Gloria Monique de Mees; el Comisionado Riyad Insanally; la Comisionada Marion Bethel; y la Comisionada Rosa María Payá Acevedo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) supervisa la situación de los derechos humanos en los países de la región. Para contribuir a la protección de las personas defensoras, cuenta con distintas herramientas. A continuación, se presentan algunas de ellas.

- **Los informes temáticos**



Criminalización (2016)



Norte de Centroamérica (2023)



Tercer informe (2025)

La Comisión ha publicado informes sobre la criminalización de su labor (2016), la situación de quienes defienden el ambiente en el norte de Centroamérica (2023) y la situación de las personas defensoras en las Américas (2025). En este último, recomienda articular la prevención, protección e investigación; adaptar las medidas a los riesgos, el género, la pertenencia indígena y la labor realizada; investigar los delitos y sancionar a sus responsables para combatir la impunidad; y revisar, modificar o derogar las normas penales usadas indebidamente para obstaculizar la defensa de derechos humanos.

- **Las audiencias públicas**

Las audiencias generales son espacios en los que la CIDH recibe información sobre una situación de derechos humanos. En ellas pueden participar organizaciones de la sociedad civil y representantes del Estado. Por ejemplo, el 4 de agosto de 2026 se celebró la audiencia **"Perú: Situación de las mujeres indígenas defensoras en contextos de economías ilegales"**, con participación de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, el Instituto de Defensa Legal, la Organización británica *Forest Peoples Programme*, la Organización Regional de Guardia Indígena del Pueblo Shipibo Konibo, Pachamama Alliance Perú, Red Pastoral Mujeres y Equidad de la Comisión Episcopal de Acción Social y el Estado de Perú.



Imágenes de la audiencia «Perú: Situación de las mujeres indígenas defensoras en contextos de economías ilegales».

Ver audiencia aquí

B. Protección en el ámbito nacional

Los derechos y obligaciones revisados en los sistemas internacionales se complementan con las normas peruanas. En el Perú, la Constitución y la Ley General del Ambiente reconocen derechos que respaldan la labor de las personas defensoras del ambiente. Asimismo, existen instrumentos específicos, como el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, que establece procedimientos y medidas para prevenir riesgos y proteger a quienes los enfrentan por realizar esta labor.

B.1. La Constitución Política del Perú

La Constitución establece la defensa de la persona y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado (art. 1). Reconoce los derechos a la vida y la integridad personal (art. 2.1), a un ambiente equilibrado y adecuado para la vida (art. 2.22), al acceso a información pública (art. 2.5), a la reunión pacífica (art. 2.12), a la asociación (art. 2.13) y a presentar peticiones ante las autoridades (art. 2.20). Estos derechos permiten defender el ambiente y exigir protección frente a amenazas o agresiones.

B.2. La Ley General del Ambiente

La Ley N.º 28611 desarrolla esta protección al reconocer el derecho a vivir en un ambiente saludable y el deber de contribuir a su cuidado (art. I). También garantiza el acceso a información pública sobre el ambiente sin tener que explicar por qué se solicita (art. II), la participación en decisiones ambientales (art. III) y el acceso a la justicia para defender el ambiente (art. IV).

B.3. El Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos

En 2019, se aprobó el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos mediante la R.M. N.º 0159-2019-JUS. En 2021, el D.S. N.º 004-2021-JUS lo derogó y creó el Mecanismo Intersectorial para prevenir riesgos, proteger a las personas defensoras y facilitar su acceso a la justicia.

El Mecanismo reconoce a quienes promueven, protegen o defienden derechos humanos de manera pacífica, individualmente o mediante formas colectivas, incluidos los grupos étnico-culturales y las organizaciones, entre las que pueden comprenderse las comunidades campesinas o nativas (art. 3.2 del anexo). Incluye expresamente las acciones de conservación y protección del ambiente, los territorios indígenas y los recursos naturales (art. 3.1.d del anexo).

En el siguiente tema conoceremos cómo funciona el Mecanismo y cómo solicitar protección.

PARA REFLEXIONAR

Además de las normas presentadas, ¿qué otras normas utiliza en su labor para contribuir a la protección de las personas defensoras del ambiente? Comparta un ejemplo.

VIII

TEMA 2

Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y tema conexo

Resultados de aprendizaje

- Explica el funcionamiento del Mecanismo Intersectorial y distingue las funciones del Registro de Situaciones de Riesgo y del Procedimiento de Alerta Temprana.
- Identifica quiénes pueden solicitar y recibir protección, cómo se evalúan los riesgos y qué medidas ordinarias o urgentes pueden adoptarse.
- Reconoce las competencias de las entidades que intervienen en la protección, las alternativas complementarias y las acciones necesarias para dar seguimiento a las medidas otorgadas.
- Explica cómo se financian las medidas de protección y qué dificultades pueden surgir cuando los recursos son insuficientes.

Preguntas guía

- ¿Cómo funciona el Mecanismo Intersectorial y para qué sirve el Registro de Situaciones de Riesgo?
- ¿Quiénes pueden solicitar protección y cómo se activa el Procedimiento de Alerta Temprana?
- ¿Cómo se evalúan los riesgos y qué medidas de protección pueden otorgarse?
- ¿Qué entidades intervienen en la protección, cómo se coordinan y qué puede hacerse frente a las dificultades en su implementación?
- ¿Cómo se financian las medidas de protección y qué consecuencias puede tener la falta de recursos?

En el tema anterior revisamos los derechos que respaldan la defensa del ambiente. Ahora conoceremos cómo funciona el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de

Derechos Humanos (en adelante, Mecanismo Intersectorial) y qué herramientas ofrece para prevenir riesgos, solicitar protección y facilitar el acceso a la justicia.

A. Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos

A.1. ¿Qué es el Mecanismo Intersectorial?

El **Mecanismo Intersectorial** es una herramienta del Estado peruano que busca prevenir riesgos, proteger a las personas defensoras de derechos humanos y facilitar su acceso a la justicia frente a situaciones relacionadas con su labor.

Su antecedente es el **Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos**, aprobado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) mediante la R. M. N.º 0159-2019-JUS. En 2021, el D. S. N.º 004-2021-JUS reemplazó este protocolo por el Mecanismo Intersectorial, que amplió la respuesta estatal al incorporar a distintas entidades. Posteriormente, el D. S. N.º 002-2022-JUS modificó el Mecanismo para fortalecer su funcionamiento y precisar las medidas de protección y las responsabilidades de las entidades involucradas.

¿Qué entidades integran el Mecanismo Intersectorial y cuáles son sus principales características?

El Mecanismo se encuentra compuesto por las siguientes entidades:

MINJUSDH Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (coordina las acciones)			
Intervienen según sus competencias:			
MININTER Interior	**MINAM** Ambiente	**MINCUL** Cultura	**MIMP** Mujer y Poblaciones Vulnerables
MRE Relaciones Exteriores	**MINEM** Energía y Minas	**MIDAGRI** Desarrollo Agrario y Riego	**DEVIDA** Desarrollo y Vida sin Drogas

Asimismo, cabe destacar que el Mecanismo tiene dos características importantes:

- **Es multisectorial.** La protección puede requerir la intervención de distintas entidades, según sus respectivas competencias. El MINJUSDH coordina las

acciones previstas en el Mecanismo, mientras que las demás entidades intervienen de acuerdo con las funciones que les corresponden.

- **Es vinculante.** Las entidades que lo integran deben cumplir las disposiciones del Mecanismo y ejecutar las acciones que les corresponden.

Artículos 2 y 3 del D. S. N.° 004-2021-JUS, modificados por el D. S. N.° 002-2022-JUS.

¿Cómo funciona el Mecanismo?

El Mecanismo actúa en tres ámbitos complementarios. A través de la **prevención**, busca identificar situaciones de riesgo y adoptar acciones para evitar amenazas o agresiones contra las personas defensoras. Mediante la **protección**, responde a los riesgos identificados con medidas ordinarias o urgentes. Asimismo, busca **facilitar el acceso a la justicia,** para que las personas defensoras puedan acudir a las autoridades competentes frente a las amenazas o agresiones que enfrentan.

Prevención	**Protección**	**Acceso a la justicia**
Identificar riesgos y evitar amenazas	Medidas ordinarias o urgentes	Acudir a las autoridades competentes
↑ Personas defensoras ↑		

Para desarrollar estas acciones, el Mecanismo cuenta con dos herramientas principales que cumplen funciones complementarias. El **Registro de Situaciones de Riesgo** permite reunir información y dar seguimiento a los riesgos que enfrentan las personas defensoras, mientras que el **Procedimiento de Alerta Temprana** permite atender las solicitudes de protección frente a situaciones de riesgo. A continuación, se explica para qué sirve cada una.

Herramienta	¿Para qué sirve?
Registro de Situaciones de Riesgo	Reúne y analiza información sobre amenazas, agresiones y otros riesgos relacionados con la labor de defensa de derechos humanos. Permite identificar patrones y orientar las acciones de prevención.
Procedimiento de Alerta Temprana (PAT)	Permite solicitar y evaluar medidas de protección frente a una situación concreta de riesgo que afecta a una persona defensora o a un colectivo.

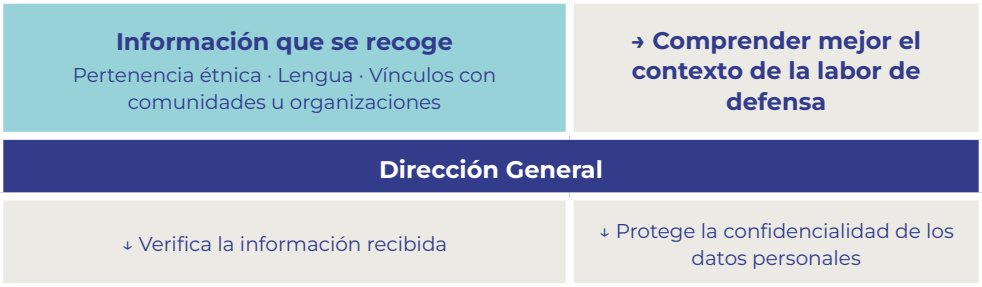
Así, la información obtenida durante el PAT puede incorporarse al Registro de Situaciones de Riesgo. De esta manera, ambas herramientas se complementan. Mientras que el Registro permite conocer y analizar las situaciones de riesgo, el PAT permite atender solicitudes concretas de protección.

A.2. ¿Para qué sirve el Registro de Situaciones de Riesgo?

El Registro está a cargo de la **Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH**. Su función es recopilar, verificar y analizar información sobre las situaciones de riesgo relacionadas con la labor de defensa de derechos humanos.

La información proviene de distintas fuentes, como entidades públicas, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y los propios procedimientos de protección. Comprende datos sobre las personas defensoras, sus actividades, los hechos denunciados, sus consecuencias, los presuntos responsables y las actuaciones de las autoridades.

También recoge información sobre la pertenencia étnica, la lengua y los vínculos con comunidades u organizaciones, para comprender mejor el contexto en el que se desarrolla la labor de defensa. La Dirección General debe verificar la información recibida y proteger la confidencialidad de los datos personales.



Con esta información se elaboran estadísticas y mapas que permiten identificar zonas de mayor riesgo, grupos especialmente expuestos y agresiones recurrentes (como las que vimos en el apartado de la información contextual sobre las personas defensoras del ambiente en el Perú). Así, el Registro contribuye a orientar las acciones de prevención y hacer seguimiento a la respuesta estatal.

Fuente: arts. 7–15 del anexo del D. S. N.° 004-2021-JUS.

A.3. ¿Cómo funciona el Procedimiento de Alerta Temprana?

El **Procedimiento de Alerta Temprana (PAT)** permite solicitar medidas de protección cuando una persona defensora o un colectivo enfrenta riesgos relacionados con su labor.

La solicitud puede ser presentada por la propia persona defensora o por un tercero en su nombre. En este último caso, se requiere su consentimiento, salvo que exista un impedimento grave para obtenerlo.

Las medidas también pueden beneficiar a familiares, dependientes y representantes legales en los supuestos previstos por la norma. Asimismo, pueden

comprender a colectivos, asociaciones, organizaciones, comunidades y otras formas de organización vinculadas con la labor de defensa.

¿Qué situaciones permiten solicitar protección?

El PAT puede activarse frente a amenazas, agresiones u otros riesgos relacionados con la defensa de derechos humanos.

Entre estas situaciones se encuentran las amenazas contra la vida o integridad, las detenciones arbitrarias, el hostigamiento presencial o digital, las represalias, la estigmatización y la violencia de género. También pueden comprender daños a bienes o medios de vida, afectaciones al ambiente y los recursos naturales, y obstáculos para circular, reunirse, organizarse o continuar las actividades de defensa.

Para solicitar protección, es importante describir los hechos y explicar su relación con la labor que realiza la persona defensora.

Fuente: art. 3.3 del anexo del D. S. N.° 004-2021-JUS.

¿Cómo se evalúa el riesgo?

La Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH examina tres aspectos principales.

Amenazas	Vulnerabilidades	Capacidades
Acciones o circunstancias que podrían causar daños a la persona defensora o afectar su labor.	Condiciones que pueden aumentar la posibilidad de sufrir daños si la amenaza se concreta.	Recursos y apoyos con los que cuenta la persona defensora para protegerse y reducir los posibles daños.

Además, se considera la probabilidad de que ocurra una agresión, sus posibles consecuencias y la afectación a la continuidad de la labor de defensa. Con esta evaluación, la Dirección General propone las medidas de protección que correspondan.

Fuente: arts. 20–21 del anexo del D. S. N.° 004-2021-JUS.

¿Qué medidas de protección pueden otorgarse?

Según la evaluación del riesgo, pueden adoptarse medidas ordinarias o urgentes.

Tipo de medida	¿Cuándo corresponde?	¿Qué puede incluir?	¿Quién interviene?
Medidas ordinarias de protección	Ante riesgos que afectan derechos como la libertad, la privacidad o la posibilidad de reunirse y organizarse. También frente a riesgos para la vida o integridad que no reúnen las condiciones de gravedad e inminencia de las medidas urgentes.	Patrullaje policial, asistencia legal, declaraciones y visitas públicas de apoyo, atención frente a situaciones de violencia y actuaciones ante afectaciones ambientales. Según el caso, también asistencia consular, permisos de permanencia y apoyo en zonas de erradicación de cultivos ilegales de coca.	Depende de la medida. Pueden intervenir el MINJUSDH, el MININTER y la Policía Nacional, el MIMP, el MRE, las entidades ambientales y forestales competentes y DEVIDA, según sus funciones.
Medidas urgentes de protección	Ante un riesgo grave para la vida o integridad de la persona defensora, sus familiares o personas vinculadas con ella, que podría concretarse de manera inmediata.	Evacuación de la zona de riesgo y protección policial de la persona beneficiaria o de su propiedad, según las condiciones previstas por la norma.	La evacuación está a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH, con apoyo del MININTER a través de la Policía Nacional y previa opinión de esta. La protección policial corresponde al MININTER, mediante la Policía Nacional, en coordinación con la Dirección General.

Fuente: anexo del D. S. N.° 004-2021-JUS, considerando las modificaciones del D. S. N.° 002-2022-JUS.

¿Qué pasos se deben seguir para activar el Procedimiento de Alerta Temprana?

La activación del Procedimiento de Alerta Temprana (PAT) puede ser solicitada por la propia persona defensora de derechos humanos o por un tercero en su nombre. La solicitud puede presentarse a través de los siguientes canales:

Procedimiento de Alerta Temprana
Evalúa solicitudes de medidas de protección y medidas urgentes de protección

↓ Presentación de solicitud
Dirigida a la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH

Canales de presentación

Llamada o correo	Líneas de emergencia: 933 360 531, 933 347 802, 933 383 765 Correo: mecanismodefensoresddhh@minjus.gob.pe	
Presencial	Calle Scipión Llona N.° 350, Miraflores, Lima Lunes a viernes, de 10:00 a 19:00 horas	
Portal web	https://sidehri.minjus.gob.pe/sidehri-frontend/#/reporte-cliente Escanea el código QR	

¿Qué información debe incluir la solicitud para activar el Procedimiento de Alerta Temprana?

1	**Identificación** Nombre de la persona defensora o del colectivo que requiere protección.	**2**	**Ubicación** Lugar donde se encuentra la persona defensora o el colectivo.
3	**Actividades de defensa** Descripción de las actividades de promoción, protección o defensa de derechos humanos que realiza.	**4**	**Situación de riesgo** Descripción de los hechos que generan el riesgo. Se pueden adjuntar medios probatorios, aunque no es obligatorio.
5	**Medida solicitada** Indicación de la medida de protección o medida urgente de protección que se solicita.	**6**	**Datos de contacto** Dirección física o electrónica para recibir las notificaciones.

Si la solicitud es presentada por un tercero, debe contar con el consentimiento de la persona defensora, salvo que exista un impedimento grave para obtenerlo.

¿Qué entidades participan en la ejecución de las medidas de protección?

La evaluación del riesgo y la decisión sobre las medidas corresponden al MINJUSDH. Sin embargo, su ejecución requiere la participación de distintas entidades, según el tipo de protección otorgada.

Entidad	¿Cómo interviene?
MINJUSDH	Evalúa el riesgo, decide las medidas, coordina su ejecución y realiza el seguimiento. También brinda asistencia legal mediante los servicios de Defensa Pública y coordina la evacuación cuando corresponde.
MININTER y Policía Nacional del Perú	Ejecutan las medidas de patrullaje y protección policial y apoyan la evacuación en coordinación con el MINJUSDH.
MIMP	Brinda atención integral frente a situaciones de violencia comprendidas en la Ley N.º 30364, «Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar».
MINCUL	Brinda asistencia técnica para garantizar la pertinencia cultural de las medidas urgentes cuando involucran a integrantes de pueblos indígenas u originarios.
Entidades ambientales y forestales competentes	Intervienen frente a afectaciones ambientales, de acuerdo con sus funciones. Entre ellas se encuentran el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y otras autoridades competentes.

Los gobiernos regionales y locales pueden participar en acciones de prevención de riesgos y reconocimiento de la labor de las personas defensoras. Para ello, reciben asistencia técnica del MINJUSDH y de las entidades vinculadas al Mecanismo Intersectorial, conforme a sus competencias (arts. 37 y 38 del anexo del D. S. N.º 004-2021-JUS).

A.4. ¿Qué otros instrumentos nacionales contribuyen a la protección de las personas defensoras?

El Mecanismo Intersectorial establece responsabilidades para las entidades que lo integran y contempla la aprobación de instrumentos específicos para implementar determinadas medidas de protección. En este marco, algunos ministerios han aprobado protocolos y directivas que orientan su actuación frente a los riesgos que enfrentan las personas defensoras. Asimismo, otras instituciones, como el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, cuentan con instrumentos propios que complementan estas acciones desde sus respectivas competencias.



Disponible aquí:

Para conocer más sobre la normativa nacional relacionada con la protección de las personas defensoras de derechos humanos, puedes consultar la publicación En defensa del territorio y el ambiente, de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

A continuación, se presentan algunos de estos instrumentos. Los cuatro primeros corresponden a ministerios que integran el Mecanismo Intersectorial y orientan su actuación en el marco de sus competencias. Los dos últimos pertenecen al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo, instituciones que, sin integrar el Mecanismo, también contribuyen a la protección de las personas defensoras.

Institución	Instrumento y finalidad
Ministerio del Interior	El Protocolo N.º 001-2021-IN-VOI-DGIN, aprobado mediante la Resolución Directoral N.º 054-2021-IN-VOI-DGIN, establece pautas para atender de manera oportuna y eficaz las solicitudes de garantías personales de las personas defensoras de derechos humanos, con el fin de proteger su integridad y seguridad.
Ministerio del Ambiente	El Protocolo Sectorial para la Protección de las Personas Defensoras Ambientales, aprobado mediante la R. M. N.º 134-2021-MINAM y modificado por la R. M. N.º 168-2022-MINAM, establece pautas de prevención, reconocimiento y protección dentro del sector ambiental.
Ministerio de Cultura	La Directiva N.º 001-2022-VMI-MC, aprobada por R. M. N.º 000134-2022-DM/MC, establece acciones para prevenir situaciones de riesgo que afectan a personas indígenas u originarias y afroperuanas defensoras de sus derechos colectivos.
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	La Directiva N.º 003-2023-MIMP, aprobada por R. M. N.º 223-2023-MIMP, desarrolla disposiciones para la prevención, atención, protección y reconocimiento de mujeres defensoras de derechos humanos.
Ministerio Público	El Protocolo de Actuación Fiscal, aprobado mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N.º 439-2022-MP-FN, orienta la prevención e investigación de delitos cometidos contra personas defensoras.

Defensoría del Pueblo	Los Lineamientos de Actuación Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, aprobados mediante la Resolución Administrativa N.º 025-2023/DP-PAD, establecen pautas para atender quejas, peticiones y consultas relacionadas con personas defensoras de derechos humanos, así como para intervenir frente a situaciones de riesgo y vulneraciones de sus derechos.

A.5. ¿Qué dificultades pueden presentarse al solicitar protección y durante su implementación?

Aunque el Mecanismo Intersectorial establece procedimientos y medidas de protección, su aplicación puede enfrentar dificultades que afectan tanto el acceso a la protección como su cumplimiento.

Una de ellas es la **desconfianza en las autoridades**, especialmente cuando existen experiencias previas de falta de atención o respuesta. Por ello, es importante que las entidades brinden información clara sobre el procedimiento, expliquen qué medidas pueden adoptarse y resguarden la confidencialidad de la información recibida.

También pueden presentarse **dificultades de acceso**, relacionadas con la distancia, la falta de conexión a internet o las barreras lingüísticas. Estas condiciones deben considerarse al recibir y atender las solicitudes, de manera que no impidan que las personas defensoras comuniquen las situaciones de riesgo que enfrentan.

Otra dificultad es el **desconocimiento del Mecanismo por parte de quienes reciben las solicitudes**, lo que puede generar demoras o derivaciones innecesarias. Para evitarlo, es importante que las entidades conozcan los canales de atención y sepan cómo orientar o derivar las solicitudes a la autoridad competente.

Finalmente, la protección también puede verse afectada por el **incumplimiento o la interrupción de las medidas otorgadas**. En estos casos, es importante comunicar la situación a la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH, precisando qué medida no se está ejecutando y cómo ello afecta la seguridad de la persona beneficiaria. Esta información permite identificar las dificultades que requieren atención y seguimiento.

B. Tema conexo. El presupuesto público para la protección de las personas defensoras del ambiente

Para ejecutar las medidas de protección, las entidades necesitan personal y recursos. Por ejemplo, trasladar a una persona defensora y a su familia fuera de una zona de riesgo puede requerir transporte y otros gastos. También pueden necesitarse medios de comunicación, asistencia legal e intérpretes.

El artículo 4 del D. S. N.º 004-2021-JUS establece que las acciones del Mecanismo Intersectorial se financian con el presupuesto de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Esto significa que cada entidad debe cubrir las acciones que le corresponden con sus propios recursos.

Sin embargo, esta forma de financiamiento puede enfrentar dificultades. En su informe de 2025, la CIDH recogió información según la cual los recursos disponibles serían insuficientes para garantizar una protección integral. Advirtió que los montos asignados por los distintos sectores estarían por debajo de lo necesario para proteger a las personas defensoras (CIDH, 2025, párr. 283).

Una publicación de la SPDA también identificó diferencias en la información presupuestaria proporcionada por distintas entidades. En algunos casos, no se precisaban montos o no existía un presupuesto específico para la protección de personas defensoras. En otros, los recursos correspondían a actividades más amplias, como la prevención de delitos ambientales (Mora *et al.*, 2022, pp. 13–15).

Por ello, conocer las medidas disponibles es tan importante como identificar los recursos necesarios para ejecutarlas. La falta de presupuesto puede afectar la oportunidad y continuidad de la protección, incluso cuando las medidas ya han sido otorgadas.

Tema 3: Las herramientas para la defensa del ambiente y el territorio

Este tema no se incluye en el presente cuaderno.

IX

TEMA 4

La aplicación del enfoque intercultural a la protección de las personas defensoras del ambiente

Resultado de aprendizaje	• Aplica el enfoque intercultural a la prevención de riesgos, la protección y el acceso a la justicia de las personas defensoras del ambiente, considerando sus características culturales, territoriales y organizativas.
Preguntas guía	• ¿Qué es el enfoque intercultural y por qué es importante para la protección de las personas defensoras del ambiente? • ¿Qué derechos y normas respaldan su aplicación? • ¿Qué características culturales, territoriales y organizativas deben considerarse al evaluar los riesgos que enfrentan las personas defensoras? • ¿Cómo pueden las entidades públicas incorporar el enfoque intercultural en las medidas de prevención, protección y acceso a la justicia?

A. Diversidad cultural y desigualdades en el Perú

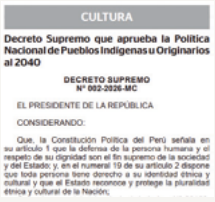
El Perú es un país culturalmente diverso. Según el Ministerio de Cultura, cuenta con **55 pueblos indígenas u originarios**, de los cuales **51 son amazónicos y 4 andinos**, y 48 lenguas indígenas u originarias. Esta diversidad comprende distintas formas de organización, conocimientos y relaciones con el ambiente y el territorio.

55 pueblos indígenas u originarios	**51** amazónicos	**4** andinos	**48** lenguas indígenas u originarias

Sin embargo, las diferencias culturales han estado acompañadas de desigualdades históricas. La discriminación, las dificultades para acceder a servicios públicos y los problemas de reconocimiento de los territorios comunales pueden limitar el ejercicio de los derechos de las comunidades y de quienes defienden el ambiente.

Para promover el reconocimiento de la diversidad cultural y atender las desigualdades existentes, el Estado peruano ha desarrollado diversos instrumentos normativos y políticas públicas. Entre ellos destaca la **Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2040**, aprobada mediante el D.S. N.º 002-2026-MC, que busca garantizar el ejercicio de los derechos colectivos de estos pueblos. La política aborda problemas relacionados con la seguridad jurídica de sus territorios, la degradación ambiental, la participación y la discriminación. Asimismo, incorpora el enfoque intercultural para promover una actuación estatal que reconozca sus características culturales y responda adecuadamente a sus necesidades.




CULTURA

Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2040

DECRETO SUPREMO
N° 002-2026-MC

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú señala en su artículo 1 que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado; y, en el numeral 19 de su artículo 2 dispone que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural y que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación;

Disponible aquí:

Para conocer más: consulta la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2040.

B. El enfoque intercultural

El **enfoque intercultural** reconoce las diferencias culturales como un elemento fundamental para construir una sociedad democrática basada en la equidad y la igualdad de oportunidades y derechos. En la gestión pública, implica que las instituciones del Estado adapten sus normas, procedimientos y servicios para atender adecuadamente las necesidades culturales y sociales de los distintos grupos étnico-culturales del país.

Esta definición está recogida en la **Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2040**, aprobada mediante el D.S. N.º 002-2026-MC, así como en el **artículo 4.c del D.S. N.º 004-2021-JUS**, que ya hemos estudiado al abordar el Mecanismo Intersectorial.

¿Qué derechos se relacionan con el enfoque intercultural?

Su aplicación contribuye a garantizar derechos como la igualdad y no discriminación, la identidad étnica y cultural, reconocida en el artículo 2.19 de la Constitución, y la participación. En el caso de los pueblos indígenas u origi-

narios, también resulta importante para el respeto de sus derechos colectivos. Entre ellos se encuentran los vinculados con el territorio, cuya importancia cultural y espiritual reconoce el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, y la consulta previa, regulada por el artículo 6 de dicho convenio y la Ley N.º 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

Para su implementación, ¿basta con reconocer las diferencias culturales?

Existen distintas maneras de abordar la diversidad cultural. Algunas se limitan a reconocerla, mientras que otras buscan transformar las desigualdades que enfrentan determinados grupos.

Forma de abordarla	¿Qué implica?
Asimilación	Ignora las diferencias culturales y exige que las personas se adapten a las prácticas de la cultura dominante.
Multiculturalismo	Reconoce y respeta la existencia de distintas culturas, pero no necesariamente toma en cuenta sus diferencias al momento de adoptar decisiones.
Interculturalidad funcional	Introduce adaptaciones para atender las diferencias culturales, pero no modifica las relaciones desiguales existentes.
Interculturalidad crítica	Busca transformar las relaciones desiguales mediante el diálogo y la participación efectiva de los distintos grupos culturales.

La interculturalidad crítica es especialmente relevante para la protección de las personas defensoras del ambiente, pues busca que las diferencias culturales no se conviertan en barreras para el ejercicio de sus derechos. Por ejemplo, mientras que la interculturalidad funcional puede limitarse a traducir al quechua una solicitud de protección, una perspectiva crítica también exige considerar las dificultades que enfrenta la comunidad para acceder a las autoridades y participar en la definición de las medidas que necesita.

De esta manera, las instituciones públicas pueden brindar una protección que responda a las características culturales y necesidades de las personas y comunidades.

C. Interculturalidad en la defensa del territorio

La aplicación del enfoque intercultural requiere reconocer que las personas y comunidades defienden sus territorios en contextos culturales, territoriales y organizativos diversos, que pueden influir en los riesgos que enfrentan y en sus necesidades de protección.

Por ello, al evaluar los riesgos y definir las medidas de protección, es importante tener en cuenta estas particularidades. Las siguientes preguntas permiten orientar este análisis.

Lengua	Territorio	Sujeto	Decisión
¿En qué idioma se denuncia, se declara, se alerta y se protege?	¿Qué se entiende por territorio y quién lo reconoce?	¿Se protege a una persona o a un colectivo?	¿Quién define la medida de protección?

Estas preguntas permiten reconocer que una respuesta de protección debe considerar más que las amenazas individuales. Por ejemplo, cuando una comunidad defiende una fuente de agua, es importante comprender qué representa ese territorio para sus integrantes, identificar si los riesgos afectan también al colectivo y asegurar que puedan comunicarse con las autoridades en su propia lengua. Asimismo, las personas y comunidades afectadas deben participar en la definición de las medidas de protección, de modo que estas respondan a sus necesidades y formas de organización.

De esta manera, el enfoque intercultural permite considerar las dimensiones culturales y colectivas de la defensa del territorio al prevenir riesgos y adoptar medidas de protección.

D. ¿Qué desafíos persisten?

A pesar de los avances normativos, todavía existen desafíos para incorporar el enfoque intercultural en la protección de las personas defensoras del ambiente. Entre los principales se encuentran los siguientes:

- La limitada participación de los pueblos indígenas u originarios en los espacios donde se adoptan decisiones que afectan sus derechos y territorios.
- Las dificultades para implementar las políticas públicas existentes y convertirlas en acciones concretas que respondan a las necesidades de las comunidades.
- La insuficiente incorporación del enfoque intercultural en los mecanismos de protección de las personas defensoras del ambiente.
- La persistencia de distintas formas de violencia en las comunidades, que afectan el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus territorios.

Superar estos desafíos requiere que el enfoque intercultural no se limite a su reconocimiento en las normas, sino que se refleje en la actuación cotidiana de las instituciones públicas. De esta manera, será posible brindar respuestas de prevención, protección y acceso a la justicia que consideren las realidades culturales de las personas defensoras del ambiente y las comunidades a las que pertenecen.

X Caso práctico

A lo largo de este cuaderno hemos revisado los derechos de las personas defensoras del ambiente, los mecanismos disponibles para su protección y la importancia de incorporar el enfoque intercultural en la respuesta estatal.

A continuación, se presenta un caso adaptado con fines pedagógicos que permitirá aplicar estos conocimientos a una situación concreta. A partir de su lectura, te invitamos a identificar los derechos y riesgos involucrados, analizar cómo podrían intervenir las distintas entidades estatales y reflexionar sobre la importancia de considerar las características culturales y territoriales de las comunidades al adoptar medidas de protección.

CASO PRÁCTICO

La llegada de nuevos mineros a Sallqawi

Entre 2019 y 2022, algunos integrantes de las comunidades de Wayllabamba y Ch'illka, ubicadas en el distrito de Sallqawi, realizaban actividades de minería artesanal sin haber completado los trámites para formalizarlas. Esta actividad ocasionó contaminación en algunas zonas y desacuerdos sobre los límites de sus territorios, aunque no se produjeron enfrentamientos graves.

A fines de 2024, la actividad minera aumentó con la llegada de cerca de 200 trabajadores contratados para trabajar en dos minas de la zona. Allí se utilizaban dinamita y mercurio, una sustancia tóxica que se vendía abiertamente en el campamento. Además, los residuos de la extracción y el procesamiento de minerales llegaban a un río utilizado por las comunidades, que también pescaban truchas para su alimentación.

Ante esta situación, las comunidades bloquearon la vía de acceso a las minas y organizaron grupos de vigilancia comunal que portaban armas. Sus representantes expresaron preocupación por la contaminación del río, importante para su vida cotidiana y su relación con el territorio. También señalaron que la distancia territorial hasta las autoridades y la falta de atención en su lengua originaria dificultaban la comunicación de sus demandas.

En noviembre de 2024, Alberto Ttito, teniente gobernador de la zona, denunció públicamente haber recibido amenazas de muerte relacionadas con la actividad minera y alertó sobre el ingreso de vehículos con personas armadas.

En diciembre, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental, con apoyo de más de 500 policías, realizó un operativo en el que se destruyeron 120 campamentos mineros y se decomisaron equipos y materiales utilizados para la extracción de minerales.

Sin embargo, no se cuenta con información de que las amenazas denunciadas por Alberto hayan sido comunicadas a las autoridades encargadas de evaluar medidas de protección. Posteriormente, se informó que la minería no autorizada continuaba en zonas cercanas a las intervenidas.

A partir de la lectura del caso y de los contenidos desarrollados en el cuaderno, reflexiona sobre las siguientes preguntas y plantea posibles respuestas:

1. **¿Quiénes podrían ser considerados personas defensoras del ambiente en este caso? ¿Cuáles serían las actividades de defensa realizadas? ¿Qué derechos están involucrados y qué obligaciones tiene el Estado frente a los riesgos identificados?**

2. **Frente a las amenazas denunciadas por Alberto Ttito, ¿cómo podría solicitarse protección mediante el Procedimiento de Alerta Temprana? ¿Qué medidas podrían evaluarse y qué entidades serían responsables de implementarlas?**

3. **¿Qué acciones podrían adoptar las entidades que integran el Mecanismo Intersectorial, como el MINJUSDH y el MINAM? ¿Cómo podrían intervenir otras instituciones, como el Gobierno Regional, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público, desde sus respectivas competencias?**

4. **¿Qué características culturales, territoriales y organizativas de las comunidades deberían considerarse al evaluar los riesgos y definir las medidas de protección?**

5. ¿Cómo podrían las entidades estatales garantizar que las comunidades participen en la definición de las medidas de protección y que estas respondan a sus necesidades?

XI Referencias bibliográficas

Informes, publicaciones y documentos institucionales

Asamblea General de las Naciones Unidas. (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).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Tercer informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II, Doc. 119/25).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2025). *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú* (E/C.12/PER/CO/5).

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2021). *Visita al Perú: Informe del Relator Especial sobre la situación de los defnsores de los derechos humanos* (A/HRC/46/35/Add.2).

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2023). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Perú* (A/HRC/53/8).

Defensoría del Pueblo. (2026). *Reporte de casos conocidos por la Defensoría del Pueblo sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú* (Reporte Defensorial de Personas Defensoras N.º 4). https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2026/07/Cuarto-Reporte-.pdf

Mora, C., Baldovino, S., Contreras, F., & Sánchez, K. (2022). *Propuestas para fortalecer el acceso a la justicia y la defensa de derechos humanos en materia ambiental, en el marco del Acuerdo de Escazú*. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/01/Propuestas-para-fortalecer-el-acceso-a-la-justicia-y-la-defensa-de-derechos-humanos-en-materia-ambiental-en-el-marco-del-Acuerdo-de-Escazu.pdf

Portales de información

Ministerio de Cultura. (s. f.). *Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios*. https://bdpi.cultura.gob.pe/

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (s. f.). *Portal de personas defensoras de derechos humanos en riesgo* [Base de datos]. Recuperado el 29 de septiembre de 2026, de https://sidehri.minjus.gob.pe/sidehri-frontend/#/reporte-ciudadano

Jurisprudencia y opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 3 de abril de 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Medio ambiente y derechos humanos* (Opinión Consultiva OC-23/17).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras*. Sentencia de 26 de septiembre de 2018.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2023). *Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados «José Alvear Restrepo» vs. Colombia*. Sentencia de 18 de octubre de 2023.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2023). *Caso Habitantes de La Oroya vs. Perú*. Sentencia de 27 de noviembre de 2023.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Emergencia climática y derechos humanos* (Opinión Consultiva OC-32/25).

Normativa nacional

Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente. (2005).

Ley N.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. (2011).

Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, que crea el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. (2021).

Decreto Supremo N.º 002-2022-JUS, que modifica el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS. (2022).

Decreto Supremo N.º 002-2026-MC, que aprueba la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios al 2040. (2026).

Materiales docentes

Jave Pinedo, I. (2026). *Enfoque intercultural en la protección de las personas defensoras del ambiente* [Presentación de PowerPoint no publicada]. IDEHPUCP.

Luque Armestar, L. A. (2025). *Estándares nacionales e internacionales sobre personas defensoras de derechos humanos y Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos.* [Presentación de PowerPoint no publicada]. IDEHPUCP.

Rodríguez Gómez, E. G. (2024). *Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos*. [Presentación de PowerPoint no publicada].

Foto de portada: elements.envato.com-D8XGA9UM7J

IDEHPUCP