

REFLEXIONES SOBRE LA PROTECCIÓN DE **PERSONAS DEFENSORAS**

Ensayos del curso
**“Personas defensoras
del ambiente: derechos
y mecanismos para su
protección”** en Ucayali
y Lima.



—
IDEHPUCP

REFLEXIONES SOBRE LA PROTECCIÓN DE **PERSONAS** **DEFENSORAS**

Ensayos del curso
**“Personas defensoras
del ambiente: derechos
y mecanismos para su
protección”** en Ucayali
y Lima.



IDEHPUCP

Edición: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Autores de los ensayos: Susy Bernal Apaetegui, Lizardo Cauper Pezo, Humberto Cordero Galdós, Jacqueline Fowks de la Flor, Margot Maribel Gonzales Andia, Merly Inga Ramírez, Cindy Gianella Laurell Grande, Valeria Milagros Portugal Sánchez, Rossi Taboada Hermoza, Cecilio Soria Gonzales y Aby Jane Uceda Broncano.

Coordinación general: Katherine Sánchez / SPDA

Revisión final: Silvana Baldovino

Coordinación editorial: Diego Pérez, Sally Jabiel y Wuilmar Briceño / SPDA

Corrección de estilo: Diana Quiñones

Diseño y diagramación: Luz Guzmán

Foto de portada: Diego Pérez / SPDA

Fotos interiores: Diego Pérez, Sally Jabiel y Wuilmar Briceño / SPDA

Cita sugerida: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA (2025).
Reflexiones sobre la protección de personas defensoras. Ensayos del curso
“Personas defensoras del ambiente: derechos y mecanismos para su protección”
en Ucayali y Lima. Lima: SPDA.

Se prohíbe la venta total o parcial de esta publicación, sin embargo, se puede hacer uso de ella siempre y cuando se cite correctamente a los autores.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Av. Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima, Perú

Teléfono: (+51) 612 4700

www.spda.org.pe

Presidente: Jorge Caillaux

Directora ejecutiva: Isabel Calle

Directora del Programa de Política y Gobernanza Ambiental: Carol Mora

Directora del Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas: Silvana Baldovino

Primera edición, diciembre de 2025

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2026-00383

ISBN: 978-612-5180-46-9

Esta publicación está disponible para su libre descarga en: www.spda.org.pe

Los ensayos que conforman esta publicación fueron los trabajos que recibieron las mejores calificaciones del curso “Personas Defensoras del Ambiente: Derechos y Mecanismos para su Protección 2025” en Lima y Ucayali, organizado por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) junto al Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP). Esta publicación ha sido trabajada en el marco del proyecto Bienestar Sostenible, gracias a la valiosa contribución de Mackenzie Scott.

Las opiniones vertidas en este documento no representan la posición de las organizaciones, sino que son muestra del análisis y criterio de los autores de los ensayos.

ÍNDICE

- 6** — **Presentación**

- 9** — **Visibilización y fortalecimiento de mujeres defensoras ambientales indígenas en Ucayali: Estrategias y aprendizajes desde el Programa Mujer Indígena de ORAU (PMI ORAU)**
Margot Maribel Gonzales Andia

- 18** — **La injerencia de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo en la protección de las personas defensoras del ambiente**
Cindy Gianella Laurell Grande

- 28** — **Minería y tala ilegal en Ucayali: amenazas y estrategias de protección para las personas defensoras ambientales indígenas desde el enfoque intercultural de la Universidad Nacional Intercultural de la Amazonia (UNIA)**
Cecilio Soria Gonzales

- 35** — **Personas defensoras del ambiente: derechos y mecanismos para su protección**
Lizardo Cauper Pezo

- 41** — **La fuerza ancestral asháninka de Gladis Jessica Díaz Borges en la defensa del territorio**
Susy Bernal Apaestegui

- 49** — **Necesidad de articulación entre las políticas públicas de prevención y gestión de conflictos socioambientales y de protección de personas defensoras del ambiente**
Humberto Enrique Cordero Galdós

- 57** — **Perú: de Estado garantista a Estado ofensor**
Jacqueline Fowks de la Flor

- 66** — **La criminalización de la labor de las personas defensoras ambientales mediante los SLAPPs: retos y oportunidades para el Perú**
Merly Inga Ramírez

77 — Contribuciones de la Defensoría del Pueblo en la protección de personas defensoras de derechos humanos y del ambiente

Valeria Milagros Portugal Sánchez

87 — Desafíos para la protección de defensores ambientales en Perú y Colombia: mecanismos institucionales, barreras persistentes y estrategias para superarlas

Rossi Taboada Hermoza

96 — Participación del Programa Warmi Ñan en la protección de defensoras ambientales: análisis y propuesta

Aby Jane Uceda Broncano

PRESENTACIÓN

En el Perú, un país de riqueza natural y diversidad cultural incomparable, proteger los territorios y el medio ambiente es una labor vital que exige valentía y compromiso. Las personas defensoras del ambiente enfrentan riesgos constantes, desafiando amenazas que buscan silenciar su voz y limitar su labor, y es precisamente su coraje lo que sostiene la defensa de ecosistemas, bosques y ríos que sostienen la vida de comunidades enteras.

El derecho ambiental se erige como un instrumento esencial para visibilizar y garantizar la defensa de los recursos naturales y de quienes los protegen. Permite regular las acciones que afectan la vida en el entorno, fortalecer la participación ciudadana y promover la responsabilidad de instituciones públicas y privadas. Además, al incorporar enfoques de género e interseccionalidad, contribuye a reconocer y proteger los riesgos diferenciados que enfrentan las personas defensoras, asegurando que su labor no solo sea valorada, sino también respaldada por marcos normativos y mecanismos de protección efectivos.

Conscientes de esta urgencia, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), en colaboración con el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), desarrolló el curso “Personas defensoras del ambiente: derechos y mecanismos para su protección”, destinado a estudiantes y profesionales comprometidos con la salvaguarda de quienes protegen la tierra y sus recursos.

El curso, realizado en Lima y Ucayali, se estructuró en cuatro módulos de aprendizaje, que abordaron el marco normativo nacional e internacional, el funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos, la identificación de responsabilidades institucionales y la construcción de estrategias integrales de protección. Cada módulo buscó ofrecer una mirada completa y reflexiva sobre la defensa ambiental y los derechos humanos, conectando teoría y práctica desde la experiencia de los participantes.

Como parte de la evaluación, se pidió a los participantes que desarrollaran ensayos sobre problemáticas concretas relacionadas con la protección de personas defensoras del ambiente, aplicando lo aprendido y sus propias experiencias profesionales y territoriales. Tras un cuidadoso proceso de revisión, se seleccionaron once ensayos — seis de Lima y cinco de Ucayali— que destacan por su profundidad, creatividad y compromiso con la defensa del ambiente y los derechos humanos.

Los trabajos reunidos en esta publicación no solo muestran los desafíos y riesgos que enfrentan las personas defensoras, sino también la fuerza de sus propuestas y la esperanza que generan. Desde estrategias de cooperación interinstitucional hasta recomendaciones para fortalecer políticas públicas, cada ensayo refleja un compromiso genuino con un Perú más justo y sostenible. La relevancia de estos trabajos radica en que provienen de quienes participan activamente en la defensa del ambiente; sus reflexiones y propuestas nacen desde dentro de la realidad que buscan transformar, aportando un conocimiento valioso, práctico y profundamente conectado con la vida de las comunidades y la protección de sus territorios.



Visibilización y fortalecimiento de mujeres defensoras ambientales indígenas en Ucayali:

Estrategias y aprendizajes desde el Programa Mujer Indígena de ORAU (PMI ORAU)

Margot Maribel Gonzales Andia*

Introducción

La defensa del ambiente y el territorio amazónico es una de las luchas más urgentes y complejas en el Perú contemporáneo, y tiene en la región Ucayali una de sus principales trincheras. En este contexto, las mujeres indígenas han construido un papel clave como lideresas comunitarias, defensoras del territorio y guardianas de los derechos colectivos, enfrentando riesgos agravados tanto por su género como por su condición étnica y territorial. Pese a ello, la visibilidad de su rol continúa siendo limitada y sus demandas suelen quedar marginadas en las estructuras formales de protección y en la política pública (USAID y Oxfam, 2024; Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2025).

El presente ensayo parte del análisis de la situación regional y de los principales casos de riesgo documentados en Ucayali durante los últimos años, donde se evidencia un patrón de violencia agravada y recurrente hacia defensoras ambientales. Estos riesgos no solo provienen de actores ilegales, sino que son amplificados por la debilidad de los mecanismos estatales, la falta de recursos y la ineficaz articulación institucional, todo lo cual resulta en una protección reactiva, tardía y simbólica.

* Ingeniera en recursos naturales renovables y asesora técnica del Programa Mujer Indígena de ORAU. Acompaña a mujeres indígenas en su labor como defensoras y orientadoras de otras mujeres, fortaleciendo sus capacidades, liderazgo y participación comunitaria y defensa territorial en Ucayali

Frente a este escenario, cobra relevancia el trabajo de espacios como el Programa Mujer Indígena (PMI) de la Organización Regional AIDSEP Ucayali (ORAU), que desde un enfoque propio promueve la formación, sororidad y empoderamiento colectivo a través de iniciativas como la Escuela de Lideresas Indígenas Koshi Itan Rakema Ainbobo. A lo largo de cinco ediciones, esta escuela no solo ha capacitado a decenas de lideresas, sino que ha permitido construir una agenda propia y una red de apoyo real, enfocada en transformar la defensa ambiental desde dentro de las propias comunidades.

Este análisis incluye también una revisión de los avances, limitaciones y brechas de la Mesa Regional de Defensores en Ucayali, así como las propuestas elaboradas localmente para la creación de un plan estratégico con enfoque de género e interculturalidad, para lograr una prevención y reacción efectiva y legitimada por sus beneficiarias. Finalmente, se integran las recomendaciones internacionales y nacionales particularmente las de la CIDH que exigen al Estado la creación de mecanismos con enfoque diferenciado y la superación de los estereotipos que históricamente han limitado los derechos de las mujeres defensoras ambientales. Se trata, en suma, de una apuesta por una protección verdadera y una justicia intercultural, reparadora y sostenible.

Desarrollo

Situación regional y breve caracterización de los riesgos

En 2025, Ucayali fue reconocida oficialmente como la región con mayor número de casos graves vinculados a ataques y amenazas contra personas defensoras ambientales. Más de 100 casos fueron documentados en los registros del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) y organizaciones de la sociedad civil, con al menos un tercio de ellos involucrando a mujeres: lideresas de comunidades, dirigentas de federaciones, esposas, madres y familiares directas de defensores asesinados o desplazados (ProPurús, 2025). Las amenazas tienen origen en redes de narcotráfico, tráfico de tierras y tala ilegal, pero también en la criminalización judicial, acoso mediático y violencia sexual. El pueblo kakataibo y comunidades como Saweto han sido epicentro de asesinatos emblemáticos y desplazamientos forzados, dejando a mujeres con carga de duelo, liderazgo y defensa en condiciones de alta vulnerabilidad.

Las afectaciones a los derechos incluyen atentados contra la vida,

detenciones arbitrarias, ciberacoso, agresión sexual, discriminación estructural y destrucción de medios de vida. Más allá de los registros oficiales, testimonios muestran que muchas mujeres sufren violencia física y psicológica, marginalización comunitaria y exclusión de los sistemas de atención estatal (USAID y Oxfam, 2024).

“Vivo con miedo todos los días, por mi rol como lideresa me han amenazado a mí y a mis hijos. La comunidad aún no entiende por qué la defensa del territorio nos pone en peligro. A veces pienso que sería mejor guardar silencio, pero no puedo abandonar la lucha”.

— *Dirigenta indígena, Ucayali (USAID y Oxfam, 2024)*

Mesa Regional de Defensores: operatividad, brechas y ausencia de enfoque indígena

La Mesa Regional de Defensores, liderada por el MINJUSDH y con participación de la Presidencia del Concejo de Ministros (PCM), gobiernos locales y federaciones indígenas, tiene como mandato coordinar acciones para la prevención de riesgos y reacción ante ataques. Entre sus competencias, destacan la activación de patrullajes policiales, refugios temporales, acciones legales y campañas de visibilización. Sin embargo, desde el PMI ORAU y otras organizaciones sociales, se identifica:

- Ausencia de un plan estratégico específico para Ucayali, que articule prevención y reacción con recursos suficientes, cronogramas claros, indicadores y monitoreo participativo.
- Limitada inclusión de las voces indígenas, especialmente de mujeres, en los espacios de diseño, ejecución y evaluación de políticas y programas.
- Brechas presupuestales constantes que dificultan la atención integral a las familias víctimas, el acceso a refugio, la garantía de asesoría legal y la seguridad alimentaria de quienes han sido desplazados.
- Dificultad para sincronizar la respuesta operativa, lo que genera demoras en atención policial, dilación de procesos judiciales y nula reparación psicológica.

- Invisibilización institucional de los casos de mujeres y la resistencia a reconocer, formalmente, sus liderazgos y sus demandas específicas.

“Denuncié la tala ilegal y el ingreso de narcos a mi comunidad. Me ofrecieron ayuda, pero pasó mucho tiempo para que la Policía llegara. Los responsables nunca fueron sancionados, y mi familia tuvo que salir de la zona.”

— Jefa comunal, Ucayali (Oxfam-USAID, 2024)

Frente a esta ausencia de articulación, organizaciones indígenas y ONG advierten que los mecanismos oficiales se han convertido en espacios burocráticos y simbólicos, incapaces de responder con eficacia y urgencia ante amenazas reales. Las viudas de defensores, como en Saweto, han tenido que lidiar durante más de una década con la indiferencia institucional y la ausencia de reparación.

PMI ORAU y Escuela de Lideresas: formación, espacio para toma de decisiones y resistencia

El PMI ORAU fue creado para fortalecer el liderazgo, la participación política y la autosuficiencia económica de las mujeres indígenas amazónicas. Desde su instauración, impulsó procesos de formación, incidencia política y articulación interinstitucional. Su iniciativa emblema es la Escuela de Lideresas Indígenas Koshi Itan Rakema Ainbobo: hasta 2024 se celebraron cinco ediciones, reuniendo decenas de mujeres de diversas comunidades de Ucayali y regiones amazónicas para formarse en liderazgo, defensa territorial, herramientas jurídicas, participación política y gestión cultural (EcoCiencia, 2025).

El impacto de estas escuelas es transformador:

- Generan redes intergeneracionales de apoyo, acompañamiento y sororidad entre mujeres defensoras.
- Promueven el intercambio de experiencias, el fortalecimiento de capacidades y el desarrollo de vocerías colectivas.
- Brindan conocimientos precisos para afrontar la violencia familiar y comunitaria, el procesamiento judicial y el manejo y

protección de los territorios.

- Permiten la inclusión de lideresas en cargos directivos de federaciones y comunidades, así la visibilizan de estas lideresas.
- Los aliados estratégicos apoyan a fortalecer estos espacios de participación.

“Aprendí junto a otras mujeres indígenas sobre artesanía, seguridad alimentaria, respeto a la cultura y fortalecimiento de nuestra vocería. La escuela es un espacio de transformación, donde nos preparamos para defender el territorio y replicar lo aprendido en nuestras comunidades.”

*Participante de la V Escuela de Lideresas ORAU
(EcoCiencia, 2025).*

Problemáticas diferenciadas de las mujeres defensoras ambientales

La CIDH también advierte sobre la especial situación de riesgo en la que se encuentran las personas defensoras de la tierra, el territorio y el medio ambiente, así como los liderazgos indígenas y afrodescendientes. Asimismo, analiza los riesgos diferenciados que enfrentan las mujeres defensoras y personas LGBTI debido a la intersección de su género, identidad u orientación sexual y su activismo (CIDH, 2025). Las mujeres indígenas enfrentan una doble carga: defender el territorio mientras sostienen a sus familias en contextos de violencia y precariedad. Persisten la estigmatización por ejercer roles “no tradicionales”, la criminalización por denunciar a actores ilegales, y la invisibilidad oficial. Muchas lideresas y familiares de defensores no acceden a refugio, asesoría legal ni reparación estatal, perpetuando ciclos de impunidad y sobrecarga (USAID y Oxfam, 2024).

La marginalización comunitaria se agrava por la falta de autonomía económica, la sobrecarga laboral y la precarización educativa. Sin redes de apoyo, capacitación ni espacios seguros, la violencia psicológica y física tiene efectos devastadores en el tejido social y en la continuidad de los procesos de defensa ambiental.

Estrategias y propuestas integrales desde lo local y comunitario

Desde la asistencia técnica al PMI ORAU y las Escuelas de Lideresas por 5 años consecutivos, se proponen las siguientes estrategias para transformar la política pública y la operatividad estatal:

- **Plan estratégico regional participativo:** Procurar que la Mesa Regional trabaje con organizaciones indígenas en el diseño de un plan operativo propio para Ucayali, identificando riesgos, necesidades reales y presupuestos. Este plan debe contemplar prevención, reacción y seguimiento, así como un sistema de monitoreo transparente y participativo.
- **Capacitación continua en liderazgo y seguridad especializada:** Promover el aprendizaje en inteligencia territorial, autoprotección, defensa personal, manejo de información y uso de tecnología para alertas comunitarias. Estas capacitaciones deben ser constantes y adaptadas a los contextos de violencia y desplazamiento, incorporando metodologías interculturales y prácticas.
- **Redes de apoyo emocionales, jurídicas y comunitarias:** Articular alianzas entre federaciones, ONG, instituciones estatales y egresadas de la Escuela para ofrecer acompañamiento ante amenazas, procesos judiciales y desplazamiento. La sororidad y la vocería colectiva deben ser ejes de toda intervención.
- **Registro y visibilización de casos:** Sistematizar testimonios y experiencias comunitarias, generando informes periódicos y campañas de sensibilización que legitimen el rol de las mujeres defensoras y exijan justicia y reparación para los casos emblemáticos.
- **Incidencia política intersectorial:** Promover la presencia de mujeres lideresas y víctimas en los espacios de toma de decisión y en el monitoreo del plan estratégico. La voz de las mujeres debe ser considerada en la ejecución y la evaluación de políticas públicas.
- **Atención diferenciada a familias víctimas:** Garantizar refugio temporal, asistencia psicológica, asesoría legal y acompañamiento integral a mujeres, niños y adolescentes afectados por la violencia territorial. La reparación debe ser efectiva, con recursos concretos y rutas claras de acceso.

- Además, se recomienda fortalecer la integración de enfoques de género, interculturalidad e interseccionalidad en cada política, protocolo y mecanismo de protección estatal. Es fundamental que el Estado, en coordinación con la sociedad civil y las organizaciones indígenas, pase de una política reactiva a una preventiva y sostenida, orientada a la justicia social y a la dignidad humana.

Problemáticas institucionales: invisibilidad, brechas y casos emblemáticos

La invisibilidad institucional de las mujeres defensoras sigue siendo la principal barrera para la protección real. El Estado no ha logrado articular rutas de reparación ni atención oportuna para las víctimas, y las acciones suelen ser tardías o insuficientes. El caso de las viudas de Saweto ilustra el dolor y la persistencia de las mujeres indígenas: tras una década de lucha, han sostenido solas el proceso legal frente al asesinato de sus esposos, sin recibir reparación adecuada ni acompañamiento institucional estable (USAID y Oxfam, 2024).

La carencia de recursos, la falta de capacitación de operadores estatales y la ausencia de protocolos adaptados a la lógica indígena perpetúan la discriminación, limitando la efectividad de la Mesa Regional y de las políticas públicas, por lo que urge una transformación integral que priorice la voz y el liderazgo femenino en cada comunidad y federación.

Conclusiones

En conclusión, la experiencia de Ucayali y de las mujeres defensoras indígenas en la región demuestra que la protección efectiva de los territorios y los derechos humanos no solo requiere de voluntad política discursiva, sino de mecanismos integrales, recursos concretos y una articulación operativa entre Estado, organizaciones indígenas y sociedad civil. Como advierte la CIDH (2025), la situación de las mujeres defensoras es especialmente crítica e implica riesgos físicos, violencia de género, discriminación institucional y criminalización, elementos que deben ser abordados desde un enfoque de derechos y perspectiva de interseccionalidad.

El trabajo desarrollado por el PMI ORAU, con su Escuela de Lideresas y las redes de apoyo y formación, evidencia que la transformación es

posible cuando las mujeres lideran, proponen y gestionan sus propias estrategias de protección, empoderamiento y acompañamiento. Estas experiencias deben ser reconocidas como buenas prácticas y base para escalar modelos de atención diferenciada en todo el país.

Por ello, el llamado es urgente: la Mesa Regional y las políticas estatales deben dejar de ser espacios burocráticos y pasar a la acción concreta, diseñando un plan estratégico propio, participativo y dotado de presupuesto (brecha identificada), donde las lideresas indígenas y sus propuestas tengan un lugar central. Solo así las recomendaciones internacionales y los compromisos asumidos por el Perú podrán traducirse en cambios reales, garantizando prevención, atención y reparación efectiva para las defensoras y sus familias.

Finalmente, se reafirma que la defensa ambiental indígena es una lucha por la vida, la dignidad y la justicia territorial. Reconocer, fortalecer y proteger a las mujeres indígenas en esta tarea será la clave para garantizar la sostenibilidad, la paz y los derechos humanos en la Amazonía y en todo el país y sobre todo de la región Ucayali.

Referencias bibliográficas

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2025) Tercer informe: Situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas. OEA. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2025/tercer-informe-personas-defensoras-ddhh.pdf>

EcoCiencia. (2025). 5.o Encuentro de la Escuela de Lideresas Indígenas Koshi Itan Rakema Ainbobo. <https://ecociencia.org/5to-encuentro-de-la-escuela-de-lideresas-indigenas-koshi-itan-rakema-ainbobo/>

Programa Mujer Indígena (PMI) . (2024). La V Escuela de Lideresas Indígenas de Ucayali Koshi Itan Rakema Ainbobo. Obtenido de <https://somosdas.org/2024/11/el-programa-mujer-indigena-de-la-orau-inauguro-la-v-escuela-de-lideresas-koshi-itan-rakema-ainbobo/>

ProPurús. (2025). Informe sobre la situación de defensoras y defensores ambientales, Ucayali.

USAID y Oxfam (2024). Defensoras ambientales en la Amazonía peruana: riesgos, necesidades y oportunidades para su protección. Oxfam Intermón.



La injerencia de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo en la protección de las personas defensoras del ambiente.

Cindy Gianella Laurell Grande*

Introducción

La Defensa del Ambiente es un derecho fundamental reconocido por el Estado peruano en el artículo 2, inciso 22, de la Constitución Política, el cual garantiza el derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida. Este principio implica no solo la responsabilidad del Estado, sino también la participación activa de la ciudadanía en la vigilancia, denuncia y protección de los recursos naturales. En este contexto, las personas defensoras del ambiente cumplen un rol clave al promover el cumplimiento de las normas ambientales, denunciar actividades ilícitas y exigir responsabilidad frente a daños ecológicos que afectan a sus comunidades y territorios.

Sin embargo, su labor suele implicar riesgos personales, sociales y legales, especialmente en regiones amazónicas como Ucayali, donde los conflictos socioambientales, la deforestación y las actividades ilícitas —como la tala ilegal, la minería informal y el tráfico de tierras— continúan amenazando tanto los ecosistemas como la seguridad de quienes los defienden. De acuerdo con el Informe Defensorial 016-2024-DP, el 72 % de los casos de agresión a personas defensoras

* Ingeniera ambiental, comprometida con la sostenibilidad y con experiencia en trabajo con comunidades para la conservación del medio ambiente

ambientales en el Perú se concentran en regiones amazónicas, siendo Ucayali una de las más afectadas por su alta presión sobre los bosques y recursos naturales (Defensoría del Pueblo, 2024). Esta realidad evidencia la urgencia de que los gobiernos locales asuman un rol más activo en la prevención de riesgos y en la protección efectiva de los defensores ambientales.

En este escenario, las municipalidades provinciales, por su cercanía con la población, se encuentran en una posición estratégica para implementar políticas y mecanismos locales de protección. La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, en particular, posee competencias expresas en materia de gestión ambiental, fiscalización y asuntos indígenas, que pueden ser aprovechadas para fortalecer la seguridad de las personas defensoras del ambiente y garantizar una respuesta oportuna ante amenazas o actos de hostigamiento.

El presente ensayo analiza la injerencia de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo en la protección de las personas defensoras del ambiente, desde un enfoque técnico, jurídico e institucional. Se parte del marco normativo nacional que regula los derechos ambientales y las funciones de los gobiernos locales, se examinan las competencias municipales relacionadas con la gestión y fiscalización ambiental, y finalmente se propone un mecanismo local integral que permita fortalecer la seguridad, la coordinación interáreas y la participación ciudadana frente a situaciones de riesgo que involucren a defensores del ambiente. De esta manera, se busca implementar un sistema adecuado que resalte el papel de la gestión municipal como pilar fundamental en la consolidación de una gobernanza ambiental participativa y preventiva en el ámbito local de la provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.

Desarrollo

Marco conceptual y normativo

El término “persona defensora del ambiente” ha sido definido por el Ministerio del Ambiente (MINAM, 2021) como toda persona, grupo u organización que promueve o protege los derechos ambientales y ecológicos. A nivel internacional, el Acuerdo de Escazú (ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa 31175, en abril de 2021) refuerza la obligación estatal de garantizar un entorno seguro para quienes defienden el ambiente, asegurando el acceso a la información, la participación pública y la justicia ambiental.

En el ámbito nacional, el “Protocolo Sectorial para la Protección de las Personas Defensoras Ambientales”, aprobado mediante Resolución Ministerial 134-2021-MINAM, establece los lineamientos que deben seguir las instituciones del Estado para prevenir, atender y derivar casos de riesgo. Dicho protocolo reconoce que los gobiernos regionales y locales, por su cercanía a la población, cumplen un rol estratégico en la identificación temprana de amenazas y en la articulación interinstitucional (MINAM, 2021).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo (2025) ha reportado que entre 2021 y 2024 se atendieron más de 100 casos de amenazas o agresiones contra personas defensoras ambientales en distintas regiones, siendo Ucayali una de las zonas de mayor incidencia. La Defensoría enfatiza que las municipalidades deben integrar la perspectiva de derechos humanos y protección en sus procedimientos administrativos y de fiscalización ambiental.

Por otro lado, las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA) del Ministerio Público tienen competencia para investigar los delitos ambientales y los actos de violencia o amenaza vinculados a la denuncia de dichos delitos (Ministerio Público, 2025). En ese marco, la coordinación entre las municipalidades y las FEMA resulta esencial para asegurar una respuesta oportuna ante situaciones de riesgo.

Contexto ambiental y social de la provincia de Coronel Portillo

Coronel Portillo, cuya capital es la ciudad de Pucallpa, se localiza en el corazón de la Amazonía peruana y presenta una notable biodiversidad. No obstante, enfrenta presiones ambientales crecientes derivadas de la deforestación, la expansión urbana desordenada, la quema de residuos y el manejo inadecuado de desechos sólidos (MINAM, 2023). Según datos de Global Forest Watch (2024), Ucayali perdió más de 23 000 hectáreas de cobertura forestal solo en 2023, lo que representa una de las tasas más altas del país.

Estos problemas ambientales generan conflictos locales y denuncias frecuentes por parte de líderes comunales, vecinos y organizaciones sociales. Muchas de estas personas se convierten, de facto, en defensores del ambiente, al exigir el cumplimiento de la normativa ambiental y denunciar actividades ilegales o negligentes. Sin embargo, a nivel municipal, las denuncias suelen recibirse de manera informal, sin procedimientos claros ni mecanismos de protección para los denunciantes.

En la práctica, las y los defensores ambientales de Coronel Portillo enfrentan tres tipos de riesgos: (1) represalias de infractores o actores

con intereses económicos, (2) exposición pública de su identidad al presentar denuncias, y (3) falta de acompañamiento institucional posterior. Por tanto, la respuesta municipal debe ir más allá de la sanción: debe enfocarse en prevenir la vulnerabilidad de quienes actúan en defensa del ambiente.

Rol e injerencia de las municipalidades provinciales

La Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) otorga a las municipalidades provinciales competencias exclusivas y compartidas en materia ambiental, entre ellas la fiscalización, regulación de actividades económicas con impacto ecológico y promoción de la educación ambiental. Si bien la protección directa de la integridad física de las personas no es competencia municipal, su función fiscalizadora, de recepción de denuncias y de articulación interinstitucional les permite desempeñar un papel relevante en la prevención y atención de casos de riesgo.

Las principales formas de injerencia municipal son (i) garantizar la confidencialidad y adecuada tramitación de denuncias ambientales, (ii) sancionar oportunamente a los infractores para evitar represalias contra denunciantes, (iii) coordinar con la Fiscalía Ambiental y la Defensoría del Pueblo la derivación de casos graves, (iv) promover la sensibilización ciudadana sobre el rol de los defensores, y (v) formalizar un protocolo local de actuación.

En ese marco, la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo cuenta con unidades que pueden contribuir directamente a la protección de las personas defensoras ambientales:

- **Subgerencia de Áreas Verdes y Gestión Ambiental.** Dirige las políticas ambientales municipales y coordina la planificación territorial sostenible. Su rol es fundamental para integrar la protección de defensores dentro de los programas de educación y sensibilización ambiental.
- **Oficina de Fiscalización y Control Municipal.** Tiene la función de supervisar, sancionar y prevenir infracciones ambientales. Además, es la primera instancia de contacto con los ciudadanos que presentan denuncias por contaminación, tala o quema. Este espacio es clave para garantizar la confidencialidad del denunciante y la correcta atención de sus reclamos.
- **Oficina Municipal de Asuntos Indígenas.** Ucayali alberga comunidades shipibo-konibo y otras poblaciones indígenas

cuyas autoridades comunales cumplen un rol activo como defensores ambientales. Esta oficina puede canalizar sus denuncias, respetando su lengua y cosmovisión, asegurando un tratamiento intercultural adecuado (Ministerio de Cultura, 2024).

Estas unidades, al actuar de manera coordinada, permitirían consolidar una respuesta institucional preventiva frente a los riesgos que enfrentan las personas defensoras. No obstante, actualmente la municipalidad carece de un protocolo formal que integre estas funciones y establezca criterios de actuación comunes.

Propuesta: Sistema Municipal de Protección y Atención a Personas Defensoras Ambientales (SIMPDA)

Se propone que la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo implemente un Sistema Municipal de Protección y Atención a Personas Defensoras Ambientales (SIMPDA), con base normativa en una ordenanza provincial. Este sistema tendría carácter preventivo y operativo, y estaría conformado exclusivamente por unidades municipales.

Objetivos

- Establecer procedimientos internos claros para la recepción, registro y seguimiento de denuncias ambientales.
- Garantizar la confidencialidad de los denunciantes y su seguridad institucional.
- Promover el reconocimiento público de las personas defensoras ambientales como aliadas de la gestión municipal.
- Incorporar el enfoque intercultural y de género en la atención de denuncias provenientes de comunidades nativas.

Estructura organizacional

El SIMPDA se estructuraría de la siguiente manera:

- Subgerencia de Áreas Verdes y Gestión Ambiental: órgano rector encargado de coordinar, supervisar y evaluar la ejecución del sistema.

- Oficina de Fiscalización y Control Municipal: responsable de registrar denuncias, realizar inspecciones técnicas y emitir informes.
- Oficina Municipal de Asuntos Indígenas: atiende denuncias provenientes de comunidades nativas, garantizando pertinencia cultural.

Procedimientos principales

- Recepción de denuncias: Implementar un formulario único de denuncia ambiental confidencial disponible en físico y en línea.
- El denunciante podrá optar por no revelar su identidad públicamente, protegiendo sus datos personales conforme a la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
- Evaluación de riesgo: El personal técnico realizará una evaluación preliminar del riesgo considerando tipo de infracción, antecedentes de amenazas y vulnerabilidad del denunciante.
- Medidas preventivas: Cuando el riesgo se considere alto, la municipalidad adoptará medidas internas: reserva de identidad, seguimiento priorizado del caso, y supervisión técnica en el área denunciada.
- Educación y sensibilización: Incorporar en las actividades de educación ambiental municipal campañas sobre respeto y protección a los defensores ambientales, con difusión en medios locales y ferias ecológicas.
- Monitoreo y evaluación: Elaborar reportes semestrales con estadísticas de denuncias recibidas, medidas aplicadas y resultados de fiscalización.

Estas acciones fortalecerán la gobernanza ambiental local y visibilizarán el compromiso de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo con la defensa de los derechos ambientales.

Enfoque intercultural y participación ciudadana

Ucayali es una región con presencia significativa de pueblos indígenas, especialmente del pueblo shipibo-konibo, cuya cosmovisión

considera la naturaleza como un ser vivo. Por ello, la municipalidad debe garantizar que las políticas ambientales y los mecanismos de protección respeten esa visión.

La participación de la Oficina de Asuntos Indígenas es crucial para adaptar los mensajes y canales de comunicación al contexto cultural local. Asimismo, las comunidades pueden ser aliadas estratégicas en la detección temprana de infracciones ambientales. Incorporar sus saberes tradicionales en la gestión ambiental fortalecerá la legitimidad del municipio ante la población rural e indígena (Ministerio de Cultura, 2024).

La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo, a través de programas de participación vecinal y educación ambiental, puede promover mesas de diálogo comunitario donde se identifiquen problemas y se propongan soluciones conjuntas, reduciendo tensiones sociales y fortaleciendo la confianza en la institución.

Análisis y discusión

La injerencia municipal en la protección de los defensores ambientales se sustenta en su capacidad de acción inmediata frente a denuncias locales. En territorios como Ucayali, donde persisten conflictos por tala ilegal, contaminación de cuerpos de agua y gestión inadecuada de residuos, la respuesta municipal puede marcar la diferencia entre la seguridad o la exposición de un defensor.

Diversos informes señalan que las amenazas a defensores ambientales aumentan cuando las instituciones locales no reaccionan con rapidez o carecen de mecanismos claros de derivación. Por ello, la institucionalización de protocolos municipales permite fortalecer la gobernanza ambiental, incrementar la transparencia y consolidar la confianza ciudadana.

Asimismo, el fortalecimiento de la fiscalización ambiental contribuye a disuadir a los infractores y a generar un entorno más seguro para quienes denuncian. La existencia de ordenanzas municipales que reconozcan expresamente la labor de los defensores del ambiente es una herramienta legal que refuerza la legitimidad de su actuación y reduce la criminalización de su trabajo.

Conclusiones

La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo posee el marco normativo, la estructura orgánica y las competencias necesarias para desempeñar un rol protagónico en la protección de las personas defensoras del ambiente. Si bien actualmente no existe un protocolo específico, la creación del Sistema Municipal de Protección y Atención a Personas Defensoras Ambientales (SIMPDA) representa una alternativa viable y sostenible para fortalecer la respuesta local frente a las amenazas que enfrentan los defensores.

El enfoque municipal de protección debe basarse en tres pilares: prevención, mediante la educación y sensibilización ambiental; protección, a través de mecanismos de confidencialidad y seguimiento; y participación, incorporando a comunidades y vecinos en la vigilancia ambiental. De esta manera, la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo no solo cumpliría con su función administrativa, sino que consolidaría un modelo de gestión ambiental participativa y humanista, alineado con los principios de la Política Nacional del Ambiente.

La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo posee competencias legales que, adecuadamente articuladas, pueden incidir de manera significativa en la protección de las personas defensoras del ambiente. Su injerencia se materializa en la atención de denuncias, la fiscalización efectiva de actividades contaminantes, la promoción de la educación ambiental y la coordinación con instancias nacionales de protección.

El diseño e implementación de un protocolo municipal específico permitiría institucionalizar la respuesta frente a casos de riesgo y garantizar la confidencialidad, trazabilidad y derivación adecuada de las denuncias. Esta acción fortalecería el compromiso del gobierno local con los derechos humanos, la seguridad ambiental y la participación ciudadana.

Referencias

Congreso de la República. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades [Ley N.º 27972]. El Peruano.

Defensoría del Pueblo. (2024). Resolución Defensorial N.º 016-2024-DP.

Defensoría del Pueblo. (2025). Reporte Defensorial de Personas Defensoras N.º 1-2025-ADHPO. Reporte de casos conocidos por la Defensoría del Pueblo sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/08/Reporte-PDDH-Ene-Jun-2024.pdf>

Global Forest Watch. (2024). Perú: Datos de pérdida de cobertura forestal. <https://www.globalforestwatch.org/>

Ministerio del Ambiente [MINAM]. (2021). Protocolo Sectorial para la Protección de las Personas Defensoras Ambientales.

Ministerio del Ambiente. (2023). Diagnóstico ambiental de la región Ucayali.

Ministerio de Cultura. (2024). Informe sobre pueblos indígenas en Ucayali y sus mecanismos de participación local.

Ministerio Público. (2025). Portal de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA). <https://portal.mpfm.gob.pe/fema>

Municipalidad Provincial de Coronel Portillo. (2021). Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA). https://municportillo.gob.pe/images/pdf/tupa_2021.pdf



Minería y tala ilegal en Ucayali: amenazas y estrategias de protección para las personas defensoras ambientales indígenas desde el enfoque intercultural de la Universidad Nacional Intercultural de la Amazonia (UNIA)

Cecilio Soria Gonzales*

Introducción

La región de Ucayali enfrenta desde hace más de una década una compleja problemática socioambiental derivada de la expansión de la minería y la tala ilegal, actividades que degradan los ecosistemas amazónicos y afectan gravemente a los pueblos indígenas que habitan sus territorios ancestrales. Estas prácticas ilícitas han generado contaminación de ríos por mercurio, deforestación acelerada, pérdida de biodiversidad y conflictos sociales vinculados a la tenencia y uso del territorio.

En este contexto, las personas defensoras del ambiente, entre ellas líderes indígenas, comuneros y miembros de organizaciones ambientales locales, desempeñan un rol fundamental al denunciar estos actos y promover la conservación del bosque. Sin embargo, su labor las expone a constantes amenazas, hostigamiento y criminalización, en un escenario de débil presencia estatal y limitada aplicación de los mecanismos de protección establecidos por la normativa nacional e internacional.

* Abogado shipibo-konibo con experiencia en derechos humanos y trabajo con personas defensoras ambientales en Ucayali

La defensa del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas constituye un eje esencial de los derechos humanos y del desarrollo sostenible. En ese sentido, resulta urgente fortalecer las estrategias de prevención y protección dirigidas a quienes ejercen este rol, especialmente en regiones amazónicas donde la vulnerabilidad institucional es mayor.

Desde la Dirección de Interculturalidad de la Universidad Nacional Intercultural de la Amazonia (UNIA), se reconoce la necesidad de articular esfuerzos académicos, legales y comunitarios para contribuir activamente a la protección de las personas defensoras ambientales. Este trabajo tiene como objetivo analizar las amenazas derivadas de la minería y tala ilegal en Ucayali y plantear una propuesta de acción institucional intercultural, en coherencia con los aprendizajes del curso Personas Defensoras del Ambiente: Derechos y Mecanismos para su Protección.

La metodología utilizada es de carácter descriptivo y analítico, basada en la revisión de fuentes normativas, informes institucionales y estudios sobre conflictos socioambientales, con un enfoque orientado a la aplicación práctica de los mecanismos de protección y al fortalecimiento del rol académico de la UNIA como actor clave en la defensa ambiental amazónica.

Desarrollo

Identificación del problema

La minería y la tala ilegal constituyen las principales amenazas ambientales en la región de Ucayali. Ambas actividades, ejecutadas sin autorización del estado ni control ambiental, generan graves impactos ecológicos y sociales. La minería ilegal, particularmente en las cuencas de los Ríos Aguaytía y Utiquinía, se caracteriza por el uso indiscriminado de mercurio para la extracción de oro, lo que contamina los ecosistemas acuáticos y afecta la salud de las comunidades cercanas. Según reportes de la Defensoría del Pueblo (2023), en varias zonas de Padre Abad y Callería se han registrado denuncias por contaminación y deforestación causadas por operaciones no autorizadas.

Por su parte, la tala ilegal continúa siendo una de las causas más graves de pérdida de bosque primario en la Amazonía peruana. Diversas investigaciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y del Programa Bosques señalan que gran parte

de la madera extraída en Ucayali proviene de territorios comunales indígenas, donde los líderes comunales enfrentan amenazas y hostigamiento al intentar detener estas prácticas. Casos emblemáticos, como los asesinatos del líder asháninka Edwin Chota, en 2014, y de otros defensores amazónicos, reflejan un patrón persistente de impunidad y desprotección.

Estos hechos revelan una relación directa entre actividades ilegales, corrupción y debilidad institucional, que limita la capacidad del Estado para garantizar la seguridad y los derechos de las personas defensoras del ambiente. En la mayoría de los casos, las denuncias no son investigadas con celeridad ni eficacia, lo que agrava la sensación de abandono e indefensión.

Marco normativo y mecanismos de protección

El Perú cuenta con un marco normativo que reconoce expresamente el derecho de toda persona a participar en la defensa del ambiente y a gozar de medidas de protección frente a amenazas derivadas de dicha labor. Entre las principales disposiciones destacan:

- Constitución Política del Perú, artículo 2, inciso 22.
- Decreto Supremo 004-2021-JUS, que aprueba el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos
- Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

A nivel internacional, destacan la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos (1998) y el Acuerdo de Escazú (2022), que protege explícitamente a los defensores ambientales y consagra el acceso a la información, participación pública y justicia ambiental. A pesar de estos avances, su aplicación es limitada en territorios amazónicos, donde los defensores indígenas enfrentan barreras lingüísticas, geográficas y culturales que restringen el acceso oportuno a protección.

Análisis institucional: el rol de la UNIA y la Dirección de Interculturalidad

La UNIA, como institución pública en una región de alta diversidad cultural y ecológica, tiene un papel crucial en la promoción de la ciudadanía ambiental y la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Desde la Dirección de Interculturalidad, se reconoce que la defensa del ambiente implica también proteger a las personas y comunidades que lo defienden. El mandato institucional de la UNIA, expresado en su Plan Estratégico 2022-2026, incluye fortalecer la investigación aplicada y promover la sostenibilidad amazónica. El

abordaje de la minería y tala ilegal se articula con los ejes de educación ambiental, investigación participativa y vinculación comunitaria. Sin embargo, persisten debilidades, como la falta de protocolos frente a amenazas, escasos recursos para investigación y limitada coordinación con entidades estatales. Superar estas brechas requiere consolidar una estrategia universitaria que asuma la defensa ambiental como una responsabilidad ética e institucional.

Aplicación de herramientas del curso y estándares de protección

Los contenidos del curso ofrecen un marco valioso para fortalecer la respuesta institucional frente a los riesgos que enfrentan los defensores. Entre los principales estándares aplicables se encuentran el principio de debida diligencia estatal, el enfoque de prevención integral, la acción intersectorial y el enfoque intercultural y de género. Desde la perspectiva de la UNIA, aplicar estos estándares implica integrar el conocimiento académico con los saberes locales, fortaleciendo el diálogo entre ciencia y cosmovisiones indígenas. Así, el rol del asesor legal y de la Dirección de Interculturalidad no se limita a la difusión normativa, sino que se extiende a la mediación, acompañamiento y creación de espacios de confianza entre las comunidades y el Estado.

Propuesta de estrategia institucional: Programa Intercultural Universitario para la Protección de Defensores Ambientales (PIPDA)

Se propone implementar en la UNIA el Programa Intercultural Universitario para la Protección de Defensores Ambientales (PIPDA), concebido como un instrumento académico, preventivo y de articulación interinstitucional.

Sus objetivos específicos serían:

- Fortalecer capacidades legales y socioambientales de estudiantes y líderes indígenas.
- Establecer un sistema universitario de alerta y acompañamiento ante amenazas.
- Promover la investigación aplicada.
- Articular la cooperación con entidades estatales y organizaciones indígenas.

Los componentes principales serían:

- Formativo (talleres y cursos sobre derechos ambientales).
- Investigativo (tesis sobre conflictos socioambientales).

- Comunitario (brigadas universitarias de asesoría legal).
- Institucional (protocolo de prevención y atención de amenazas).

Se espera consolidar una red universitaria de defensores ambientales, fortalecer la articulación entre academia y Estado, y generar evidencia que contribuya a políticas públicas.

Conclusiones

La minería y la tala ilegal en Ucayali constituyen no solo un desafío ambiental, sino también un problema de derechos humanos y justicia social, pues afectan directamente a las comunidades indígenas. Los defensores ambientales enfrentan amenazas constantes por ejercer su derecho a proteger el territorio, sin mecanismos efectivos que garanticen su seguridad. Aunque el Estado ha desarrollado instrumentos normativos importantes, su implementación en la Amazonía es insuficiente. Desde la Dirección de Interculturalidad de la UNIA, se reconoce la oportunidad de asumir un rol activo en la promoción de la defensa ambiental mediante la educación, investigación y acompañamiento legal. El enfoque intercultural permite vincular el conocimiento académico con los saberes ancestrales, fortaleciendo la legitimidad de las estrategias de protección. El Programa PIPDA representa una alternativa viable para consolidar una cultura universitaria de prevención, respeto y seguridad ambiental. Proteger a los defensores ambientales significa proteger la vida, el bosque y la diversidad cultural amazónica.

Referencias

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). 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 [Acuerdo de Escazú].

Defensoría del Pueblo. (2023). Informe sobre la situación de las personas defensoras ambientales en el Perú.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021, 22 de abril). Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos [Decreto Supremo 004 2021 JUS].

Ministerio del Ambiente. (2023). Monitoreo de la deforestación en la Amazonía peruana.

Ministerio del Ambiente. (2023). Política Nacional del Ambiente al 2030.

Naciones Unidas. (1998). Declaración sobre los defensores de los derechos humanos. Asamblea General de la ONU, Resolución A/RES/53/144.

Organización Regional AIDSESEP Ucayali (ORAU). (2024). Reportes sobre conflictos ambientales en comunidades amazónicas de Ucayali.

Universidad Nacional Intercultural de la Amazonia (UNIA). (2022). Plan Estratégico Institucional 2022–2026.

Caso 1: Valeria Torres

1- Afectaciones

- Expresión
- Libertad de tránsito
- Reunión
- Dignidad

- Vulneración de sus derechos:

- Vida
- Integridad

2-

Art. 1

Art. 5

Art. 6

Art. 8

Art. 11

2

Art. 2

Art. 9

Art. 12

Ing

Mem

Dipam

Pres

Personas defensoras del ambiente: derechos y mecanismos para su protección

Lizardo Cauper Pezo*

Introducción

La región Ucayali, ubicada en la Amazonía peruana, concentra una enorme riqueza biológica, cultural y espiritual que sostiene la vida de numerosos pueblos indígenas, entre ellos el pueblo shipibo konibo. Sin embargo, esta diversidad se encuentra gravemente amenazada por actividades extractivas no sostenibles, la expansión de la deforestación, el tráfico de tierras y la vulneración de derechos colectivos. Estas amenazas no solo afectan el territorio y los ecosistemas amazónicos, sino también a las personas defensoras del ambiente que enfrentan altos niveles de riesgo por su labor en la protección del bosque y los derechos de sus pueblos.

El presente trabajo tiene como propósito analizar de manera general la problemática ambiental en la región Ucayali y las amenazas que enfrentan las personas defensoras del ambiente, reflexionando sobre los mecanismos de protección existentes y proponiendo estrategias concretas desde el Consejo Shipibo Konibo Xetebo (COSHIKOX). El objetivo es fortalecer la seguridad, el reconocimiento y la articulación

* Presidente de Consejo Shipibo Konibo Xetebo (COSHIKOX). Defensor de derechos humanos, justicia, seguridad territorial y medio ambiente

de los defensores ambientales indígenas en el marco de los derechos humanos y de los pueblos originarios reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales.

Desarrollo

Problemática ambiental en Ucayali

La región Ucayali enfrenta un proceso acelerado de degradación ambiental. Entre los principales problemas destacan:

- **Contaminación por actividades extractivas**, principalmente derivadas de la explotación petrolera, la minería ilegal y la tala indiscriminada. Estas actividades generan la contaminación de ríos y afectan la salud, la pesca y la agricultura de las comunidades nativas.
- **Deforestación creciente** por la expansión de monocultivos (como palma aceitera y cacao), tala ilegal y tráfico de madera. Según datos oficiales, Ucayali pierde miles de hectáreas de bosque amazónico cada año.
- **Tráfico y acaparamiento de tierras**, donde personas y empresas ingresan a territorios comunales sin autorización, promoviendo conflictos internos y vulnerando la seguridad jurídica de las comunidades indígenas.
- **Vulneración de derechos colectivos e individuales** de los pueblos indígenas, manifestada en amenazas, hostigamientos y violencia contra líderes que defienden sus territorios.

Estas situaciones ponen en riesgo tanto el ambiente como la vida e integridad de quienes asumen la defensa de los bienes naturales y de los derechos colectivos, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso.

2.2. Situación de las personas defensoras del ambiente

Las personas defensoras del ambiente en Ucayali —en particular los líderes y lideresas indígenas— enfrentan condiciones de alta vulnerabilidad. Las amenazas provienen de actores vinculados a economías ilegales (madereros, mineros, traficantes de tierras) y, en muchos casos, se agravan por la falta de presencia del Estado en los territorios.

Diversos informes de la Defensoría del Pueblo y de organizaciones de derechos humanos han documentado casos de asesinatos, criminalización y hostigamiento a defensores ambientales en Ucayali, como los ocurridos en las provincias de Coronel Portillo y Atalaya. La impunidad de estos crímenes sigue siendo una gran deuda pendiente.

Las comunidades shipibo konibo, en particular, mantienen una relación ancestral con la tierra, que no solo es un medio de subsistencia, sino también un espacio espiritual y cultural. Por ello, la defensa del territorio no es solo una lucha ambiental, sino también una lucha por la vida y la identidad.

Mecanismos de protección existentes

El Estado peruano cuenta con el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos (Decreto Supremo 004-2021-JUS), que busca coordinar acciones preventivas y de respuesta ante situaciones de riesgo. Sin embargo, su implementación en regiones como Ucayali es aún limitada por la falta de recursos, presencia institucional y articulación con las organizaciones indígenas.

Otras entidades que cumplen un rol importante son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y las Fiscalías Ambientales. Sin embargo, estos mecanismos no siempre son accesibles para las comunidades debido a barreras culturales, lingüísticas y geográficas.

Ante esta realidad, las organizaciones indígenas, como COSHIKOX, han asumido un papel fundamental en la vigilancia territorial, la denuncia pública y la articulación con aliados nacionales e internacionales para garantizar la seguridad de los defensores. Estrategias y acciones concretas desde COSHIKOX.

Desde la experiencia del COSHIKOX, se proponen las siguientes acciones para fortalecer la protección de los defensores ambientales en la región:

1. Fortalecimiento organizativo y comunitario:

- Capacitar a líderes y lideresas en derechos humanos, legislación ambiental y mecanismos de denuncia.
- Promover la creación de guardias indígenas, sistema propio

de autoprotección y seguridad de territorios ancestrales, formación de comités de vigilancia ambiental comunitaria con participación de mujeres y jóvenes.

2. Coordinación interinstitucional:

- Establecer alianzas permanentes entre COSHIKOX, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, Fiscalía Ambiental y gobiernos locales.
- Impulsar mesas de trabajo intersectoriales para la atención oportuna de amenazas.

3. Sistemas de alerta temprana:

- Implementar canales de comunicación inmediata entre comunidades y autoridades frente a amenazas o invasiones.
- Crear un registro regional de defensores ambientales en situación de riesgo.

4. Incidencia política y legal:

- Exigir la titulación y georreferenciación de los territorios comunales.
- Promover políticas públicas específicas para la protección de defensores indígenas en la Amazonía.

5. Sensibilización y educación ambiental:

- Desarrollar campañas comunitarias y escolares sobre la importancia de los bosques y los derechos de los pueblos indígenas.
- Utilizar medios locales y redes sociales para difundir mensajes de respeto y protección hacia los defensores ambientales.

Estas acciones buscan consolidar una red de protección indígena y estatal articulada, basada en el respeto a los derechos humanos, la autonomía territorial y el fortalecimiento cultural del pueblo shipibo konibo.

Conclusiones

La defensa del ambiente en Ucayali no puede desligarse de la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Las amenazas ambientales actuales son también amenazas contra la vida, la identidad y la soberanía territorial.

Si bien el Estado ha creado mecanismos de protección, su alcance sigue siendo insuficiente. Por ello, el rol de las organizaciones indígenas, como COSHIKOX, resulta clave para garantizar la prevención, denuncia y protección efectiva de las personas defensoras del ambiente.

El fortalecimiento de las capacidades locales, la coordinación interinstitucional y la educación ambiental son pilares para construir un entorno seguro donde las comunidades puedan continuar protegiendo la Amazonía. Proteger a los defensores ambientales es proteger el futuro de la vida en el planeta.

Referencias

AIDSESEP (2023). Voces y resistencia de los defensores indígenas en la Amazonía.

COSHIKOX (2025). Propuesta de fortalecimiento comunitario para la protección de defensores ambientales en Ucayali.

Defensoría del Pueblo (2024). Informe sobre la situación de personas defensoras del ambiente en la Amazonía peruana.

Ministerio del Ambiente (2024). Datos sobre deforestación y conflictos socioambientales en Ucayali.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021, 22 de abril). Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos [Decreto Supremo 004-2021-JUS].



La fuerza ancestral asháninka de Gladis Jessica Díaz Borges en la defensa del territorio

Susy Bernal Apaestegui*

Introducción

La región Ucayali concentra el mayor número de casos de riesgo hacia personas defensoras de derechos humanos, conforme a los registros oficiales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). De acuerdo con (ORAU y ProPurús, 2025) en su estudio sobre la situación de los defensores de Ucayali complementaron y ampliaron información estatal identificando 226 casos de riesgo hacia defensoras y defensores sobre todo de población indígena dentro de su ámbito jurisdiccional.

Según dicho estudio las situaciones de riesgo identificadas en los territorios indígenas se originan principalmente por la intensificación de economías ilegales vinculadas al narcotráfico, la minería y la tala ilegal, así como por la invasión y el tráfico de tierras. A ello se suman el comercio ilícito de especies de flora y fauna silvestre y la expansión no planificada de la infraestructura vial, factores que generan presión sobre los territorios comunales, incrementan los conflictos socioambientales y elevan los niveles de vulnerabilidad y exposición de las personas defensoras indígenas.

* Ingeniera ambiental. Responsable de la línea de Defensores Ambientales del ODDA de ProPurús, con experiencia en el monitoreo, análisis de casos y articulación para la protección de defensores.

De acuerdo con un estudio elaborado por USAID, se estima que las economías ilegales en el país movilizan recursos equivalentes al 3% del Producto Bruto Interno (PBI). Entre las principales actividades ilegales que generan este flujo económico destacan la minería ilegal de oro, la trata de personas y el tráfico ilícito de drogas, las cuales son causa de aparición de defensores y defensoras ambientales (Basombrío, Vera y Valdés, 2022).

El presente informe analiza el caso de Gladis Jessica Díaz Borges, lideresa del pueblo asháninka perteneciente a la comunidad Tsirotzire (Paucarcito), ubicada en el distrito de Puerto Inca, región Huánuco. La defensora ha sido objeto de amenazas reiteradas vinculadas a la minería ilegal, actividad en la que se encuentran involucrados algunos integrantes de su propia comunidad. Esta situación ha generado tensiones internas, hostigamientos y un clima de conflictividad, configurando un contexto de alto riesgo para su vida, su familia y al ejercicio de su labor en la defensa de su territorio.

Desarrollo

Contexto del caso

La comunidad nativa Tsirotzire (Paucarcito) se ubica en la zona limítrofe entre las regiones Ucayali y Huánuco, un territorio actualmente afectado por la expansión de la minería ilegal, actividad que ha generado una profunda fragmentación social entre quienes la respaldan y quienes la rechazan. En este contexto de conflicto interno, se encuentra Jessica Díaz Borges y su familia, firmes en su oposición contra la minería. Tal como lo señaló el profesor Edgardo Rodríguez durante la clase virtual, Jessica es una mujer de contextura menuda y mediana estatura, pero dotada de una energía y convicción inquebrantable en la defensa de su territorio. Su valentía refleja la herencia de resistencia y espíritu guerrero de sus ancestros asháninka, razón que inspira el título de este informe.

Jessica venía denunciando en diversos espacios públicos sobre la minería ilegal, la deforestación y contaminación del agua en su territorio, pero el punto más álgido ocurrió el 8 de junio de 2022, cuando participó junto a autoridades del Estado, entre ellos el subprefecto Redy Pezo, un representante de la Dirección Regional de Energía y Minas de Huánuco (DREM), miembros de la Ronda Campesina de Puerto Súngaro, el presidente de la Federación de Comunidades Nativas de la Provincia Puerto Inca (FECONAPIA), y diez policías de la Comisaría de Puerto Inca, en marco a una constatación de minería

ilegal, deforestación y contaminación del agua. La diligencia confirmó la existencia de maquinaria activa y tala sin permisos (Diario Ímpetu, 2025)

Al retornar de la constatación, el grupo fue interceptado por tres camionetas con unas veinte personas vestidas con atuendos asháninkas y armadas con flechas, quienes amenazaron a las autoridades y exigieron la entrega de la denunciante. En ese momento, Jessica fue reducida mediante golpes y jalones y trasladada por la fuerza en una de las camionetas, sin que las autoridades pudieran intervenir. La víctima fue llevada a la casa comunal de la comunidad nativa Tzirotsire, donde permaneció privada de libertad por cerca de seis horas. Durante ese tiempo, fue obligada a realizar ejercicios físicos bajo el sol y azotada con una planta urticante (ishanga), lo que le ocasionó lesiones visibles. De acuerdo con los testimonios, las acciones se ejecutaron por orden de Josué Víctor Jumanga Ruiz, ex presidente de FECONAPIA y presunto instigador vinculado a redes de minería ilegal. Las autoridades comunales Hugo Ernesto Campari Cabello y Luis Rolando Campari Ríos presenciaron los hechos sin intervenir. Tras ser liberada, Jessica logró retornar a su domicilio. El Certificado Médico Legal N.º 003151-L acreditó lesiones traumáticas recientes causadas por objeto contundente flexible y fricción, con cuatro días de incapacidad médico legal. Las pericias psicológicas posteriores concluyeron que la agraviada presenta reacción a estrés agudo y afectaciones emocionales persistentes derivadas de la agresión y privación de libertad.

La víctima denunció y su caso fue asumido por el fiscal Alexander Fasanando Riveiro, de la Fiscalía Penal Supraprovincial Especializada en Derechos Humanos e Interculturalidad de Ucayali por el delito contra la libertad personal en la modalidad de secuestro, identificando como presuntos coautores a Lucy Saldaña Díaz, Melva Ríos Chávez, Nicolaza Lina Jaimes Rodríguez, Kenyi Russell Isuiza Marín, Walter Castañeda Ríos, Hugo Ernesto Campari Cabello y Luis Rolando Campari Ríos, bajo la dirección de Josué Víctor Jumanga Ruiz.

Si bien en este caso se activó el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, han transcurrido más de tres años desde el secuestro y las agresiones sufridas sin que se evidencie una mejora sustantiva en la situación de seguridad y acceso a la justicia de la agraviada. Jessica continúa

afrontando el proceso judicial, asumiendo de manera individual los costos de su defensa legal. A los ocho ministerios que comprenden el mecanismo les quedan cortas las medidas para garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia para Jessica.

Acciones desde mi espacio

Desde el Observatorio de Deforestación y Delitos Ambientales (ODDA) de ProPurús, se realiza un seguimiento al proceso judicial y a las condiciones de riesgo de Jessica Díaz, reportando de manera oportuna al Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos ante cualquier eventualidad o nueva amenaza identificada. Como parte de la estrategia de incidencia en torno al caso, se incorporó un análisis específico en el estudio sobre la situación de las personas defensoras en Ucayali, publicado este año. Asimismo, participamos en las sesiones de la Mesa Regional de Defensores, brindando asistencia técnica a ORAU en la elaboración y actualización de los aportes al reglamento interno de dicho espacio.

Propuestas

Para el caso de Jessica, dado que fue víctima de violencia física y psicológica por su condición de defensora ambiental, es necesario que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) otorgue acompañamiento psicológico continuo con profesionales interculturales y asistencia legal gratuita.

En relación con la actividad minera, resulta contradictorio pretender combatirla eficazmente cuando, por un lado, el Estado, mediante el Decreto Supremo N.º 003- 2025-EM, aprueba la Estrategia Nacional para la Reducción e Interdicción de la Minería Ilegal al 2030, pero por otro lado favorece su expansión a través de la ampliación del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), que fue creado en 2012 para regularizar la extracción informal de oro. A lo largo de los años, se ha convertido en una herramienta que, según sus críticos, facilita el blanqueo de mineral ilegal (IDEHPUCP, 2025).

No obstante, desde la región Ucayali se debe mantener una política sostenida de interdicciones coordinadas y continuas para enfrentar esta actividad ilícita. En paralelo, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), como ente competente, debe garantizar el acceso oportuno y comprensible a la información sobre las concesiones mineras otorgadas en zonas cercanas a territorios comunales, promoviendo la transparencia y el control social.

Asimismo, el MINEM debería facilitar a las comunidades nativas la identificación de empresas formalmente registradas con las que

puedan establecer vínculos de colaboración legítimos, reduciendo su exposición a engaños o acuerdos informales. Esta medida resulta esencial considerando que, si bien las comunidades nativas ejercen autonomía en la gestión de sus territorios, muchas enfrentan limitaciones económicas estructurales que las llevan a buscar fuentes alternativas de ingreso, lo que incrementa su vulnerabilidad frente a la minería ilegal.

Ante los recurrentes argumentos de limitaciones logísticas expresados por los ocho ministerios involucrados, resulta prioritario que, en el marco de la Mesa Regional, se elabore un diagnóstico económico integral orientado a identificar las necesidades reales para la atención de casos con enfoque territorial, de género y colectivo en contextos comunales. Con base en dicho diagnóstico, cada sector deberá asumir de manera progresiva la asignación de recursos con cargo a su presupuesto institucional, garantizando la sostenibilidad de las acciones. En caso de no cerrar la brecha y requerir financiamiento complementario, se propone gestionar el apoyo de la cooperación internacional, que ha mostrado una apertura favorable para fortalecer la gobernanza en materia de derechos humanos y la protección de personas defensoras.

Es necesario que, en las sesiones de la Mesa Regional de Ucayali, se presente el Protocolo Nacional de Protección, en un plazo prudente, ante el Ministerio del Interior, así como exigir a la Copresidencia, la Secretaría Técnica del Colegiado y a sus miembros la elaboración y aprobación del protocolo y del reglamento regional de protección de personas defensoras de derechos humanos (Gobierno Regional de Ucayali [GOREU], 2021); estos instrumentos coadyuvarán a las acciones de protección.

Asimismo, es fundamental promover una cultura de respeto, reconocimiento y legitimidad hacia la labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos, especialmente aquellas que protegen el territorio, los recursos naturales y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Dado que Ucayali concentra uno de los mayores índices de riesgo para defensores y defensoras a nivel nacional, resulta prioritario que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos implemente una sede descentralizada del Mecanismo Intersectorial de Protección con presencia operativa permanente. Esta oficina permitiría agilizar la atención de casos, coordinar de forma directa con las fiscalías especializadas y articular acciones inmediatas con la Policía Nacional

y el Gobierno Regional, considerando que este último asume la Copresidencia junto con el MINJUSDH de la Mesa Regional de Ucayali.

De manera complementaria, se propone fortalecer las relaciones interinstitucionales entre el MINJUSDH, el Ministerio del Interior (MININTER), la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público con las organizaciones indígenas representativas, a fin de otorgar sustento legal y reconocimiento formal a las actividades de autoprotección desarrolladas por las guardias indígenas en el marco de la vigilancia y monitoreo territorial.

Conclusiones

A más de tres años del secuestro y las agresiones sufridas, el caso de Gladis Jessica Díaz Borges evidencia que, pese a la activación del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos, la respuesta estatal continúa siendo insuficiente, manteniéndola en una situación de riesgo constante y sin un acceso oportuno a la justicia. No obstante, desde la sociedad civil se mantiene una vigilancia activa sobre el desarrollo del proceso. Dos abogadas jóvenes, comprometidas y con un profundo sentido de justicia, han asumido la defensa del caso, enfrentando también situaciones de amenaza, pero persistiendo con valentía en la búsqueda de justicia para así devolver a Jessica la tranquilidad que tanto anhela.

La falta de voluntad política, tanto a nivel nacional como regional (GOREU), continúa siendo uno de los principales obstáculos para la implementación efectiva del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. Si bien existen avances normativos y la creación de ocho mesas regionales, sobre todo a nivel amazónico, aún persisten brechas en su aplicación. Fortalecer la articulación entre los ocho ministerios y DEVIDA es esencial para consolidar la prevención, la protección y el acceso a la justicia, pilares fundamentales del Mecanismo Intersectorial.

En miras a las próximas elecciones, es fundamental elegir autoridades que demuestren una verdadera vocación de servicio, que comprendan la realidad de los territorios indígenas para que impulsen políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Referencias bibliográficas

Diario Ímpetu. (2025, 9 de octubre). Primer fiscal indígena del Perú pidió archivar caso de secuestro contra mujer asháninka. <https://www.facebook.com/share/p/17hArmpYbH/>

Gobierno Regional de Ucayali [GOREU]. (2021). Ordenanza Regional N.º 002-2022-GRU-CR: Crean la “Mesa Regional de Ucayali para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos”. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2090101-1>

Instituto de Defensa Legal de los Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú [IDEHPUCP]. (2025). Estrategias estatales para hacer frente a las economías ilegales.

Organización Regional de AIDASEP Ucayali y ProPurús [ORAU y ProPurús]. (2025). Situación de los defensores de Ucayali 2024. <https://es.scribd.com/document/869970741/Estudio-de-Defensores-2024-Ucayali-Peru>



Necesidad de articulación entre las políticas públicas de prevención y gestión de conflictos socioambientales y de protección de personas defensoras del ambiente

Humberto Enrique Cordero Galdós*

Introducción

La protección de las personas defensoras del ambiente es uno de los retos más acuciantes y complejos que enfrenta el Perú, tanto en el ámbito específico de las políticas públicas para su defensa como en el de los derechos humanos en general.

Según el tercer informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la situación de las personas defensoras del ambiente en América, estas constituyen uno de los grupos en mayor situación de riesgo en tanto “son quienes encabezan las cifras como víctimas de asesinatos y agresiones en la región. Son también quienes con mayor frecuencia enfrentan procesos judiciales injustificados como forma de obstáculo o amedrentamiento a su labor” (CIDH, 2025, p. 8).

* Abogado especializado en la promoción y defensa de los derechos humanos, así como en la prevención y gestión de conflictos socioambientales.

Adicionalmente, la labor de defensa del territorio, los recursos naturales y el ambiente que desarrolla este grupo de personas – compuesto por pueblos indígenas, miembros de algunos comités de gestión de áreas naturales protegidas por el Estado, entre otros– resulta especialmente complicada y difícil en “escenarios marcados por discursos estigmatizantes que califican a las personas defensoras como ‘enemigas del desarrollo’, ‘pseudo ambientalistas’, que buscan ‘sabotear avances’ o ‘quebrantar la paz pública’” (CIDH, 2025, pp. 26 y 27).

La situación de las personas defensoras del ambiente resulta especialmente difícil y compleja en un contexto como el peruano, caracterizado por la existencia de profundas brechas de gobernabilidad¹, un alto índice de corrupción en las instituciones públicas (en los tres poderes del Estado) y el avance significativo –y hasta el momento incontrolable– de actividades ilícitas (minería ilegal, narcotráfico, tráfico ilegal de madera, entre otros), cuyos agentes mantienen el control de determinadas zonas del territorio como zonas liberadas.

En este contexto, marcado por la exclusión social y la discriminación, así como por la necesidad acuciante de afrontar el crimen organizado y la corrupción en el ámbito del propio Estado, se hace necesario implementar mecanismos específicos de articulación explícita entre las diversas políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos humanos en general y de las personas defensoras del ambiente en especial.

A continuación, se plantea un mecanismo que consideramos pertinente a efectos promover y fortalecer la protección de las personas defensoras del ambiente en el contexto de los procesos de prevención y gestión de los conflictos socioambientales, para luego proponer también algunas actividades pendientes de impulsar desde el enfoque basado en derechos humanos.

1. De acuerdo con José de Echave, “una brecha de gobernabilidad se produce cuando los inversionistas, los agentes económicos, ya sean empresas mineras o el propio estado interesados en que la inversión crezca, pierden el objetivo del bien común” (Rosel, 2019).

2. Aprobados a través de la Resolución de Secretaría de Gestión Social y Diálogo 008-2021-PCM-SGSD, del 7 de agosto de 2021.

3. Aprobada a través de la Resolución Ministerial 265-2023-MINAM, del 24 de agosto de 2023.

Desarrollo

Si bien en el Perú contamos con los Lineamientos y Protocolos para la Intervención del Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Locales, en Materia de Gestión Social y Diálogo², y con la Guía de Prevención y Gestión de Conflictos Socioambientales³, documentos que incluyen entre sus enfoques orientadores al enfoque de derechos humanos, ninguno hace alusión explícita al rol de las personas defensoras de derechos humanos o defensoras del ambiente, ni a la necesidad de identificarlas y protegerlas en el contexto de los procesos de prevención, gestión y transformación de la conflictividad social y socioambiental.

Por su parte, el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos⁴, si bien establece en su artículo 35 la posibilidad de coordinación con las entidades del sistema de administración de justicia, a efectos de promover el acceso a la justicia frente a situaciones de riesgo, tampoco precisa las obligaciones que los ocho sectores del Poder Ejecutivo involucrados tendrían respecto de la protección de las personas defensoras de derechos humanos –incluidas las defensoras del ambiente–, en el contexto específico de los procesos de prevención y gestión de conflictos sociales.

Debe tenerse presente que, en los procesos de prevención y gestión de conflictos socioambientales, los funcionarios y servidores de las instituciones del Poder Ejecutivo que participan mediante diversos mecanismos de diálogo –incluidos aquellos que conforman los ocho sectores del Poder Ejecutivo responsables de la implementación del Mecanismo Intersectorial– cuentan con la capacidad objetiva de identificar a las personas defensoras del ambiente involucradas. Por lo tanto, es necesario que, como elemento ineludible de las acciones de prevención y gestión de la conflictividad que realicen, estén obligados a garantizar la activación del Mecanismo Intersectorial cuando identifiquen situaciones de riesgo para dichas personas.

En dicho sentido, consideramos que una tarea consustancial a las acciones de prevención y gestión de los conflictos socioambientales, desde un enfoque de derechos humanos y de transformación de los conflictos, deberá ser “evaluar oportunamente si el contexto determinado justifica activar el Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos y/o el

4. Aprobado a través del Decreto Supremo 004-2021-JUS

protocolo sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales. Ello básicamente porque el escalamiento o situación de crisis de un conflicto social puede acentuar la situación de riesgo de dichas personas” (Cordero, 2022, p. 131).

En atención a lo antes mencionado, consideramos que, para garantizar el desarrollo de dicha acción específica, en el contexto de las acciones de prevención y gestión de la conflictividad socioambiental, sería necesario que la Secretaría de Gestión Social y Diálogo (PCM) convoque a las oficinas de diálogo de las diversas instituciones del Poder Ejecutivo involucradas, a efectos de elaborar un protocolo que establezca pautas específicas para operativizar la obligación de identificar a las personas defensoras del ambiente y activar el Mecanismo Intersectorial cuando se identifiquen situaciones de riesgo para ellas.

Ahora bien, una vez que dicha activación se concrete, además del seguimiento correspondiente por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en atención a lo ya establecido por el Mecanismo Intersectorial), debería involucrarse en la tarea de seguimiento e impulso de las medidas de protección o medidas urgentes de protección a la Unidad Funcional de Delitos Ambientales del Ministerio del Ambiente, la cual, según su norma de creación, tiene, entre otras funciones, la de “coadyuvar en la implementación de las medidas de reconocimiento y protección de los defensores ambientales” (Resolución de Secretaría General 028 2021 MIMAN, art. 2, inc. f).

Además del mecanismo antes esbozado, el cual posibilita la necesaria articulación entre las políticas públicas de prevención y gestión de conflictos socioambientales y de protección de personas defensoras del ambiente, consideramos especialmente relevante atender prioritariamente, desde el Estado en su conjunto, algunos asuntos directamente relacionados con la protección de las personas defensoras del ambiente que no se encuentran previstos en el Mecanismo Intersectorial, tales como los siguientes:

- **Evitar la impunidad de los asesinos o agresores** de las personas defensoras del ambiente a través de un seguimiento sostenido y apoyo legal para las personas defensoras o sus víctimas. Los varios casos de líderes indígenas asesinados sin una oportuna respuesta de los agentes de justicia, como los paradigmáticos casos de Saweto y de Quinto Inuma, ponen de manifiesto la nefasta incapacidad del Estado para garantizar el acceso oportuno a la justicia y así evitar la impunidad de los perpetradores.

- **Evitar la criminalización de las personas defensoras del ambiente** y estar alertas frente a aquellos casos en los que algunas empresas irresponsables utilizan las denuncias penales para menguar el accionar de las personas defensoras del ambiente intentando intimidarlas.
- **Necesidad de articular con los mecanismos de autoprotección de los pueblos indígenas** para fortalecer el Mecanismo Intersectorial con los mecanismos que los propios pueblos indígenas han ido configurando y utilizando en ejercicio de sus derechos a la autonomía y jurisdicción indígena. Entre dichos mecanismos se encuentran las guardias indígenas, sistemas de seguridad indígena, rondas comunales, entre otros.

Conclusiones

1. Para articular las políticas públicas de prevención y gestión de conflictos socioambientales con las de protección de las personas defensoras del ambiente, es necesario explicitar y regular la obligación, por parte de los servidores y funcionarios responsables de tales procesos de prevención y gestión de la conflictividad, de garantizar la activación del Mecanismo Intersectorial cuando se identifiquen situaciones de riesgo, en atención de que se encuentran en capacidad objetiva de identificar a las personas defensoras del ambiente involucradas en dichos casos y los riesgos que afrontan cotidianamente.
2. Es necesario que la Secretaría de Gestión Social y Diálogo, en coordinación con las oficinas de diálogo de las diversas instituciones del Poder Ejecutivo, elabore un protocolo que establezca las pautas específicas para operativizar la obligación de identificar a las personas defensoras del ambiente y la activación del Mecanismo Intersectorial cuando se identifiquen situaciones de riesgo.
3. Es necesario que la Unidad Funcional de Delitos Ambientales del Ministerio del Ambiente se involucre con mayor énfasis en las tareas de seguimiento e impulso de las medidas de protección o medidas urgentes de protección que se otorguen a las personas defensoras del ambiente.
4. Junto con el mecanismo de articulación antes mencionado, resulta ineludible abordar algunas tareas impostergables para

la protección de las personas defensoras del ambiente desde un enfoque de derechos, tales como evitar la criminalización de las personas defensoras del ambiente, evitar la impunidad de sus asesinos o agresores y articular el Mecanismo Intersectorial con los mecanismos de autoprotección de los pueblos indígenas.

Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2018, 15 de septiembre). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II, Doc. 191). Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticPublicasDDHH.pdf>

CIDH. (2025). Tercer Informe: Situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2025/Tercer-informe-personas-defensoras-DDHH.pdf>
CIDH. (2024, 1 de marzo). 21-Regional: Situación de las personas defensoras de derechos humanos [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=fMHOovWIPJO>

Cordero, H. (2022). La importancia del enfoque basado en derechos humanos en los procesos de transformación de los conflictos sociales. Saber Servir, (7), 122-135. <https://doi.org/10.54774/ss.2022.07.06>

Defensoría del Pueblo. (2021, 14 de diciembre). 4.º Foro 2021 “Perú en Diálogo: Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos” [Video]. Facebook Watch. <https://fb.watch/ecxQkQ2hEB/>

Ministerio del Ambiente. (2021, 8 de marzo). Resolución de Secretaría General 028-2021-MINAM. <https://www.gob.pe/institucion/minam/normas-legales/1747227-028-2021-minam>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021, 22 de abril). Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos [Decreto Supremo 004-2021-JUS].

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-crea-el-mecanismo-intersectorial-para-la-decreto-supremo-n-004-2021-jus-1946184-4>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021, 11 de junio). Plan

Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025.
<https://www.gob.pe/es/i/1959312>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2018). Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable. <https://mneguidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>

Rosel, O. (2019, 7 de agosto). José De Echave: En el conflicto de Tía María la estrategia del gobierno no está funcionando. CooperAcción. <https://cooperaccion.org.pe/jose-de-echave-en-el-conflicto-de-tia-maria-la-estrategia-del-gobierno-no-esta-funcionando/>

Secretaría de Gestión Social y Diálogo. (2021). Resolución de Secretaría de Gestión Social y Diálogo 008-2021-PCM-SGSD. <https://www.gob.pe/es/l/2067269>



Perú: de Estado garantista a Estado ofensor

Otras vías para proteger a las personas defensoras del ambiente

Jacqueline Fowks de la Flor*

Introducción

Desde la aprobación, en abril de 2021, del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos¹, las políticas públicas respecto del medio ambiente y los derechos humanos se han degradado profundamente en el Perú. La crisis ha sido producto de nuevas normas pro-crimen aprobadas por el Congreso y el Ejecutivo, pero también resultado de la anulación efectiva de órganos de fiscalización, supervisión y contrapeso de poderes, como la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional (TC), entre otros numerosos factores².

Ante la inoperancia práctica del Mecanismo, organizaciones de la sociedad civil y las personas defensoras del ambiente debieron acudir a otras instancias para denunciar los riesgos y amenazas a su integridad y su vida, para buscar protección, o para conseguir alguna reacción o actuación del Estado. En este texto, revisamos algunas de estas medidas, supletorias o subsidiarias, desplegadas en los tres últimos años ante la desaparición de un Estado protector.

* Periodista especializada en derechos humanos, corrupción y conflictos sociales. Autora del libro *Ciudadanía alerta: la batalla contra el miedo y la desinformación* (2025).

1. Era presidente de transición Francisco Sagasti; el ministro de Ambiente, Gabriel Quijandría –quien había sido dos veces viceministro de ese sector–; y el ministro de Justicia, Eduardo Vega, exdefensor del Pueblo y jurista comprometido con los derechos humanos. Ver <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1946184-4>

2. Este parece ser uno de los wicked problems que no logran solución por décadas en el Perú. Ver <https://library.oapen.org/bitstream/id/f3358d25-56c0-47f2-9083-73332713b964/978-3-030-94580-0.pdf>

En ese periodo, el Congreso y el Ejecutivo -capturado por el Legislativo- anularon los contrapesos entre los poderes del Estado y las instituciones constitucionales autónomas. Entre 2022 y 2023, la cuestión se agravó con la elección, sin debido proceso, de los nuevos miembros del TC y el nuevo defensor del Pueblo. En ambos casos, una mayoría parlamentaria impuso candidatos que transan con la impunidad de casos de corrupción y de violaciones de derechos humanos que involucran a la clase política y la élite económica. En dicho escenario, la violencia de las economías ilegales y las organizaciones criminales avanza particularmente en los territorios de pueblos indígenas, andinos y amazónicos, donde la presencia del Estado ha sido deficiente, pobre o proclive a la corrupción. Por ello, son más las personas defensoras ambientales en riesgo o que son asesinadas.

Opciones frente a un entorno político enemigo de los derechos y el ambiente

El mensaje de la clase política y los poderes fácticos contra el medio ambiente y contra las personas defensoras ambientales en el Perú no empezó con el régimen inaugurado en diciembre de 2022. Es posible rastrearlo incluso a una gestión profesional y comprometida con los recursos naturales, como la de Manuel Pulgar Vidal en el Ministerio del Ambiente (MINAM)³, cuando aceptó el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo), o cuando la defensora de derechos humanos Mirtha Vásquez, presidenta del Consejo de Ministros en enero de 2022, no logró una coordinación adecuada entre las entidades públicas⁴ para hacer frente al peor desastre ambiental de la costa central: el derrame de petróleo de Repsol.

Desde julio de 2021, ninguno de los siete ministros del Ambiente que han ocupado el cargo ha tenido un rol visible en la defensa de los recursos naturales ni en la protección de las personas defensoras medioambientales; por el contrario, han acatado sin quejarse los cambios que debilitaron la institucionalidad ambiental en términos de presupuesto, estándares medioambientales, fiscalización y sanción.

3. Ver la nota de prensa del 26 de marzo de 2012: <https://www.minam.gob.pe/notas-de-prensa/ministro-pulgar-vidal-mineros-informales-del-corredor-minero-deben-mejorar-las-condiciones-laborales-en-el-plazo-de-un-ano-mientras-avanza-proceso-de-formalizacion/>

4. Ver la reacción de la PCM del 19 de enero de 2022: <https://www.infobae.com/america/peru/2022/01/19/mirtha-vasquez-y-su-gabinete-daran-conferencia-de-prensa-sobre-acuerdos-adoptados-en-el-consejo-de-ministros/>

Sin embargo, los hechos cobran otra perspectiva cuando el poder político (Ejecutivo y Congreso) favorece los negocios ilegales con normas como la “ley antiforestal”, de enero de 2024, o la que impide investigar la minería ilegal como crimen organizado, de octubre de 2024.

Hasta antes de mayo de 2023, la Defensoría del Pueblo desempeñaba un papel importante cuando las personas defensoras ambientales enfrentaban riesgos y amenazas: los adjuntos de conflictos sociales y de medio ambiente realizaban labores de indagación, reporte, vocería o mediación. Sin embargo, desde el cambio de personal en las adjuntías, estos temas no son de interés de la Defensoría del Pueblo y los reportes mensuales de conflictos sociales han dejado de tener credibilidad y trascendencia⁵.

Ante la virtual desaparición de la Defensoría del Pueblo como entidad involucrada en el monitoreo de conflictos, así como en la protección y alerta de las personas defensoras ambientales, en junio, un reporte de organizaciones de la sociedad civil destacó que el principal motivo de conflictos socioambientales en los territorios ya no es la empresa privada formal, sino los negocios ilegales:

Queremos hacer notar que la matriz de la conflictividad social nuevamente está cambiando y que el conflicto más relevante hoy en día en las zonas con presencia minera es el avance de ese combo que lleva minería ilegal, informal, minería comunal, artesanal, etc. y que se enfrenta a la gran minería. Es un conflicto que presenta varias aristas y enormes complejidades. Sin embargo, todo parece indicar que la contradicción capital naturaleza ya no está, necesariamente, en el centro de la tensión (Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú, 2025)

5. El más reciente es el reporte de octubre https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-260-Oct_2025.pdf

En julio de este año, el coordinador de las fiscalías especializadas en materia ambiental participó en una conferencia de prensa con la entonces fiscal de la Nación, Delia Espinoza, donde denunciaron lo siguiente:

Existen vacíos legales que favorecen a la minería ilegal como las prórrogas constantes del Reinfo, la Ley MAPE, que plantea un nuevo registro paralelo sin plazos ni exigencias legales para las actividades informales; las modificaciones a la Ley de Crimen Organizado (Ley 30077) que dejan a la minería ilegal, su financiamiento y a la contaminación ambiental fuera de su alcance por tener penas menores a cinco años; los cambios en la Ley de Extinción de Dominio, la falta de registro obligatorio de maquinaria pesada, entre otros (Ministerio Público, 2025).

Pese a los pedidos reiterados del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Colegio de Abogados⁶ y de grupos ciudadanos para derogar las leyes que favorecen a las organizaciones criminales, estas siguen vigentes.

A ello se han sumado normas, instancias y discursos oficiales ofensivos hacia los defensores de derechos humanos, a quienes estigmatizan como enemigos del desarrollo cuando defienden sus territorios o sus recursos naturales. El actual gobierno y sus aliados además atacan al sistema interamericano de justicia, e incluso aprobaron la “ley APCI”, una norma que perjudica la defensa legal que realizan las organizaciones de derechos humanos en procesos penales o administrativos contra el Estado. Es decir que el discurso, las decisiones y las normas de quienes gobiernan son antiderechos.

Las acciones subsidiarias a nivel nacional

Ante una cada vez más pobre intervención del Mecanismo, los asesinatos, las amenazas de muerte y las invasiones de territorio han continuado y aumentado. Las personas defensoras, las federaciones, las ONG, y los congresistas que no forman parte del régimen han desempeñado algunos roles que se esperarían de las entidades públicas.

6. <https://lpderecho.pe/cal-proyecto-ley-derogar-leyes-que-favorecen-al-crimen-organizado/>

Por ejemplo, las congresistas Susel Paredes y Ruth Luque han desarrollado visitas para respaldar a defensores ambientales amenazados por la minería ilegal en Amazonas, y han intermediado y solicitado formalmente acciones de interdicción. Por su parte, las federaciones nativas y organizaciones de pueblos indígenas han desarrollado campañas mediáticas para abogar por defensores injustamente criminalizados, como Ángel Valerio, en 2023, y Fabián Antúnez, en 2025.

Asimismo, periodistas de investigación han realizado reportajes con ayuda de imágenes satelitales y drones para documentar el avance de la minería ilegal o las narcopistas para evitar exponer -como fuentes de información- a defensores ambientales que habitan los territorios invadidos.

Las acciones supletorias a nivel internacional

Un completo informe de la ONG Human Rights Watch (HRW, 2025) reportó a mediados de año que, aunque la minería artesanal y de pequeña escala, permitida por el Reinfo, puede ser una fuente importante de ingresos para personas de bajos recursos, “también conlleva graves riesgos para el medio ambiente, la salud y los derechos laborales. Desde 2012, el gobierno peruano ha implementado varias iniciativas, la más reciente en 2016, para incorporar a los mineros ilegales e informales a la economía formal, un proceso conocido como ‘formalización’.

Al presentar el estudio en Perú, la organización señaló que notificaría a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁷, porque, de los dos comités que evaluarán la candidatura de Perú a esa instancia, uno se ocupa de política ambiental, el cual “evalúa las políticas destinadas a conservar la biodiversidad, aplicar las leyes ambientales y frenar la deforestación”.

Además, Human Rights Watch, luego de desarrollar las consecuencias de la minería ilegal en la salud y la alimentación, dedicó algunas líneas a los defensores:

La actividad criminal en la Amazonía también tiene consecuencias mortales para quienes defienden el medio ambiente y sus comunidades. La Defensoría del Pueblo informó que 19 defensores de derechos humanos fueron asesinados entre 2020 y 2023 en el Perú, casi la mitad de ellos en la Amazonía. Además, documentó 117 casos

7. En entrevista que realicé para IDL-Reporteros a Juanita Goebertus, directora de HRW para las Américas. Ver <https://www.idl-reporteros.pe/la-independencia-de-la-justicia-en-peru-es-el-ultimo-bastion-de-defensa-del-estado-de-derecho/>

de ataques físicos, amenazas y otras agresiones contra defensores de derechos humanos durante ese periodo. De estos casos, 104 se dirigieron contra defensores del medio ambiente o de los derechos de los pueblos indígenas, y 72 estuvieron vinculados a actividades ilegales, principalmente la minería (48 casos).

Manuel (seudónimo) es el líder de una comunidad indígena ubicada a orillas del río Madre de Dios, a tres horas en bote de la capital del departamento, Puerto Maldonado.[106] En junio de 2020, descubrió que un grupo de mineros se había instalado en tierras de su comunidad, junto al río, en busca de oro. Les pidió que se retiraran, a lo que ellos le ofrecieron dinero, lo que él rechazó. Manuel tomó fotos y grabó videos de los mineros, nos dijo.

En septiembre de 2020, mientras navegaban por el río, los mineros interceptaron a Manuel y a 17 miembros de su comunidad, dijo Manuel. Los golpearon y amenazaron con matarlos. Manuel logró escapar y alertar a la policía, que detuvo a los mineros al día siguiente, pero dos días después los liberó. Tres años después, ni la policía ni el Ministerio Público se habían comunicado con él sobre la investigación, nos contó. Los mineros han continuado sus operaciones a lo largo del río y Manuel y su comunidad aún temen por sus vidas. “Para nosotros es mejor no decir nada porque nos pueden matar”, dijo Manuel a Human Rights Watch. (HRW, 2025)

Las organizaciones de la sociedad civil que no han logrado mantener una comunicación efectiva con las entidades públicas en este nuevo contexto político antiderechos y orientado hacia el extractivismo, legal o ilegal, han conseguido plantear sus demandas o formular preguntas en audiencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): una sobre defensores ambientales tuvo lugar en 2024 y otra sobre criminalidad se concretó en noviembre de 2025. En la audiencia más reciente, el experto y ex jefe de Devida⁸, Ricardo Soberón, dijo que “la situación de inseguridad en el Perú ha desbordado por completo las limitadas capacidades del Estado y sus instituciones, varias de las cuales sufren la influencia directa de la criminalidad”, incluidos los partidos, grupos de influencia en el Congreso, el Ministerio Público, el Poder Judicial y las fuerzas del orden (CIDH, 2025).

Soberón reportó a los comisionados que todos los indicadores de seguridad ciudadana han empeorado: “victimización, percepción, capacidad de denuncia, tasa de homicidios, número de policías,

8. Devida es una de las entidades que conforma el Mecanismo

índice de procesamiento de casos, amenazas a defensores, violencia contra la mujer, [...] particular preocupación genera el aumento de la extorsión”, además de referirse al sicariato que afecta a transportistas y comerciantes. Asimismo, refirió que los Andes y la Amazonía se enfrentan sin éxito la extracción ilegal de oro y el narcotráfico: economías extractivas que presentan un alto nivel de convergencia. “En este escenario, son los pueblos de los 55 pueblos indígenas reconocidos y sus defensores ambientales los que sufren las consecuencias de la presencia de dragas, pozas, pistas de aterrizaje y las diversas formas de violencia que las acompañan. El 7 de noviembre fue hallado sin vida el dirigente awajún Isai Shuk Shawit, en la provincia de Datem del Marañón”, añadió Soberón

Conclusiones

Los ataques a la sociedad civil y a las personas defensoras ambientales son más difíciles de enfrentar con un Mecanismo que ha sido debilitado intencionalmente desde el poder político en los tres últimos años.

Pese a ello, la persistencia de las federaciones y de las organizaciones locales, así como de sus líderes, junto con la participación de organismos internacionales y del sistema interamericano de justicia, permiten aún documentar las vulneraciones y pedir al Estado que rinda cuentas sobre sus obligaciones nacionales e internacionales.

Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2024, 9 de julio). Ataques y criminalización de personas defensoras ambientales [Video]. CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/sesiones/audiencia.asp?Hearing=3732>

CIDH. (2025, 21 de noviembre). Perú: Impactos del crimen organizado en la seguridad ciudadana [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=SNT3SJhYQso>

Human Rights Watch [HRW]. (2025, 8 de julio). Legislar para la impunidad: Cómo el Congreso del Perú permite el avance del crimen organizado. <https://www.hrw.org/es/report/2025/07/08/legislar-para-la-impunidad/como-el-congreso-del-peru-permite-el-avance-del-crimen>

Llanos, J. (2024, 7 de julio). Gobierno autónomo awajún pide al Estado declarar “zona de emergencia” a El Cenepa ante conflictos

y muerte por minería ilegal. La República. <https://larepublica.pe/sociedad/2024/07/07/gobierno-autonomo-awajun-pide-al-estado-declarar-zona-de-emergencia-a-el-cenepa-ante-conflictos-y-muerte-por-mineria-ilegal-amazonas-377720>

Ministerio de Cultura. (s. f.). Base de datos oficial de pueblos indígenas y originarios: Índice. (Consulta: 20 de noviembre de 2025). <https://bdpi.cultura.gob.pe/buscador-de-localidades-de-pueblos-indigenas>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [Minjus]. (2025, 15 de julio). Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos. <https://www.gob.pe/50403-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-mecanismo-intersectorial-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

Minjus. (2025). Consulta información estadística sobre situaciones de riesgo contra personas defensoras de derechos humanos. <https://sidehri.minjus.gob.pe/sidehri-frontend/#/ciudadano>

Ministerio Público. (2025, 10 de julio). Fiscalía alerta que leyes recientes dificultan la lucha contra la minería ilegal y delitos ambientales [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/1206930-fiscalia-alerta-que-leyes-recientes-dificultan-lucha-contra-la-mineria-ilegal-y-delitos-ambientales>

Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú. (2025). 36° Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú: Reporte Primer Semestre 2025. <https://conflictosmineros.org.pe/wp-content/uploads/2025/07/36-OCM-primer-semester-2025-1.pdf>

Oficina de Comunicaciones del Congreso. (2023, 12 de junio). Susel Paredes y ORPIO organizan el foro “Un riesgo para la Amazonía y los pueblos en aislamiento y contacto inicial” [Nota de prensa]. <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/damos-cuenta/susel-paredes-y-orpio-organizan-el-foro-un-riesgo-para-la-amazonia-y-los-pueblos-en-aislamiento-y-contacto-inicial/>

Ideeleradio. (2025, 14 de octubre). Dante Sejekam rechaza la minería ilegal y pide a las autoridades que rechacen ampliación del Reinfo [video] YouTube. <https://www.youtube.com/shorts/cTw4waBLLoo>

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental [SPDA]. (2025). En defensa del territorio y el ambiente: Cartilla de protección inclusiva de defensores y defensoras ambientales en la Amazonía (PIDDA). <https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2025/10/En-defensa-del-territorio-y-el-ambiente.pdf>



La criminalización de la labor de las personas defensoras ambientales mediante los SLAPPs: retos y oportunidades para el Perú

Merly Inga Ramírez*

1. Introducción

En el Perú, las personas defensoras de derechos humanos (PDDH) enfrentan una serie de riesgos por su labor. Entre estos riesgos, uno que aún requiere de una atención inicial es la criminalización. Las PDDH, especialmente las que defienden el ambiente o realizan su labor en contextos de actividades empresariales extractivas, enfrentan un mayor riesgo a ser denunciadas y a pasar por procesos judiciales con el fin de desincentivar su trabajo. Ello se ve reflejado en la práctica de los litigios estratégicos contra la participación pública (SLAPPs, por sus siglas en inglés¹).

Con el incremento de este tipo de casos a nivel mundial, el objetivo de este trabajo de investigación es explicar la dinámica de los SLAPPs como práctica amedrentadora en contra de las PDDH y así presentar propuestas para abordar tal problemática en nuestro país.

Para tal fin, el presente trabajo abordará los efectos negativos de los SLAPPs en las PDDH, hará referencia a casos emblemáticos en nuestro país, desarrollará los estándares internacionales de protección que abordan la problemática y, finalmente, propondrá ideas para el Estado y la sociedad civil en concordancia con estos estándares.

* Egresada de la carrera de Derecho, con experiencia en el acompañamiento a personas defensoras de derechos humanos en el Perú y las Américas, desde el sector público y la sociedad civil.

La criminalización de las personas defensoras ambientales

El uso indebido de mecanismos legales

Una de las formas en que las PDDH realizan su labor de promoción y protección es mediante la denuncia de hechos que vulneran la garantía y el respeto de los derechos humanos. En la práctica, este trabajo de denuncia suele generar reacciones diversas: desde el acogimiento de la información proporcionada por las personas defensoras, con la posibilidad de crear espacios de diálogo, hasta un rechazo inmediato y la adopción de medidas que pretendan silenciarlas.

Una medida para silenciar la denuncia es la criminalización de las PDDH, lo cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) entiende como la “manipulación del poder punitivo del Estado por parte de actores estatales y no estatales con el fin de obstaculizar sus labores de defensa, así impidiendo el ejercicio legítimo de su derecho a defender los derechos humanos” (2015, p. 11).

Una forma muy común de criminalización de las PDDH son los SLAPPs. Este tipo de litigios constituye un uso indebido del derecho, al tratarse de “demandas judiciales interpuestas por grupos de poder político o empresarial, cuyo objetivo real se centra en silenciar voces críticas y desincentivar el activismo ciudadano” (Hernández, 2025, pp. 290-291).

Con el fin de determinar cuándo una demanda busca menoscabar el derecho de participación pública de una persona defensora y no solo proteger los derechos del demandante, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2024) identificó una serie de conductas que permiten demostrar una intención de usar indebidamente el derecho para tales fines. Entre estas conductas, están la desproporcionalidad de pretensiones económicas por parte del demandante, las acciones de dilación del proceso, falta de hechos que sean materia suficiente para ser abordados en el sistema judicial, entre otras (p. 2).

Los efectos de los SLAPPs son graves para la defensa de derechos humanos. Las PDDH demandadas ven su situación legal en riesgo, pues enfrentan sentencias de privación de su libertad o sanciones económicas altas. Esto se suma al detrimento de sus recursos económicos por los gastos en la defensa legal y la pérdida de fuentes de ingreso mientras cumplen con las diligencias del proceso, lo cual es un reflejo de la dinámica de poder que la parte demandante desea

demostrar con el fin de desincentivar a la persona defensora de continuar su labor. La relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de las Naciones Unidas recientemente reportó que los SLAPPs, incluso cuando culminan a favor de la persona defensora, siempre generan un desgaste económico, pues para llegar a ese resultado se tomó tiempo, esfuerzos y recursos que podrían haberse empleado para apoyar la labor de derechos humanos (Naciones Unidas, 2025, p. 11).

Los SLAPPs también generan un “efecto paralizante”, que consiste en disuadir a otras personas defensoras de manera preventiva de ejercer sus derechos o cumplir con sus obligaciones profesionales, por temor a ser objeto de procesos formales ante el Estado y que podrían dar lugar a sanciones (Pech, 2021, p. 4).

Casos emblemáticos en el Perú

En el Perú, el uso de SLAPPs se ha identificado principalmente en casos vinculados a personas defensoras ambientales en el marco de actividades empresariales extractivas.

Uno de los casos más emblemáticos y que contó con el monitoreo de la sociedad civil y organismos estatales fue el de la ingeniera forestal y defensora ambiental Lucila Pautrat, quien en el 2019 fue denunciada por una empresa maderera por el delito de difamación calumniosa. Esta denuncia se dio luego de que la defensora publicó dos notas de prensa en donde difundió información sobre el proceso penal que un grupo de agricultores iniciaron contra la empresa por el delito de usurpación agravada (Kené, 2023).

En el 2021, la Corte Superior de Lima sentenció a la defensora ambiental a dos años de pena privativa de libertad con carácter de suspendida, así como al pago de cincuenta mil soles por concepto de reparación civil y 240 días multa. El Ministerio del Ambiente (2021) lamentó la sentencia y llamó a reconsiderar la decisión judicial en concordancia a los estándares internacionales en materia de personas defensoras ambientales.

La Defensoría del Pueblo presentó dos amicus curiae en 2020 y 2021 sobre el caso. Allí reportó que Lucila Pautrat es beneficiaria del mecanismo intersectorial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) y que, como parte de ello, recibe asistencia legal para su defensa en los procesos iniciados en su contra. El MINJUSDH y la Defensoría del Pueblo participaron como entidades observadoras de derechos humanos en las audiencias correspondientes. Finalmente, en el 2023, la Corte Suprema de Justicia anuló la sentencia condenatoria, argumentando que las notas de prensa materia del proceso se sustentaron en información pública y que la defensora ambiental actuó con diligencia, por lo que no existió un acto de difamación (Kené, 2023, p. 2).

Otro caso reciente y que presenta una afectación interseccional fue el de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD), organización indígena cuyas autoridades fueron denunciadas por una empresa maderera luego de que publicaran un comunicado alertando que las actividades que realizaban se estaban llevando a cabo en territorio del pueblo indígena en aislamiento Mashco Piro. La empresa maderera presentó, en 2021, una demanda de amparo que la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios declaró fundada, argumentando que la organización indígena violó los derechos al honor, a la buena reputación y a la imagen de la empresa, y le ordenó publicar una carta notarial de rectificación en un plazo de dos días o a pagar una multa de 3520 soles (FIDH, 2021).

En julio de 2025, la Corte Suprema finalmente falló a favor de la FENAMAD, archivando el caso y señalando que la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios no consideró en sus decisiones el enfoque “intercultural y preventivo que se requiere en los casos que involucran la protección de los derechos de los pueblos indígenas, adoptando una interpretación incorrecta de las normas” (FENAMAD, 2025).

Ambos casos destacan por el llamado de la sociedad civil y organismos estatales a cumplir con los estándares internacionales de protección de las PDDH, con especial énfasis en quienes defienden el ambiente y a los pueblos indígenas.

Estándares frente a la criminalización de las personas defensoras ambientales como una problemática

Protección de las personas defensoras ambientales

El primer instrumento de protección de las PDDH es la Declaración de Naciones Unidas de 1999, que reconoce el derecho a la libertad de expresión y de opinión. De acuerdo con la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de Naciones Unidas (2010), estos comprenden el derecho a tener opiniones sin interferencias, a acceder a la información y a difundir información e ideas de todo tipo. Así, la Declaración busca proteger las funciones de monitoreo y defensa de las PDDH al reconocer su derecho a obtener y difundir información relevante para el disfrute de los derechos humanos.

Además de los reportes de la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, corresponde destacar el reciente informe de la relatora especial sobre la independencia de

los magistrados y abogados en relación a la influencia indebida de los actores económicos en el poder judicial y las acciones que realizan para interponer SLAPPs, en el que se reitera el deber de los magistrados, fiscales y abogados de respetar los estándares de protección especial de las PDDH. La relatora recogió como práctica positiva la aprobación de leyes destinadas a combatir los SLAPPs mediante la creación de procedimientos que los fiscales y magistrados puedan seguir para rechazar denuncias o desestimar casos, estableciendo audiencias aceleradas en las que la carga de convencer al tribunal de la procedencia de la causa recaiga sobre la parte demandante (Naciones Unidas, 2024, p. 20).

A nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la CIDH (2015) ha recogido varios casos de criminalización de personas defensoras ambientales en sus reportes temáticos, e instó a los Estados a llevar a cabo investigaciones a los operadores de justicia que hubieran investigado o condenado de forma infundada a las PDDH. También rescató prácticas positivas de reconocimiento a la importancia de la labor de las PDDH mediante campañas y declaraciones positivas por parte de funcionarios públicos (p. 147). La CIDH (2025) también recomendó a los Estados emitir “una directiva para personas operadoras de justicia, incluyendo fiscales y jueces, sobre la identificación y desestimación de denuncias, investigaciones o procesos infundados o desproporcionados que pretendan hacer un uso indebido del derecho penal contra PDDH” (p. 206).

Todo lo anterior va de la mano con el Acuerdo de Escazú, que establece la obligación de los Estados de garantizar un entorno seguro libre para las personas defensoras ambientales, libre de amenazas, restricciones e inseguridad.

Estándares sobre empresas y derechos humanos

El principal instrumento en materia de empresas y derechos humanos son los Principios Rectores de las Naciones Unidas. El principio 26 establece que “los tribunales deben ser independientes de presiones económicas o políticas de otros agentes del Estado y de actores empresariales”. Si bien ello se desarrolla sobre el tema de reparaciones, esto puede interpretarse de tal forma que también implique abordar los SLAPPs.

Un segundo instrumento relevante son las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para las empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable, las cuales establecen que las empresas deben abstenerse de tomar represalias y adoptar medidas para impedir las, incluso por parte de entidades con las que la empresa tenga una relación comercial, contra cualquier persona o grupo que pueda investigar o plantear inquietudes sobre los efectos adversos reales o potenciales asociados con las operaciones, productos o servicios de la empresa. Esto incluye promover un entorno en el que las personas y los grupos se sientan seguros para plantear sus preocupaciones y, cuando proceda, contribuir a la reparación de los efectos adversos de las represalias cuando se produzcan (2023, p. 14).

Retos y recomendaciones para la aplicación de mecanismos de protección para las personas defensoras ambientales frente a la criminalización en el Perú

Para el Estado

El presente trabajo ha tomado en consideración las discusiones en torno a los retos que el Estado enfrenta para aplicar el mecanismo intersectorial para la protección de las PDDH y considera oportuno resaltar el acompañamiento que el MINJUSDH y otras entidades estatales realizaron en el caso de la defensora Lucila Pautrat. Resulta oportuno continuar esta labor de seguimiento para otras PDDH y hacerlo público en caso sea posible, pues la visibilidad puede ser una medida de protección en sí, conforme a los estándares internacionales y nacionales de promoción de la importancia de la labor de las PDDH.

Por otro lado, es necesario abordar la creación de protocolos para entidades ajenas a las vinculadas con el mecanismo intersectorial. Actualmente, el Ministerio Público cuenta con un protocolo de actuación fiscal que reconoce como uno de sus principios el de no criminalización de las PDDH, estableciendo que los fiscales deben realizar un exhaustivo análisis para “identificar si la denuncia fue realizada como una herramienta para obstaculizar sus labores”. Sin embargo, no establece un accionar específico para este tipo de casos, enfocándose el protocolo en procesos donde la PDDH es víctima y no parte denunciada.

El Poder Judicial, en cambio, carece de instrumento alguno sobre la materia. En concordancia con las recomendaciones de las relatorías

especiales de Naciones Unidas y de la CIDH, es importante formular y aprobar un protocolo que permita dirigir la actuación de los jueces en casos relacionados con PDDH hacia un enfoque intercultural y de género que también establezca un principio de no criminalización, como el presentado en el protocolo de actuación fiscal. Esto debe complementarse con capacitaciones en el tema, las cuales pueden incluirse en el programa académico que ya ofrece la Academia de la Magistratura en materia de derechos humanos e interculturalidad.

Finalmente, debe evaluarse la posibilidad de una ley anti-SLAPP que tome en consideración lo señalado por la relatora especial sobre la independencia de los magistrados y abogados.

Todas las recomendaciones mencionadas deben ir de la mano con la participación de las PDDH y organizaciones de la sociedad civil que puedan compartir sus experiencias, necesidades y estrategias, con el fin de facilitar una formulación más integral para la atención de casos de SLAPPs.

Para la sociedad civil

La sociedad civil puede recoger las mismas recomendaciones y procurar, desde sus espacios, oportunidades de visibilidad y reconocimiento a la importancia de la labor de las personas defensoras ambientales. A nivel internacional, se destaca el trabajo de litigio estratégico que se ha realizado con el fin de combatir los SLAPPs en casos emblemáticos, así como las iniciativas para incentivar la creación de una ley anti-SLAPP.

Asimismo, es importante contar con mecanismos de apoyo a nivel local, regional e internacional, pues la formación de alianzas permite una atención holística para las PDDH que ya estén enfrentando SLAPPs, proporcionando así un apoyo legal, pero también asistencia económica y psicológica cuando se requiera.

3. Conclusiones

Los SLAPPs son una amenaza muy presente para las PDDH en el Perú, especialmente para quienes realizan una labor de defensa del ambiente o pertenecen a pueblos indígenas y denuncian acciones de empresas extractivas. Sus efectos son gravísimos, al generar un efecto paralizador no solo en la PDDH demandada, sino también en la comunidad y organizaciones que la acompañan o trabajan en contextos similares.

La existencia de estándares que abordan específicamente esta problemática resulta útil para identificar las oportunidades de mejora para el Perú a favor de las PDDH, en concordancia con su compromiso de salvaguardar a este grupo de especial protección.

Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1999, 8 de marzo). 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 (Resolución A/RES/53/144). Naciones Unidas.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). 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 (Acuerdo de Escazú).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II.Doc.49/15). <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2025). Tercer informe: situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas (OEA/Ser.L/V/II.doc.119/25). <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2025/tercer-informe-personas-defensoras-ddhh.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2020, 15 de setiembre). Oficio N.º 094-2020-DP/ADHPD, dirigido al 43 Juzgado Penal de Lima.

Defensoría del Pueblo. (2021, 6 de julio). Oficio N.º 066-2021-DP/ADHPD, dirigido al presidente de la Tercera Sala Penal para procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima.

Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH). (2021, 15 de diciembre). Perú: Criminalización contra la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes. <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/peru-criminalizacion-contra-la-federacion-nativa-del-rio-madre-de>

Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD). (2025, 24 de julio). Corte Suprema del Perú reconoce violación de derechos a FENAMAD y anula sanciones en su contra [Comunicado]. <https://fenamad.com.pe/corte-suprema-del-peru-reconoce-violacion-de-derechos-a-fenamad-y-anula-sanciones-en-su-contra/>

Kené Instituto de Estudios Forestales y Ambientales. (2023). Caso Lucila Pautrat. <https://keneamazon.net/lucila-pautrat/>

Kené Instituto de Estudios Forestales y Ambientales. (2023, 10 de octubre). Corte Suprema absolvió a defensora de los bosques Lucila Pautrat [Nota de prensa]. <https://keneamazon.net/Documents/Judicial-Harassment/10-10-23-NP.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021, 22 de abril). Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos [Decreto Supremo 004-2021-JUS].

Ministerio del Ambiente. (2021, 30 de marzo). Ministerio del Ambiente lamenta decisión del 43.º Juzgado Penal de Lima en contra de defensora ambiental [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/350965-ministerio-del-ambiente-lamenta-decision-del-43-juzgado-penal-de-lima-en-contra-de-defensora-ambiental>

Ministerio Público. (2022). Protocolo de Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de los Delitos en Agravio de Personas Defensoras de Derechos Humanos [Resolución de la Fiscalía de la Nación 439-2022-MP-FN].

Naciones Unidas. (2010, 20 de abril). Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue (A/HRC/14/23).

Naciones Unidas. (2024, 20 de septiembre). Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Margaret Satterthwaite. La justicia no se vende: la influencia indebida de los actores económicos en el poder judicial (A/79/362).

Naciones Unidas. (2025, 3 de enero). Lejos de las miradas: defensores de los derechos humanos que trabajan en contextos aislados, remotos y rurales. Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Mary Lawlor (A/HRC/58/53). Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011). Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms. <https://www.refworld.org/reference/research/ohchr/2011/en/80375>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2024). The impact of SLAPPs on human rights & how to respond. <http://www.ohchr.org/en/documents/brochures-and-leaflets/impact-slapps-human-rights-andhow-respond>

Pech, L. (2021). The concept of chilling effect. Its untapped potential to better protect democracy, the rule of law, and fundamental rights in the EU. Open Society European Policy Institute. <https://www.osfi.org/en/publications/2021/05/chilling-effect>



Contribuciones de la Defensoría del Pueblo en la protección de personas defensoras de derechos humanos y del ambiente

Valeria Milagros Portugal Sánchez*

1. Introducción

Durante el desarrollo del curso Personas Defensoras del Ambiente: Derechos y Mecanismos para su Protección, se logró estudiar y comprender el estado situacional en que viven las personas defensoras de derechos humanos (en adelante, PDDH), quienes se encuentran en un permanente estado de vulnerabilidad. Pese a la existencia de mecanismos y protocolos de atención que deben actuar prontamente para la protección de sus vidas, aún existen diversas brechas presupuestales, interinstitucionales, territoriales y culturales que imposibilitan una eficiente y eficaz atención de las PDDH ante los riesgos que atraviesan.

Por medio del presente ensayo, se analizará el rol de la Defensoría del Pueblo en la protección de las PDDH. Para ello, se empezará por dar a conocer el rol constitucional de la institución y se analizarán sus principales normas internas, como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Plan Operativo Institucional del 2025 (POI) y las normas que guían la intervención defensorial. Luego de ello, se identificarán los desafíos existentes en el funcionamiento de las

* Bachiller en Derecho con experiencia en el sector público, trabajando de forma directa con pueblos indígenas u originarios, aplicando enfoques intercultural, interseccional e intergubernamental.

entidades del Estado, que lejos de brindar una adecuada solución a la situación de las PDDH, contribuyen al incremento de brechas que imposibilitan el adecuado actuar de las entidades públicas. Seguidamente, se conocerá cómo la Defensoría del Pueblo puede interceder para contribuir a la adecuada protección de las PDDH por medio de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales, y también de la supervisión a la prestación de los servicios del Estado. Finalmente, se logrará la adecuada comprensión del rol defensorial y su vínculo con la protección de las PDDH.

Desarrollo

Competencias de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es un organismo autónomo del Estado peruano creado por medio de la Constitución de 1993, la cual también detalla sus atribuciones, tales como defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como velar por el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a través de la supervisión.

Además, en su Reglamento de Organización y Funciones (ROF, 2025), se reafirma el rol institucional de la Defensoría del Pueblo y también se detallan las áreas competentes para velar por la protección del medio ambiente y de las PDDH:

- a) La Adjuntía para los Derechos Humanos y la Población Indígena y Afroperuana (art. 85): encargada de la defensa, supervisión y promoción de los derechos humanos, tiene como principal enfoque de trabajo la atención de las PDDH, los pueblos indígenas, población en movilidad humana, población afroperuana, personas víctimas de violencia y discriminación, y otras que puedan serle asignadas.

Esta área, se encuentra encargada del Programa de Pueblos Indígenas (art. 92), el cual tiene como función principal la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

- b) La Adjuntía de Medio Ambiente y Cambio Climático (art. 96), cuya principal función recae en la defensa, promoción y supervisión de aquellos servicios que guardan relación con el medio ambiente y el cambio climático, con el objetivo de garantizar un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida

de las comunidades y personas, preservando el entorno natural y mitigando los efectos del cambio climático.

Adicionalmente, en el Plan Operativo Institucional 2025, se dispone que la misión de la Defensoría del Pueblo para el presente año es “defender y proteger los derechos fundamentales de las personas, con énfasis de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad”. Esta labor se deberá lograr a través de la supervisión del cumplimiento de deberes de la Administración pública, la gestión de conflictos sociales, actuando de manera autónoma y adoptando un enfoque inclusivo y territorial que incorpore la pertinencia cultural. Complementario a ello, en sus objetivos estratégicos institucionales se encuentra: 1) asegurar la defensa de los derechos fundamentales de las personas, con énfasis en la población de mayor riesgo o vulnerabilidad; y 2) elevar el alcance de la promoción de los derechos fundamentales en las personas y comunidad (OEI 1 y 2, 2025).

Es importante mencionar que, desde el año 2015, se encuentra vigente el Decreto Supremo 003-2015-MC, que aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural, la cual tiene como objetivo orientar, articular y establecer los mecanismos estatales necesarios para el acceso a servicios de la población culturalmente diversa del país, con énfasis en la población indígena y afroperuana. Como fue estudiado en el curso, las PDDH pueden ser todas aquellas personas comprometidas con la defensa de los derechos humanos sin importar a qué grupo poblacional pertenezcan. Particularmente, en el caso de Perú, la población indígena es el grupo que comprende la mayor cantidad de PDDH, ya que sus formas de vida se encuentran orientadas a la protección de su propiedad ancestral, la cual, según los artículos 13 y 14 del Convenio 169, comprende la posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan y que son utilizadas para realizar sus actividades tradicionales y de subsistencia (OIT, 1989).

Desafíos

De acuerdo con el Decreto Supremo 004-2021-JUS, se puede comprender adecuadamente el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. En su segundo artículo, se detallan las entidades que se vinculan a la protección de las PDDH y que deben incorporar los principios, medidas y procedimientos adecuados para la implementación del mecanismo. Entre las instituciones que regula esta norma, solo se

4. Aprobado a través del Decreto Supremo 004-2021-JUS.

mencionan entidades del poder ejecutivo, lo que evidencia la falta de coordinación interinstitucional con otros organismos del Estado, como la Defensoría del Pueblo o el Ministerio Público. La falta de unificación normativa para lograr una adecuada coordinación interinstitucional que verdaderamente vele por la protección de las PDDH ocasiona que puedan generarse ambigüedades, vacíos, duplicidad de competencias, entre otras brechas que, antes que facilitar la protección de las PDDH, aumentan las dificultades para garantizar un canal de ayuda eficiente y eficaz.

A manera de ejemplo, podría darse el caso de que una PDDH indígena y residente en una zona fronteriza denuncie ante la policía el hostigamiento que viene sufriendo por parte de organizaciones criminales que operan en actividades ilícitas, como la minería ilegal y el narcotráfico, en el territorio ancestral de su comunidad y alrededores. Es de esta forma que se decide activar el mecanismo de protección y, luego de proteger a la PDDH, se opta por organizar un operativo en la zona en que actúan las actividades ilícitas. El día del operativo, acude la Policía Nacional del Perú (PNP) por orden de su ente rector: el Ministerio del Interior (MININTER), y también acuden representantes del Ministerio Público para ejecutar las diligencias de investigación de acuerdo a su “Protocolo de actuación fiscal para la prevención e investigación de los delitos en agravio de personas defensoras de los derechos humanos”. De un lado, la policía, en el marco de la Ley 32130, que faculta a esta institución para ejecutar la investigación preliminar y preparatoria, recaba los hechos para posteriormente derivarlos a la Fiscalía, de manera que se pueda continuar con la investigación del delito (arts. 60 y 61). Sin embargo, el Ministerio Público, en el marco de protocolo de actuación fiscal, conduce los actos de investigación que correspondan con el fin de comprobar el hecho ilícito de forma adecuada, para comprobar las circunstancias en que fue cometido el delito, el posible responsable y el grado de participación que tuvo (p. 40).

Al analizar el caso hipotético, se puede identificar una duplicidad funcional entre las diligencias que debe efectuar el Ministerio Público y las competencias que recaen en la Policía Nacional del Perú de acuerdo a la Ley N 32130, publicada en septiembre de 2024. Este hecho evidencia las debilidades institucionales por las que atraviesa el país y, en casos que exigen actuaciones y tomas de decisión urgentes, ello resulta perjudicial, tanto para el caso como para las víctimas, obstaculizando con ello el adecuado acceso a la justicia de quienes se encuentran en especial estado de vulnerabilidad como resultado

de las actividades ilícitas desarrolladas en territorios con una carente representación estatal.

El escenario propuesto también puede producirse en otros ámbitos, por ejemplo, en la coordinación entre los poderes del Estado, las coordinaciones con los gobiernos regionales y locales o con los organismos autónomos. En un Estado caracterizado históricamente por la presencia de autoridades políticas corruptas, con fuerte presencia de organizaciones criminales a lo largo del territorio y escasa presencia estatal en las zonas más alejadas de la capital, la falta de coordinación y cooperación interinstitucional hace que el Estado continúe debilitándose y caracterizándose por la falta de confianza de la población.

Las situaciones descritas no deben pasar desapercibidas para la Defensoría del Pueblo, puesto que, en ejercicio de su labor de supervisión, debe prever las realidades descritas para emitir recomendaciones a las instituciones de la Administración Pública y, cuando sea necesario, demandar aquellas normas que sean contrarias a los derechos fundamentales y pongan en una situación de riesgo a sectores de la población, especialmente a aquellos grupos de vulnerabilidad. En razón de ello, desde su creación se han emitido diversos informes y reportes institucionales, entre los cuales se encuentran los informes anuales, el informe El largo camino hacia la titulación de las comunidades nativas y campesinas (2018), los reportes defensoriales de personas defensoras (2024 y 2025), entre otros.

Es así que la Defensoría del Pueblo se configura como principal identificador de estas falencias estatales, las cuales debe reportar y hacer de conocimiento público, emitiendo las recomendaciones necesarias para lograr vencer o hacer el seguimiento de estas dificultades, de manera que ello pueda resultar en un adecuado actuar de las entidades del Estado y eficiente prestación de los servicios públicos, para actuar en armonía con sus funciones conferidas por la constitución.

Alternativas de solución

La Defensoría del Pueblo, por medio de la Resolución Administrativa 025-2023/DP-PAD, creó los Lineamientos de Actuación Defensorial frente a Casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (2023), documento que tiene como objetivo general establecer pautas y criterios que posibiliten una actuación uniforme para una adecuada intervención de la Defensoría del Pueblo en respuesta a

quejas, petitorios y consultas que puedan llegar a la institución, en sus distintas oficinas y módulos a nivel nacional, relacionados con casos de personas defensoras. Para lograrlo, la institución unificó criterios de atención y seguimiento a casos de riesgo, para identificarlos y atenderlos de forma eficaz y eficiente ante vulneraciones o ataques que puedan sufrir las PDDH.

Al conocer las situaciones de riesgo que atraviesan las PDDH, sobre todo en la defensa de sus territorios ancestrales ante amenazas que dañan el ambiente que los rodea, hechos que se ven agravados cuando las instituciones se debilitan por coordinaciones ineficaces o presupuestos insuficientes, la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias constitucionales, puede supervisar y velar por el debido cumplimiento de los mecanismos y protocolos existentes que persiguen la protección de las PDDH a través de supervisiones, la elaboración de informes y la recopilación de casos como insumo para los sectores competentes en la defensa de PDDH. A continuación, se ahondará en cada una de estas alternativas para conocer su aporte a la prevención, protección y defensa de las PDDH.

- i) La realización de supervisiones: La Defensoría del Pueblo puede realizar supervisiones con la finalidad de inspeccionar el adecuado cumplimiento de los derechos fundamentales de todas y todos los peruanos. Esta labor se desarrolla a través de sus diferentes adjuntías, programas, oficinas y módulos, de manera desconcentrada, en concordancia con el enfoque territorial y velando por la atención culturalmente pertinente de acuerdo a las necesidades de cada grupo poblacional.
- ii) La elaboración de informes defensoriales: A lo largo de su trayectoria institucional, la Defensoría del Pueblo ha publicado distintos informes defensoriales que buscan reportar el estado situacional de los derechos fundamentales en el Perú. En ellos se identifica el actuar de las instituciones competentes, se recopilan casos y se analizan las políticas públicas y normas nacionales e internacionales, a fin de contrastar lo escrito con la puesta en práctica. Estos documentos concluyen con recomendaciones a diversos sectores del Estado, realizadas con el objetivo de mejorar su funcionamiento y la prestación de servicios públicos.
- iii) La recopilación de casos: En cuanto a la problemática de las PDDH, en los dos últimos años, la Defensoría del Pueblo ha publicado dos reportes institucionales que dan cuenta sobre los casos recibidos por la institución ante conflictos y

amenazas ejercidas sobre las PDDH y sus entornos familiares. En el informe de 2025, se detalla que parte de la intervención defensorial se configura a partir de la solicitud de activación de alerta temprana y supervisión de su debido cumplimiento. Ante la Fiscalía, se interviene impulsando y haciendo seguimiento de las denuncias realizadas. Respecto a las garantías personales, se coordina y realiza el seguimiento para que las autoridades pertinentes den respuesta a las solicitudes de garantías personales de forma pronta y, en los casos en que la institución detecte una posible comisión del delito, se notifica al mismo Ministerio Público, se gestionan las medidas de protección para la PDDH y, si la persona no cuenta con los recursos para contratar un abogado, se coordina la asignación de un defensor público con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (p. 7).

Conclusiones

Como se ha logrado comprender, resulta indispensable una adecuada actuación interinstitucional para lograr la adecuada protección de las PDDH, la cual debe incorporar enfoques territoriales y ser culturalmente pertinente; dado que una gran cantidad de PDDH son parte de pueblos indígenas que dedican sus vidas a la protección de su ambiente, el cual comprende el territorio que poseen de manera ancestral. Pero, para que ello sea posible, el mecanismo de protección del MINJUSDH no puede desconocer la labor de los demás poderes del Estado o de los organismos constitucionalmente autónomos.

Aparte de ello, el análisis normativo realizado ha permitido conocer a fondo el mandato constitucional de supervisión y defensa que desempeña la Defensoría del Pueblo, demostrando que esta institución cuenta con las facultades necesarias para incidir en la articulación institucional, la exigencia de normas claras y políticas públicas realmente efectivas y actuar para garantizar la atención inmediata de situaciones de riesgo que puedan padecer las PDDH.

No obstante, la Defensoría solo podrá lograr un impacto real si actúa de forma proactiva, coordinada y autónoma, logrando proponer recomendaciones vinculantes y trabajando en el seguimiento riguroso de ellas, para lograr que la norma supere los límites de la formalidad y pueda materializarse de manera efectiva y eficaz.

Por todo lo anteriormente expuesto, es posible concluir que, por medio de la promoción del rol de la Defensoría del Pueblo y su articulación con las demás instituciones públicas, se logrará proteger adecuadamente a las PDDH, cumpliendo con respetar sus derechos

fundamentales y constitucionales para la defensa de su territorio ancestral y del ambiente.

Referencias

Constitución Política del Perú. (1993). <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

Defensoría del Pueblo. (2018, diciembre). El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas: Informe de Adjuntía N.º 002-2018-DP/AMASPPI/PPI. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-002-2018-DP-AMASPPI-PPI.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2023, 1 de junio). Lineamientos de actuación defensorial frente a casos de defensores y defensoras de derechos humanos [Resolución Administrativa N.º 025-2023/DP-PAD].

Defensoría del Pueblo. (2024). Reporte Defensorial de Personas Defensoras N.º 1-2024-ADHPO: Reporte de casos conocidos por la Defensoría del Pueblo sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/02/Reporte-PDDH-2023-.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2025). Reporte defensorial de personas defensoras N.º 1-2025-ADHPO: Reporte de casos conocidos por la Defensoría del Pueblo sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/08/Reporte-PDDH-Ene-Jun-2024.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2025, 5 de mayo). Resolución Defensorial N.º 0006-2025-DP/2. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/05/RESOLUCION-DEFENSORIAL-No.0006-2025-DP-2.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2025, 10 de julio). Resolución Administrativa N.º 011-2025-DP: POI 2025 modificado. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/07/R.A-11_2025-POI-MODIFICADO-10JUL25.pdf

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015, 27 de octubre). Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural [Decreto Supremo N.º 003-2015-MC]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij->

ext-web/#/detallenorma/H1139065

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021, 4 de mayo). Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos [Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1280895>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2024, 25 de setiembre). Modificación del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, para fortalecer la investigación del delito como función de la Policía Nacional del Perú y agilizar los procesos penales [Ley N.º 32130]. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1386701>

Ministerio Público. (2022, 28 de marzo). Protocolo de derechos humanos. https://www.mpfh.gob.pe/escuela/contenido/publicaciones/PROTOCOLO_DERECHOS_HUMANOS.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (1989, 27 de junio). Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.



Desafíos para la protección de defensores ambientales en Perú y Colombia: mecanismos institucionales, barreras persistentes y estrategias para superarlas

Rossi Taboada Hermoza*

Introducción

En América Latina, la defensa del ambiente se ha convertido en una de las actividades más peligrosas para líderes comunitarios, activistas y pueblos indígenas. Perú y Colombia figuran de manera recurrente entre los países más riesgosos para ejercer esta labor (Ortuño López, 2025), debido a la convergencia de intereses extractivos, economías ilícitas, conflictividad socioambiental, presencia insuficiente del Estado y altos niveles de violencia. Los defensores ambientales, como defensores de derechos humanos, gozan de los derechos reconocidos internacionalmente, incluida la libertad de expresión, reunión, asociación, acceso a la justicia y protección frente a amenazas (Aguilar Campos, 2020). Sin embargo, estos derechos se ven vulnerados cuando las instituciones no logran otorgar garantías efectivas para su labor.

Este trabajo analiza trabajos que abordan los mecanismos formalizados en Perú y Colombia para la protección de defensores ambientales, las principales barreras que limitan su funcionamiento y las estrategias planteadas —desde el Estado y desde las comunidades— para superarlas. Si bien ambos países han avanzado en la creación de normativas e instrumentos, persisten desafíos estructurales asociados a la criminalización, la debilidad institucional, la estigmatización y la ausencia de un enfoque preventivo. A partir del

* Antropóloga y magíster en Gestión de los Recursos Hídricos, con experiencia en investigación socioambiental, gobernanza ambiental, gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.

análisis del material proporcionado, sostengo que el fortalecimiento de la protección requiere una visión integral que articule mecanismos estatales, participación comunitaria, reforzados con compromisos internacionales como el Acuerdo de Escazú.

Mecanismos institucionalizados de protección para defensores ambientales en Colombia y Perú

Colombia

Colombia posee uno de los marcos institucionales más extensos de la región. Desde la creación del primer mecanismo de protección en 1997, se han desarrollado numerosos instrumentos legales orientados a la protección de defensores y líderes sociales (Sánchez Casallas, 2025). Estos mecanismos incluyen leyes, directivas, programas y rutas derivadas del Acuerdo Final de Paz de 2016.

Entre los instrumentos clave figuran la creación del Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; el Plan de Emergencia de 2022, orientado a prevenir y proteger a defensores, líderes y firmantes de paz a través de acciones inmediatas, priorización territorial e interlocución con organizaciones sociales; la ratificación del Acuerdo de Escazú, aprobada por el Congreso en 2022 y declarada constitucional por la Corte Constitucional en 2024, lo que refuerza la protección de defensores ambientales en el marco del derecho internacional; y el Plan de Acción sobre Defensores Ambientales (2024) de la COP3 de Escazú, estructurado en cuatro ejes: generación de conocimiento, reconocimiento, fortalecimiento de capacidades y cooperación (Sánchez Casallas, 2025).

Aunque Colombia ha avanzado normativamente, la persistencia de amenazas —incluyendo asesinatos, desplazamientos, intimidación y criminalización— evidencia que la existencia normativa por sí sola no garantiza la protección efectiva.

Perú

En contraste con Colombia, Perú ha desarrollado mecanismos más recientes y menos numerosos. Su principal instrumento es el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Defensores de Derechos Humanos (en adelante, mecanismo), liderado por el Ministerio de Justicia. Aunque contempla medidas de prevención y protección, su gestión presenta serias limitaciones.

Según Padilla (2024), el mecanismo “aún es ineficiente para atender necesidades de defensores ambientales amenazados” (p. 105). Si bien el mecanismo articula diversas entidades, reproduce la lógica

centralizada del gobierno nacional. Además, aunque existen protocolos sectoriales, estos se encuentran dispersos y atienden amenazas específicas sin articulación efectiva (Padilla Huaman, 2024).

El Perú no ha ratificado el Acuerdo de Escazú, lo cual fortalecería las garantías existentes al elevar a compromiso internacional la protección de defensores ambientales (Lazo Oscanoa y Mamani Sinche, 2023). La Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República consideró que su ratificación era “innecesaria” porque existían instrumentos jurídicos para la protección de defensores y porque “el objeto del acuerdo, es internacionalizar la gestión del territorio en aras del medio ambiente e introduce el control de la gestión territorial por ONG nacionales y extranjeras registradas en el Perú, es decir, les permite actuar como parte en temas medio ambientales” según declaraciones del parlamentario Bustamante Donayre (Centro de Noticias del Congreso, 2022).

Si bien Perú no posee el nivel de violencia letal de Colombia, la criminalización, hostigamiento y amenazas siguen siendo frecuentes que ya han cobrado víctimas mortales, especialmente en zonas amazónicas donde la presencia estatal es escasa.

Hasta este punto, cabe resaltar que, la formulación de los mecanismos institucionalizados en ambos países incorpora enfoques de género, intercultural, intergeneracional, entre otros. Sin embargo, recientemente el legislativo peruano promueve la eliminación del enfoque de género, lo cual podría impactar en la ya débil aplicación del mecanismo en el Perú. Al respecto, será importante que la formación de los servidores públicos sea de carácter integral, donde la aplicación del enfoque de género no esté exclusivamente sujeta a un mandato.

Barreras que limitan el funcionamiento de los mecanismos de protección

Criminalización mediante tipos penales ambiguos

En ambos países, la criminalización de la protesta ambiental es una de las principales barreras. Aguilar Campos (2020) señala que la región ha utilizado “tipos penales vagos o ambiguos” como obstrucción de vías, ataques a la riqueza nacional o perturbación del orden público, aplicados arbitrariamente contra defensores.

En Colombia, la Ley 1453 de 2011 introdujo delitos como “obstrucción a vías públicas” y “perturbación del servicio de transporte”, utilizados para judicializar protestas pacíficas, mientras que en Perú, el tipo penal

de “entorpecimiento al funcionamiento de servicios de transporte” tiene penas de 4 a 8 años, y los “disturbios” llegan hasta 8 años (Aguilar Campos, 2020).

La criminalización no solo busca reprimir la protesta, sino que genera un efecto paralizante sobre las comunidades, debilitando la acción colectiva y la defensa del territorio.

Estigmatización y discursos que deslegitiman a los defensores

La estigmatización es un patrón persistente. En Colombia, la Defensoría del Pueblo ha señalado que actores políticos, económicos y armados catalogan a los líderes como “amenaza al orden social”, lo que incrementa su vulnerabilidad (González Monguí et al., 2022). La CIDH ha identificado incluso homicidios sin amenazas previas, donde la sola existencia del estigma convierte a la persona en blanco potencial (González Monguí et al., 2022).

A ello se suma la estigmatización en medios, panfletos o discursos que los tildan de “anti desarrollo”, especialmente cuando cuestionan modelos extractivos (Sánchez Casallas, 2025).

En Perú, aunque la estigmatización no presenta el mismo grado de sistematicidad armada, persisten discursos que deslegitiman a defensores al vincular su labor con intereses contrarios al “progreso” y con agrupaciones violentas.

Debilidad institucional, burocracia y falta de articulación entre entidades

Tanto en Perú como en Colombia, las barreras administrativas e institucionales son críticas.

En Perú, el mecanismo presenta una respuesta reactiva y no preventiva, procesos burocráticos complejos, tiempos prolongados de atención, centralización que ignora la diversidad territorial, y falta de servicios culturalmente adecuados para pueblos indígenas (Padilla Huaman, 2024).

En Colombia se identifica dispersión normativa y desarticulación institucional, falta de respuesta oportuna a alertas tempranas, enfoque excesivamente individual, implementación parcial o deficiente de medidas colectivas, y limitada presencia institucional en zonas rurales y amazónicas (Sánchez Casallas, 2025). La debilidad institucional se agrava en territorios donde confluyen conflictividad ambiental, crimen organizado y economías ilícitas, como narcotráfico o minería ilegal (González Monguí et al., 2022).

Ausencia de un enfoque colectivo y comunitario

En Colombia, la protección continúa enfocada principalmente en medidas individuales —escortas, vehículos, reubicaciones— que no responden a la realidad de amenazas colectivas. Las comunidades, ante la falta de apoyo estatal, han debido implementar guardias campesinas, indígenas y cimarronas, redes comunitarias, refugios humanitarios y sistemas de alerta propios (Sánchez Casallas, 2025).

En Perú, la falta de articulación con gobiernos regionales y comunidades indígenas refuerza la distancia entre las políticas nacionales y la realidad territorial. No obstante, se ha registrado la acción organizada para la gobernanza y defensa del territorio Wampís a través del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (IWGIA, 2019).

Presencia de actores armados y economías ilícitas

En Colombia, los defensores están en medio de la disputa territorial entre grupos armados y economías ilegales, con homicidios vinculados a organizaciones criminales dedicadas a narcotráfico y minería ilegal (González Monguí et al., 2022). Estas dinámicas hacen que la defensa ambiental se visualice como una amenaza para estos grupos.

En Perú, las economías ilegales también amenazan a defensores, como la tala ilegal o minería informal.

Estrategias para superar las barreras de protección

Fortalecer la coordinación interinstitucional y la gestión territorial

Padilla (2024) sugiere, para el caso peruano, la elaboración de un sistema de gestión de casos integrado y digitalizado, la creación de un comité técnico permanente para fortalecer la gobernanza intersectorial, descentralización mediante unidades regionales de protección, y protocolos ágiles que reduzcan tiempos de respuesta.

En Colombia, las recomendaciones del Plan de Emergencia subrayan la necesidad de mejorar la articulación entre Fiscalía, Ministerio de Justicia y entes territoriales, y transformar el enfoque individual hacia esquemas comunitarios (Sánchez Casallas, 2025).

Avanzar hacia un enfoque de protección colectiva y comunitaria

Las comunidades poseen sus propios sistemas de protección cultural, territorial y organizativa, que deben integrarse a la política pública. Reconocerlas debe significar fortalecerlas, no abandonarlas a su suerte.

Aquí también se resalta la importancia de proteger el territorio, ya que proteger a sus defensores son dimensiones inseparables (Sánchez Casallas, 2025).

Reducir la estigmatización y promover el reconocimiento positivo

En Colombia, se ha recomendado el diseño de estrategias estatales de reconocimiento público de defensores, reformas a discursos oficiales y mediáticos que deslegitiman el liderazgo social y campañas nacionales para combatir estereotipos y discursos anti ambientales (Sánchez Casallas, 2025).

Ratificación e implementación plena del Acuerdo de Escazú

En Perú, la ratificación permitiría elevar la protección de defensores a compromiso internacional, incorporar principios de no regresión y progresividad, y garantizar procedimientos de protección diferenciados (Lazo Oscanoa y Mamani Sinche, 2023).

En Colombia, Escazú ya es marco vinculante, y su Plan de Acción sobre Defensores ofrece estándares regionales para protección preventiva, participación y reconocimiento. No obstante, es importante resaltar que esta ratificación y plan son recientes (desde 2024).

Fortalecer la presencia estatal y desarticular economías ilícitas

En Colombia, la reducción de homicidios dependerá del control territorial efectivo, la desarticulación de grupos armados y economías ilegales y de la inversión social en regiones periféricas (González Monguí et al., 2022). Tanto en Colombia como en Perú, este sería un punto crítico con débiles avances. Recientemente el Congreso de la República del Perú aprobó la ampliación del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) hasta 2027, alejándose de la protección ambiental a través de la regulación de actividades que potencian dinámicas ilícitas.

Conclusiones

La protección de defensores ambientales en Perú y Colombia enfrenta desafíos estructurales derivados de marcos regulatorios insuficientemente implementados, criminalización, estigmatización, debilidad estatal y contextos de violencia. Aunque ambos países han creado mecanismos institucionales —más numerosos y complejos en el caso colombiano, más recientes y centralizados en el peruano— su capacidad de prevención sigue siendo limitada.

Las barreras identificadas muestran que la protección no puede reducirse a medidas reactivas. Requiere enfoques integrales que reconozcan los riesgos diferenciados, integren la protección colectiva, fortalezcan la articulación interinstitucional, combatan la estigmatización y garanticen la participación de las comunidades.

La evidencia analizada indica que las comunidades no solo son víctimas, sino también agentes protectores capaces de generar estrategias culturales, territoriales y organizativas. Por ello, la protección estatal debe dialogar con estos sistemas y fortalecerlos.

El Acuerdo de Escazú emerge como un instrumento clave para avanzar en estándares regionales de transparencia, justicia y protección de defensores. Su implementación plena —y su ratificación en el caso peruano— podría potenciar las garantías existentes.

En última instancia, proteger a quienes defienden el ambiente no es únicamente una cuestión de derechos humanos, sino una condición indispensable para garantizar la sostenibilidad ecológica, la justicia ambiental y la democracia en la región.

Referencias

Aguilar Campos, M. F. (2020). Derechos humanos y medioambiente: La situación de los defensores ambientales en América Latina, y los obstáculos legales e institucionales para su actuar. *Anuario de Derechos Humanos*, 16(1), 61-79. <https://doi.org/10.5354/0718-2279.2020.53136>

Centro de Noticias del Congreso. (2022). Comisión de RR. EE. archivó propuesta del acuerdo de Escazú. Portal del Congreso de La República del Perú. <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/comision-de-rr-ee-archivo-propuesta-del-acuerdo-de-escazu/>

González Monguí, P. E., Silva-García, G., Pérez-Salazar, B., y Vizcaíno-Solano, L. A. (2022). Estigmatización y criminalidad contra defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 142-161. <https://doi.org/10.15445/rvca.v20n37.142-161>

org/10.21830/19006586.810

IWGIA. (2019). La Nación Wampis - el primer gobierno indígena autónomo en Perú. IWGIA - International Work Group for Indigenous Affairs. <https://iwgia.org/es/peru/3308-wampis-el-primer-gobierno-indigena-peru.html>

Lazo Oscanoa, C. A., y Mamani Sinche, M. S. (2023). Defensores ambientales: Análisis del Acuerdo de Escazú frente a la legislación peruana y las implicancias de su ratificación. *Justicia Ambiental*, 3(3), 51-70. <https://doi.org/10.35292/justiciaambiental.v3i3.780>

Ortuño López, G. (2025, 16 de septiembre). En 2024 hubo al menos 120 asesinatos y desapariciones de personas defensoras ambientales en Latinoamérica [Mongabay]. *Noticias Ambientales*. <https://es.mongabay.com/2025/09/personas-defensoras-ambientales-latinoamerica-2024/>

Padilla Huaman, A. D. (2024). Barreras de acceso y permanencia de los servicios de protección estatal a favor de defensores ambientales [Trabajo de Investigación presentada para optar al Grado Académico de Magíster en Gestión Pública, Universidad del Pacífico]. <https://repositorio.up.edu.pe/item/9cf7636e-66a5-41f9-b3ff-7b47d609cb42>

Sánchez Casallas. (2025). La defensa ambiental como salvaguarda de la vida: Estudio sobre el rol de la defensa ambiental en la Amazonía colombiana. Editorial Universidad del Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/items/cfda459b-8ceb-4d6f-bc8e-e7edd08264a0>



Participación del Programa Warmi Ñan en la protección de defensoras ambientales: análisis y propuesta

Aby Jane Uceda Broncano*

Introducción

La defensa de los territorios y el medio ambiente se ha convertido en una de las acciones más arriesgadas para los hombres y mujeres defensores. Sin embargo, como se menciona en el informe de ORAU & ProPurús (2025), las defensoras mujeres se ven expuestas a violencias específicas marcadas por discriminación estructural y desigualdad de género. En este contexto, la Directiva 003-2023-MIMP, “Prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos”, constituye un instrumento clave que reconoce estos elementos diferenciados y establece lineamientos para la prevención, atención, protección y reconocimiento de las defensoras ambientales en el marco de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. Este marco normativo plantea una respuesta articulada entre sectores y niveles de gobierno para garantizar la integridad de las defensoras.

No obstante, su implementación, constituye un desafío persistente. El Programa Nacional Warmi Ñan, como responsable de la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, cumple un rol estratégico en este proceso, tanto por la experiencia técnica como por su presencia en el territorio a nivel nacional. Sin embargo, aún hay aspectos que,

* Psicóloga especializada en la prevención de la violencia de género y en la articulación comunitaria en territorios indígenas amazónicos.

con todos los recursos técnicos y humanos con los que se cuenta, podría fortalecer el Mecanismo Intersectorial a favor de la protección de las defensoras ambientales.

Este trabajo analiza los avances y desafíos desde el Programa Nacional Warmi Ñan en la implementación de la Directiva, así como en la participación en las mesas regionales, con el fin de proponer una estrategia que fortalezca su rol en estos espacios. La propuesta parte de los hallazgos identificados y plantea cuatro componentes orientados a fortalecer un enfoque de alerta temprana, prevención comunitaria, articulación interinstitucional y fortalecimiento de capacidades.

Desarrollo

Directiva 003-2023-MIMP, para la prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos

Este documento fue elaborado por la Dirección General contra la Violencia de Género y tiene como objetivo establecer disposiciones para la prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos víctimas de violencia en su diversidad, en el marco de la Ley 30364. Asimismo, desarrolla acciones alineadas a los componentes establecidos por el Mecanismo Intersectorial bajo un enfoque de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad, reconociendo el rol de las mujeres defensoras.

Un aspecto relevante de este instrumento es que reconoce los riesgos diferenciados a los que las mujeres defensoras se enfrentan debido a su género, etnicidad y su participación en la defensa de sus territorios. Dichos riesgos incluyen violencia física, psicológica y sexual, amenazas, hostigamiento, criminalización y otras formas de represalia que requieren respuestas institucionales oportunas, articuladas y culturalmente pertinentes. Otro aspecto significativo es que promueve la articulación intersectorial e intergubernamental con el fin de garantizar la protección integral de las mujeres defensoras a través de su participación en las mesas de concertación regional.

Con relación a los componentes de prevención y difusión, la directiva orienta a las entidades del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y sus órganos de línea a incorporar mensajes, campañas y estrategias de sensibilización que permitan visibilizar la labor de las defensoras, reduzcan la estigmatización, discriminación o represalias. En este sentido, un punto importante es generar

información accesible en lenguas indígenas con formatos culturalmente pertinentes, en especial a comunidades de zonas rurales andinas y amazónicas.

En cuanto a la atención y protección, la directiva establece los procedimientos para la intervención del MIMP a través del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar (Programa Nacional Warmi Ñan, antes Aurora) cuando una mujer defensora es afectada por hechos de violencia contemplados por la Ley 30364, lo cual incluye la activación de los servicios del Programa Nacional Warmi Ñan, como la posibilidad de su ingreso a los Hogares de Refugio Temporal en casos de amenaza. Asimismo, incluye mecanismos de articulación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), la Policía Nacional del Perú y autoridades locales que permitan responder de manera rápida y pertinente. Además, la directiva también incorpora lineamientos para el reconocimiento de las mujeres defensoras con el fin de fortalecer su legitimidad pública y su participación en espacios de diálogo y decisión. Este reconocimiento permitiría visibilizar su labor y fortalecer la protección colectiva.

Funciones del Programa Nacional Warmi Ñan

El Programa Nacional Warmi Ñan tiene como objetivo prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar brindando servicios especializados y gratuitos que acompañan a las víctimas y promueven su recuperación integral y su acceso a justicia. En el marco de la Directiva 003-2023-MIMP, esta institución asume compromisos específicos que están orientados a la atención y protección de las mujeres defensoras. Entre las principales actividades asignadas se encuentran:

- Brindar asistencia psicológica, social y legal a las mujeres defensoras de derechos humanos afectadas por hechos de violencia y sus familiares.
- Otorgar asistencia económica a las víctimas indirectas de feminicidios en contra de mujeres defensoras de derechos humanos.

- Acciones de prevención de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos con enfoque intercultural.
- Brindar capacitación a las/os profesionales de los servicios del Programa Nacional Warmi Ñan que atienden casos de violencia hacia mujeres defensoras de derechos humanos
- Acciones de soporte y acompañamiento a las mujeres en su diversidad defensoras de derechos humanos víctimas de violencia.
- Promover la implementación de los Hogares de Refugio Temporal para el ingreso de mujeres defensoras de derechos humanos cuando corresponda.

Asimismo, en el marco de las acciones contempladas por el Mecanismo Intersectorial, el Programa participa en las mesas regionales para la Protección de Personas Defensoras, convocadas y lideradas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). Esta participación se realiza mediante las Coordinaciones Territoriales (CT), que son los equipos responsables de implementar los servicios de prevención, atención y protección en los territorios a través de la gestión operativa de los servicios y de su participación en los espacios de articulación territorial. Desde el año 2021 a la fecha, se han instalado ocho mesas regionales en Madre de Dios, Ucayali, San Martín, Loreto, Amazonas, Junín, Piura y Huánuco. La participación del Programa Nacional Warmi Ñan se fortaleció a partir del año 2023, cuando las CT comenzaron a involucrarse de manera sistemática en los procesos de articulación impulsados por el MINJUSDH.

Con relación al sistema de alerta temprana, la directiva establece que los casos validados de violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos en su diversidad, previo consentimiento informado de la víctima, serán puestos en conocimiento de la CT, con la finalidad que dicha información sea trasladada en el más breve plazo al MINJUSDH para que actúe en el marco de sus competencias. Paralelamente, y una vez que sea validado, el caso continuará con la ruta establecida en el marco de la Ley 30364. Además, el MIMP podrá solicitar medidas adicionales a las entidades correspondientes, en virtud del procedimiento de alerta temprana, para garantizar la integridad y seguridad de la víctima.

Otro aspecto relevante que forma parte de las obligaciones asumidas por el Programa Nacional Warmi Ñan es mantener un registro actualizado de los casos atendidos de mujeres defensoras de

derechos humanos, en su diversidad, víctimas de violencia de género. Este se operativizó a través de la Resolución de Dirección Ejecutiva 230-2023-MIMP-AURORA-DE, mediante la cual se aprobó la “Ficha de Registro de Casos del Centro Emergencia Mujer” y el “Instructivo de la Ficha de Registro de Casos del Centro Emergencia Mujer”, en el cual se incluye, dentro del apartado B.2.1. Otras modalidades de violencia contra las mujeres, la opción violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos.

Avances de la participación del Programa Nacional Warmi Ñan

Como se mencionó, desde el año 2023, el Programa Nacional Warmi Ñan ha iniciado una participación más activa en las mesas regionales para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. Sin embargo, el balance preliminar hasta septiembre de 2025 evidencia que estos aportes siguen siendo limitados y revelan la necesidad de fortalecer su rol dentro del Mecanismo Intersectorial. De acuerdo con documentos internos (Programa Nacional Warmi Ñan, 2025), las CT han tenido, en la mayoría de las regiones, una participación principalmente como observadores, asistiendo a los espacios de articulación cuando son convocadas o cuando reciben información sobre casos de violencia contra mujeres e integrantes del grupo familiar para el proceso de validación bajo el marco de la Ley 30364.

A pesar de estas limitaciones, y reconociendo la diversidad entre regiones, se pueden identificar algunos aportes relevantes realizados por las CT durante este periodo. Entre ellos, destaca el impulso a la instalación o reactivación de mesas regionales en territorios con menor dinamismo institucional, la promoción para la participación de lideresas indígenas y de organizaciones representativas en los procesos de coordinación y toma de decisiones, y el fortalecimiento en los procesos de incidencia para que la protección de mujeres defensoras sea incluida de manera progresiva dentro de las agendas locales. Además, en algunas regiones de mayor movilización social, como en el caso de Ucayali y Junín, se han desarrollado acciones de sensibilización dirigidas a lideresas indígenas a través de la articulación con organizaciones indígenas, fortaleciendo las capacidades para la prevención de la violencia y difundiendo las rutas de atención.

Si bien estas acciones se alinean con las obligaciones normativas asignadas, se evidencian brechas vinculadas a las acciones de prevención que aún persisten. De acuerdo con el portal estadístico del Programa Nacional Warmi Ñan, entre enero y octubre de 2025 solo se han registrado cuatro casos de violencia contra mujeres defensoras: dos por violencia sexual, uno por violencia psicológica y uno por violencia física. Tres de ellos fueron clasificados con nivel de

riesgo severo y se distribuyen territorialmente en tres casos en Lima y uno en Loreto. Asimismo, en el periodo comprendido entre el 10 de octubre de 2023¹⁴ y diciembre de 2024, los Centros de Emergencia Mujer y Familia reportaron únicamente seis casos de violencia contra mujeres defensoras en los servicios especializados: cinco atenciones registradas durante el 2023 y una en 2024.

Estos hallazgos dan pie a revisar el rol de Warmi Ñan dentro del Mecanismo Intersectorial y a elaborar propuestas que fortalezcan su rol preventivo en vista del marco legal, pero sobre todo de la experiencia en campo que se ha observado hasta el momento.

Propuesta para fortalecer las acciones del Programa Nacional Warmi Ñan

Frente a las brechas identificadas en los puntos anteriores, se propone una estrategia que fortalezca el rol del Programa Nacional Warmi Ñan dentro del Mecanismo Intersectorial, aprovechando su presencia territorial, su especialización en la prevención de la violencia de género y su capacidad de articulación con organizaciones comunitarias. El objetivo es orientar la acción institucional hacia una respuesta preventiva, articulada y culturalmente pertinente que permita anticipar riesgos y brindar protección oportuna a las mujeres defensoras ambientales. Para ello, se plantean cuatro componentes:

- Componente 1. Identificación de alertas tempranas: para esto será necesaria la elaboración conjunta de una ruta preventiva de forma articulada con el MINJUSDH, basada en riesgos, más que en los casos ya consumados (como se hace hasta el momento). Además de la capacitación a las CT para que, en el proceso de validación de casos, se incluyan criterios diferenciados para defensoras ambientales, como hostigamiento, estigmatización, acoso comunitario, criminalización, entre otros. Esto ayudaría a cerrar la brecha del subregistro, como se mencionó en el apartado anterior.
- Componente 2. Prevención comunitaria: fortalecer la difusión de información sobre el mecanismo y los efectos diferenciados de los riesgos en defensoras ambientales y de derechos humanos, en actividades de prevención primaria, como ferias, campañas, etc., priorizando las regiones donde se cuenta con las mesas regionales instaladas, considerando la pertinencia cultural de los materiales para difusión y articulando las acciones con las organizaciones indígenas de segundo nivel. Asimismo, deberán

14. La variable fue incluida en la RDE N°230-2023-MIMP-AURORA-DE, que aprueba la ficha de registro de casos del Centro de Emergencia Mujer, cuya implementación se inicia a partir del 10 de octubre de 2023.

incluirse en territorios que ya cuentan con riesgos identificados y donde, a través del Programa, ya se cuenta con un mapeo de actores, especialmente en los Servicios de Atención Rural (SAR) de tipo fijo e itinerante, quienes viajan a bordo de las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS) que llegan a territorios donde actualmente no cuentan con servicios estatales permanentes, especialmente en las regiones de Loreto y Ucayali.

- Componente 3. Articulación en las mesas regionales del Mecanismo: fortalecer la participación de las CT en los espacios de articulación a través del fortalecimiento de la incidencia para que el tema de defensoras ambientales, así como los riesgos diferenciados que las afectan formen parte de las agendas de los gobiernos locales. Lo cual implica la asistencia técnica constante y propuesta de puntos de agenda desde el sector.
- Componente 4. Fortalecimiento de capacidades: fortalecer las capacidades de las CT en aspectos como enfoque de género, interseccionalidad y riesgos específicos de defensoras ambientales. Además, incluir en el plan la gestión de riesgos en contextos de economías ilegales, criminalización, y conflictividad social. Asimismo, en las visitas de supervisión debe monitorearse el cumplimiento de la Directiva 003-2023-MIMP.

En conjunto, a través de esta propuesta, se podría consolidar una participación más proactiva del Programa Nacional Warmi Ñan en el Mecanismo Intersectorial y en las mesas regionales, mejorar la identificación y notificación oportuna de riesgos hacia defensoras ambientales y fortalecer la confianza en los servicios estatales. De esta manera, el Programa podrá contribuir de manera sostenida la construcción de un entorno más seguro y preventivo para la defensa del territorio y los derechos humanos.

Conclusiones

1. Si bien a nivel normativo se cuenta con un instrumento importante que reconoce los riesgos diferenciados que enfrentan las mujeres defensoras, a dos años de ser aprobado, su implementación aún muestra limitaciones. El análisis evidencia que el Programa Nacional Warmi Ñan cumple con sus obligaciones formales establecidas en el marco legal, pero aún no logra consolidarse como un actor significativo dentro del Mecanismo Intersectorial.

2. El rol de las CT ha contribuido, hasta el momento, en la instalación o reactivación de las mesas regionales, la articulación con organizaciones indígenas y la promoción de la participación de lideresas. Sin embargo, su rol sigue siendo de observador, con poca capacidad para incidir en agendas, identificar alertas tempranas o impulsar acciones preventivas sostenidas, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y de incidencia de los equipos territoriales.
3. Es fundamental fortalecer las acciones preventivas integrales, considerando los recursos técnicos y la presencia territorial con la que cuenta el Programa Nacional Warmi Ñan para construir estrategias más firmes. La propuesta presentada permitiría mejorar la identificación oportuna de riesgos con el fin de dar una respuesta mucho más sólida, articulada y culturalmente pertinente frente a la protección de defensoras ambientales y de derechos humanos a fin de contribuir a la construcción de territorios seguros para la defensa del ambiente y los derechos humanos.

Referencias

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de Derechos Humanos [Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS].

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2023). Prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos [Resolución Ministerial N° 223-2023-MIMP].

Programa Nacional Warmi Ñan. (2025). Reporte de avance de la participación de las Coordinaciones Territoriales en las Mesas Regionales para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos (enero-setiembre) [Documento técnico no publicado]. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Programa Nacional Warmi Ñan. (s. f.). Formas de violencia [Portal estadístico]. Recuperado el 19 de noviembre de 2025, de <https://portalestadistico.warminan.gob.pe/formas-de-violencia/>



—
IDEHPUCP