

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



Implementación y eficacia del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos de la Región de Cajamarca, período 2018 y 2019

Tesis para obtener el grado académico de Magistra en Gerencia Social con mención en Gerencia del Desarrollo Económico Local que presenta:

JULIANA BRAVO VALENCIA

Asesor:

Seville Inocente Osorio

Lima, 2022

Informe de Similitud

Yo, Inocente Osorio, Seville, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis titulado “Implementación y eficacia del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos de la Región de Cajamarca, período 2018 y 2019”, de la autora Bravo Valencia Juliana, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 11%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 14/09/2022.

- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.

- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

San Miguel, 20 de junio del 2023

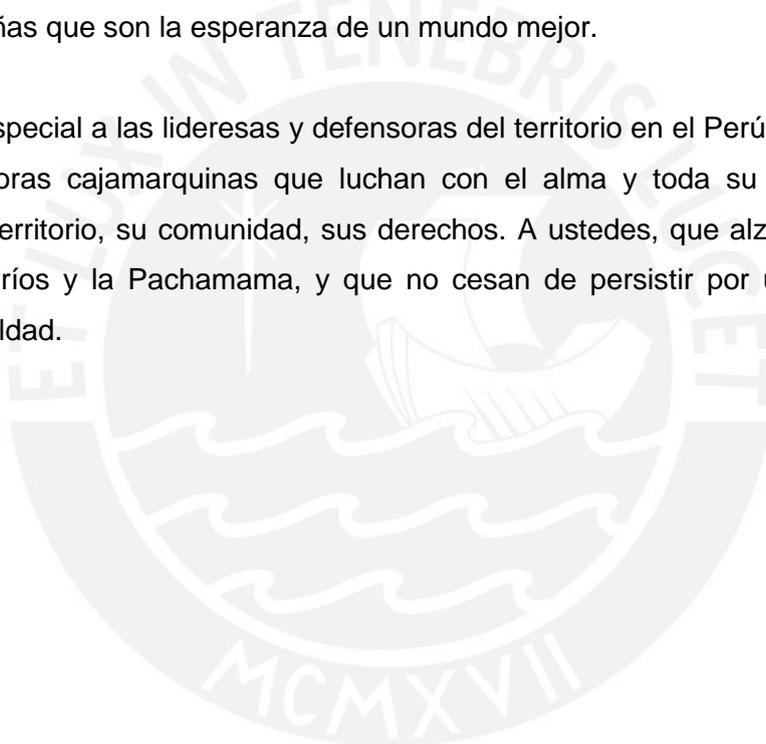
Apellidos y nombres del asesor: Inocente Osorio, Seville	
DNI: 06695323	Firma
ORCID: 0000-0002-4277-4069	

DEDICATORIA

A mi mamá, mi papá y mi hermana, que son y serán siempre motores fundamentales en mi vida. Ustedes son guía, apoyo, inspiración y amor. Sin ustedes esto no sería posible. A mi esposo, quien ha sido parte de este proceso de principio y fin, por su generoso y constante apoyo, por hacer suyo este proceso de manera amorosa y darme siempre una palabra de aliento y ánimo.

A Amaru y Adrián, amores de mi alma. Por ser inspiración, ternura, amor transformador y alegría constante. A ustedes que se merecen una sociedad más libre, respetuosa y justa, donde quepan todos y todas con sus diferencias y sueños. A ustedes y a todos los niños y niñas que son la esperanza de un mundo mejor.

De manera especial a las lideresas y defensoras del territorio en el Perú y en particular a las defensoras cajamarquinas que luchan con el alma y toda su fortaleza para defender su territorio, su comunidad, sus derechos. A ustedes, que alzan la voz para defender los ríos y la Pachamama, y que no cesan de persistir por un mundo con justicia e igualdad.



AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente a todos los líderes y lideresas de Cajamarca por su tiempo y generosidad para brindarme información valiosa sobre su lucha en defensa de sus derechos; por compartir sus opiniones y conocimientos, y explicar las dificultades y retos en la labor que realizan. Admiro su lucha perseverante, y me contagia su valentía y fortaleza. Ustedes y todos y todas las defensoras del territorio en Perú, América latina y el mundo merecen un reconocimiento por todo lo que hacen, por entregar su vida a defender el territorio y la naturaleza que otros destruyen.

Agradezco a cada una de las personas que como expertos y expertas y defensores y defensoras de derechos humanos¹ me brindaron información valiosa en las entrevistas, insumos fundamentales para la realización de esta tesis.

Agradezco especialmente a Milton Sánchez por su tiempo y apoyo en este proyecto. Su valentía y trabajo es admirable.

Agradezco al profesor Seville Inocente, por su paciencia, dedicación y guía en este proceso.

Finalmente, quiero agradecer a mi familia por su apoyo incondicional, por estar presente siempre con tanto amor. Agradezco de manera especial a mi hermana y a mi esposo por insistir, apoyar y acompañar este proceso de cerca.

¹ Mar Pérez, Jaime Borda, Mirta Villanueva, Pablo Abdo, Ana Leyva, Katherine Luz Paucar Quispe, Ana María Vidal, Jorge Abrego.

RESUMEN EJECUTIVO

No es posible hablar de democracia y justicia social en un contexto donde la defensa del ambiente es obstaculizada, perseguida y estigmatizada. Se hace imprescindible que el Estado adopte medidas para la protección del ambiente y para compensar los efectos negativos del cambio climático, y como parte de ello, debe garantizar la labor de las y los defensores ambientales. Como parte de las obligaciones nacionales e internacionales, el Estado peruano adoptó el denominado “*Plan Nacional de Derechos Humanos*” (En adelante Plan, Plan Nacional o PNDH) y el “*Protocolo para garantizar*

la protección de personas defensoras de Derechos Humanos” (En adelante Protocolo o PPPDDH). Esta investigación brinda un diagnóstico sobre la eficacia de dichos instrumentos, en relación con las necesidades de las personas defensoras del ambiente en Cajamarca. Para ello, se ha examinado: el diseño del Plan y el Protocolo a la luz de las normas y estándares nacionales e internacionales; la actuación del Estado y el Gobierno Regional en la implementación del Plan Nacional y el Protocolo; y finalmente la percepción y valoración de los actores sociales involucrados en la protección y garantía de las y los defensores ambientales en sus territorios.

La investigación es un estudio de caso, de tipo cualitativa toda vez que intenta definir si el Estado ejecuta de manera eficaz el Plan Nacional y el Protocolo para la protección de defensores. Frente a esta problemática, lo que encontró la investigación es que tanto el Plan Nacional como el Protocolo, constituyen un avance importante en el reconocimiento del rol de las y los defensores; sin embargo, hay enormes vacíos en la implementación de las acciones previstas, pues no responden a necesidades ni enfoques del territorio. Es evidente que el proceso de elaboración no fue participativo en los territorios y, por lo tanto, hay desconocimiento de este en Cajamarca, en donde las y los defensores no se sienten incluidos, ni reconocidos. También se encontró que no hay recursos económicos y técnicos destinados por parte del Estado para la implementación de los mecanismos establecidos y falta articulación interinstitucional en a nivel nacional, regional y local. Por otro lado, queda establecido que hay profunda desconfianza en entidades como la Policía nacional y la fiscalía, lo cual debe ser tenido en cuenta por parte de las autoridades al momento de elaborar estos mecanismos y establecer roles y medidas, pues es fundamental crear confianza, canales de comunicación y legitimidad para su actuación. Finalmente, se encontró que el Estado debe comprometerse con la adopción de una

política pública para la prevención y protección de carácter integral, y que tenga un enfoque diferencial, territorial y de género construida desde los territorios.



ÍNDICE

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTOS.....	ii
RESUMEN EJECUTIVO.....	iii
ÍNDICE	v
LISTA DE TABLAS	vii
ABREVIATURAS	viii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN.....	3
1.1 Planteamiento del problema	3
1.2 Objetivos	6
1.2.1 Objetivo general	6
1.2.2 Objetivos específicos.....	7
1.3 Justificación.....	7
CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL.....	9
2.1 Marco contextual social y normativo	9
2.1.1 Diagnóstico situacional.....	9
2.1.2 Contexto normativo.....	17
En el ámbito internacional.....	17
Marco legal en el Perú.....	20
2.2 Síntesis de investigaciones relacionadas al tema de investigación	23
2.3 Marco teórico.....	26
2.3.1 Estado y derechos humanos	26
2.3.2 Desarrollo sostenible	30
2.3.3 Diversidad e interculturalidad.....	35
2.3.4. Institucionalidad ambiental.....	40
2.3.5 Plan Nacional de Derechos Humanos	42
2.3.6 Articulación de actores	45
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO	47
3.1 Tipo de Investigación.....	47
3.2 Estrategia metodológica	47
3.3 Población y muestra	47
3.3.1 Población objetivo.....	47
3.3.2 Determinación de la muestra	48
3.4 Operacionalización de Variables.....	49
3.5 Unidad de análisis	49

3.6	Técnicas, instrumentos y fuentes de información.....	50
3.7	Procedimiento en el levantamiento de la información	50
3.8	Ordenamiento y procesamiento de la información	51
3.9	Análisis e interpretación de los datos.....	51
CAPÍTULO IV: ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS Y PRESENTACIÓN DE LOS HALLAZGOS		52
4.1	Análisis del contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para la protección de defensores ambientales	52
4.1.1	Enfoques presentes en el Plan Nacional de DDHH y el Protocolo	53
4.1.2	Objetivos estratégicos del Plan Nacional de DDHH y el Protocolo.....	58
4.1.3	Actividades establecidas y ejecutadas mediante el Plan Nacional de DDHH y el Protocolo	63
4.1.4	Recursos económicos y técnicos para la implementación del Plan y el Protocolo.....	70
4.2	Análisis de la actuación del Estado en la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo	74
4.2.1	Competencia	74
4.2.2	Institucionalidad.....	76
4.2.3	Grado de compromiso	82
4.2.4	Articulación del Estado	84
4.3	Logros y desafíos del Estado peruano en la aplicación e implementación del Plan Nacional de DDHH y el Protocolo para la protección efectiva de los defensores y defensoras ambientales	88
4.4	Análisis de la percepción y valoración de los actores sociales involucrados sobre el Plan Nacional de DDHH y el Protocolo.....	94
CONCLUSIONES		99
PROPUESTA DE MEJORA.....		103
BIBLIOGRAFÍA.....		110
ANEXOS.....		125

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Muestra de estudio.....	48
Tabla 2. Variables.....	49
Tabla 3. Técnicas, instrumentos y fuentes	50



ABREVIATURAS

- ACNUDH:** Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- CADH:** Convención Americana sobre Derechos Humanos
- CAT:** Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
- CEDH:** Convenio Europeo de Derechos Humanos
- CERD:** Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
- CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CEDAW:** Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CMMAD:** Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo
- Corte IDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos
- DDA:** Defensores y defensoras ambientales
- DDDH:** Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos
- DGDH:** Dirección General de Derechos Humanos
- DUDH:** Declaración Universal de los Derechos Humanos
- MINJUSDH:** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- OEA:** Organización de los Estados Americanos
- ONU:** Organización de Naciones Unidas
- PIDCP:** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- PNDH:** Plan Nacional de Derechos Humanos
- PNP:** Policía Nacional del Perú
- PNUMA:** Programa de Naciones Unidas sobre Medio ambiente
- PPPDDH:** Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos
- SIMEDH:** Sistema de Monitoreo y Evaluación del Plan Nacional de Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

En un país con profundas desigualdades y problemas estructurales donde no todos los seres humanos tienen la posibilidad de disfrutar de manera plena y efectiva de sus derechos, la labor de defensa de esos derechos se convierte en una tarea intrínseca y clave para el fortalecimiento y la consolidación de la democracia. Sin embargo, ejercer dicha labor en América Latina se ha convertido en una actividad peligrosa, con consecuencias graves para la vida, integridad y seguridad.

En ese contexto, Perú es uno de los países con altos índices de violencia y ataques contra defensores y defensoras, entre los que se encuentran los defensores ambientales o territoriales, quienes sufren violencia física y/o verbal, persecución judicial, hostigamiento, entre otras.

La violencia ejercida contra los defensores/as territoriales ha sido constante en el país, producto de los denominados conflictos socioambientales, por la lucha que han realizado las comunidades y las personas defensoras para la preservación de los bienes de la naturaleza, comúnmente llamados, recursos naturales, y la relación de estos con los distintos actores del territorio, quienes tienen diferentes necesidades, intereses, relaciones y concepciones con dichos bienes (ProDiálogo, Prevención y Resolución de Conflicto, 2016)².

Cajamarca es una de las regiones que más impactos negativos ha tenido por los numerosos proyectos extractivos en el territorio, los cuales han afectado particularmente a las comunidades, la cultura y el ambiente. Ante una industria extractiva que desconoce y viola sus derechos bajo la quiescencia del Estado, los defensores/as se han manifestado a través de denuncias y exigencias para la protección de sus derechos mediante acciones legales, y haciendo uso de su derecho a la protesta social para reclamarlos. Sin embargo, la respuesta estatal y de las empresas ha sido el uso de la violencia y ataques de diferentes formas contra líderes y lideresas de la región, y ello se evidencia con los casos Conga, la violencia ejercida contra Máxima Acuña y su familia, la criminalización contra los ronderos de Yagen, entre otros tantos.

² Publicación elaborada por Liz Puma y César Bedoya, por encargo de la Asociación Civil ProDiálogo, Prevención y Resolución de Conflictos, en el marco del proyecto “Diálogo Sur: Promoviendo la Red Sudamericana de Diálogo en torno a la Minería y Desarrollo Sostenible”, financiado por la Unión Europea.

Como resultado del constante reclamo a las autoridades para que haya una respuesta institucional a esa violencia, y de la presión internacional, en el año 2018, el Estado, en el tercer Plan Nacional de Derechos Humanos priorizó la protección a grupos de especial vulnerabilidad, entre ellos las personas defensoras, lo que marcó un primer paso para garantizar sus derechos. Posteriormente, en el 2019 se estableció el primer Protocolo de protección de defensores y defensoras como un mecanismo que permitiera garantizar la seguridad y la vida de este grupo de la población.

Tanto el Plan como el Protocolo, se convirtieron en una posibilidad real de que en el país la defensa de derechos se reconozca en todos los ámbitos, y se respete y garantice dicha labor. Se establecieron lineamientos, objetivos y acciones para garantizar la defensa de los derechos y evitar mayor violencia contra los defensores/as, entre ellos las y los defensores ambientales. Sin embargo, como se desarrolla en esta investigación, hubo falencias en el proceso de diseño y concepción del Protocolo y hay profundos vacíos en su implementación como consecuencia de la falta de recursos humanos, falta de asignación presupuestaria, entre otros aspectos clave para que el mecanismo cumpla su objetivo de garantizar la vida y los demás derechos a quienes se manifiestan y ejercer una labor fundamental para la consolidación y fortalecimiento de la democracia.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN

1.1 Planteamiento del problema

La Organización de Naciones Unidas (ONU) en el año 1998 adoptó por consenso de la Asamblea General, la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” (ONU, 1999). (En adelante declaración de defensores o DDDH).

Si bien la declaración no se refiere de manera específica a la situación de los defensores y defensoras ambientales (en adelante, defensores/as o DDA), sí señala y reconoce el papel que desempeñan los individuos, los grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos, en relación con la violación a derechos como la libre determinación y el derecho de los pueblos y comunidades étnicas a ejercer de manera plena su soberanía sobre su territorio, su riqueza cultural y bienes naturales.

En el año 2011, como consecuencia de la grave situación de los defensores/as, la Relatora Especial sobre Defensores de los Derechos Humanos de la ONU señaló en su informe los riesgos y desafíos concretos a los que se enfrentan algunos defensores, entre ellos, los defensores/as dedicados a los temas ambientales, aquellos que defienden la tierra, el territorio y la naturaleza, además de indicar que América Latina era la región donde los defensores corrían más riesgos (ONU, 2011).

En el 2016, un nuevo relator de defensores emitió un informe resaltando la situación de los defensores/as ambientales e hizo un llamado de atención sobre el aumento y la intensificación de la violencia contra este grupo, señalando que es necesario que los Estados adopten medidas para protegerlos y empoderarlos por el bien del medio ambiente y del desarrollo sostenible (ONU, 2016).

Según el análisis global sobre defensores/as realizado por la organización Front Line Defenders, en el año 2018 fueron asesinadas 321 personas en 27 países; según el reporte, el 77% de esa cifra eran personas activistas que ejercían la defensa de los derechos territoriales, el ambiente y en general los derechos de los pueblos y

comunidades étnicas, en el marco de la industria extractiva respaldada por los Estados (Front Line Defenders, 2019a). En 2019, se registró el asesinato de 304 defensores/as, de los cuales el 40% de las personas defendían los mismos derechos (Front Line Defenders, 2019b) y, en 2020, se registró el asesinato de 331 defensores/as, de los cuales el 69% defendía los derechos de los pueblos indígenas, el derecho a la tierra y el medio ambiente y el 26% trabajaba específicamente con los derechos de los pueblos indígenas (Front Line Defenders, 2020).

Recientemente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hizo un llamado sobre el alto número de asesinatos de defensores/as de derechos humanos y líderes sociales en América Latina, manifestando que esto, “mantiene a la región como la más peligrosa del mundo para defender los derechos humanos” (OEA, 2019).

En ese contexto regional, Perú ha sido catalogado dentro de los países más violentos para los defensores/as del ambiente. En el 2014, el informe titulado “*El ambiente mortal de Perú*” (Global Witness, 2014) cuestionó el nivel de compromiso del país para proteger sus bosques y las personas que viven en ellos, alrededor de la tala ilegal, y la falta de respeto por los derechos que tienen las comunidades sobre la tierra, así como la expedición de leyes que favorecen la explotación industrial por encima de la protección ambiental.

La situación de violencia en el Perú no es reciente, desde hace más de 10 años se viene registrando una grave situación de conflictividad socioambiental como resultado de las actividades extractivas. Según el Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo:

En los últimos diez años los conflictos socioambientales y en especial los vinculados a la minería son los más numerosos. Pero también los más complejos por el número alto de personas movilizadas, las diferencias culturales, los intereses en juego, y la desconfianza que aún despierta el Estado respecto de sus decisiones o sus esfuerzos intermediadores (Defensoría del Pueblo, 2020a).

Según la misma fuente, los conflictos sociales reportados en el año 2018 fueron 232 casos a nivel nacional, de los cuales 144 (62,1%) son socioambientales (Defensoría del Pueblo, 2018). En el 2019, se registraron 222 conflictos sociales de los cuales 142 (64%) son de tipo socioambiental (Defensoría del Pueblo, 2019a). Si bien esto indica que se registraron 10 casos menos que en el año 2018, también se reporta que en el

año 2019 se iniciaron 41 nuevos conflictos, de los cuales 29 son de tipo socioambiental (Defensoría del Pueblo, 2019a). En noviembre de 2020, la misma fuente da cuenta del registro de 198 conflictos sociales, de los cuales 147 se encontraban activos y 51 latentes; además indicaba que 129 conflictos, es decir el 65,2% eran conflictos socioambientales (Defensoría del Pueblo, 2020b). Durante todo el año 2020 se registraron un total de 218 conflictos, de los cuales 140 (64,2 %) son socioambientales; de este total, el 90 (64,3%) corresponde a conflictos relacionados con la actividad minera, y 24 casos (17,1%) son conflictos por actividades hidrocarburíferas (Defensoría del Pueblo, 2020c).

Concretamente, en el Departamento de Cajamarca, desde los años 90 a la actualidad, se han registrado varios conflictos socio ambientales como consecuencia de la explotación minera (ProDiálogo, Prevención y Resolución de Conflicto, 2016). Uno de los casos más sonados y emblemático, fue el caso de Conga en el año 2011, proyecto del complejo minero Yanacocha, que viene operando y generando diversos impactos a la población de su zona de influencia y al medio ambiente. De acuerdo con los informes de la Defensoría del Pueblo, Cajamarca es una de las regiones donde se registran mayores conflictos socio ambientales, como consecuencia de los proyectos extractivos³. Los informes de noviembre de 2019 (Defensoría del Pueblo, 2019b), abril y julio de 2020 registraron 11 conflictos y en el mes de diciembre de 2020 se registraron 10 conflictos (Defensoría del Pueblo, 2020d)⁴. Sin embargo, según organizaciones de la sociedad civil, en el año 2019, había 12 conflictos “ecoterritoriales activos” (Grufides/Demus, 2019).

Desde el año 2006, el Estado Peruano viene estableciendo el Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH), como parte de la política de Estado. A la fecha, se han elaborado tres planes⁵, siendo el último el del periodo 2018-2021. En este último plan, dada la difícil situación de los defensores/as, se ha establecido como punto fundamental la necesidad de instaurar medidas de protección y posteriormente

³ De acuerdo con los informes anuales de la Defensoría del Pueblo de los años 2018, 2019 y 2020, Cajamarca ocupó la tercera, quinta y tercera posición como la región con más conflictos socioambientales, respectivamente.

⁴ En esta fecha, 7 conflictos estaban activos y 4 latentes.

⁵ “El Plan Nacional de Derechos Humanos constituye una herramienta estratégica, multisectorial e integral, destinada a asegurar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos en el país. Por su carácter transversal, compromete a todos los sectores y niveles de gobierno, y permite proyectar el enfoque de derechos humanos en la intervención de las entidades estatales”. (Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021). El primer Plan Nacional de Derechos Humanos, que correspondió al periodo 2006-2010, prorrogado hasta 2011, fue aprobado mediante el Decreto Supremo No. 017-2005 JUS del 11 de diciembre de 2005; el segundo Plan Nacional de Derechos Humanos, vigente entre el 2014 y 2016, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2014-JUS; y el tercer Plan Nacional de Derechos Humanos, correspondiente al periodo 2018-2021, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS.

mediante Resolución Ministerial 059-2019-JUS, se ha emitido el primer Protocolo de dicho Plan.

Han transcurrido 14 años desde la instauración del primer plan; en el contexto de violencia que sufren los defensores y defensoras ambientales, y siendo fundamental su participación para la consolidación del Estado democrático en el país, se hace necesario evaluar el rol del Estado Peruano orientado a garantizar la vida y su efectiva participación, de ahí el interés en desarrollar la presente investigación encaminada a responder la siguiente pregunta: **¿cuál es la eficacia del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos de la Región de Cajamarca, período 2018 y 2019?**

Preguntas específicas

1. ¿Cuál es el contenido del Plan y el Protocolo, y cuáles son las herramientas y medidas para su implementación?
2. ¿Cómo ha sido la actuación del Estado para la implementación del Plan y el Protocolo para garantizar la protección de las personas defensoras de Derechos Humanos?
3. ¿Qué logros y desafíos ha tenido el Estado peruano en la aplicación e implementación del Plan y el Protocolo para la protección efectiva de los defensores y defensoras ambientales?
4. ¿Cuál es la percepción y valoración que hacen los defensores y defensoras ambientales sobre los mecanismos del Estado para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos en sus territorios?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general

Determinar la eficacia del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo en la protección y garantía de los derechos de los defensores y defensoras ambientales de la región de Cajamarca, a través del análisis del diseño del Plan y el Protocolo, las medidas adoptadas por las autoridades para su implementación, y la percepción y valoración de los actores involucrados a fin de proponer mejoras para el fortalecimiento del plan nacional de derechos humanos.

1.2.2 Objetivos específicos

1. Examinar el contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para la protección de defensores ambientales a la luz de las normas y estándares nacionales e internacionales.
2. Analizar la actuación del Estado y el Gobierno Regional en la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo.
3. Identificar los logros y desafíos que tiene el Estado peruano en la aplicación e implementación del Plan y el Protocolo para la protección efectiva de los defensores y defensoras ambientales.
4. Analizar la percepción y valoración de los actores sociales involucrados en la protección y garantía de los defensores y defensoras ambientales en sus territorios.

1.3 Justificación

Hacer un balance serio sobre derechos humanos hoy, implica hacer un análisis sobre las medidas que se acogen con el fin de asegurar el desarrollo sostenible y los derechos de las generaciones futuras.

No es posible hablar de democracia y justicia social en un contexto donde la defensa del ambiente es obstaculizada, perseguida y estigmatizada. Por ello, se hace imprescindible que el Estado adopte medidas para la protección del medio ambiente y mitigación de los efectos del cambio climático, y parte de ese compromiso es garantizar la labor de los defensores/as ambientales; por lo tanto, merece atención, requiere ser investigado y analizado en detalle.

La investigación se propone brindar un diagnóstico del cumplimiento de las obligaciones del Estado Peruano sobre la protección de defensores/as ambientales y sobre las medidas que se adoptaron en relación con las necesidades de las personas en sus territorios, los cuales servirán como referente para evaluar la eficacia del Plan Nacional y el Protocolo en un ámbito concreto del país.

Estudiar el Plan y el Protocolo adoptado en el Perú, desde la gerencia social permitirá conocer sus logros, así como revisar las deficiencias, obstáculos y los retos que existen en su implementación a fin de contribuir en la mejora de su gestión adecuando

las normas, medidas y políticas que garanticen de manera eficaz la protección de los derechos de los defensores/as, y por tanto el fortalecimiento del Estado democrático en el país.



CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL

2.1 Marco contextual social y normativo

2.1.1 Diagnóstico situacional

Durante los últimos años América Latina se ha considerado como el continente más peligroso para ejercer el derecho a defender derechos, y especialmente defender los derechos territoriales y el medio ambiente (Global Witness, 2019a)⁶. La organización Global Witness en su informe de 2019 señalaba que en el año 2018 se reportaron 164 asesinatos de personas defensoras de la tierra y el medio ambiente, de los cuales más de la mitad ocurrieron en América Latina (Global Witness, 2019b).

También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Comunicado No. 248/19, manifestaba su preocupación por el “alto número de asesinatos de defensores/as de derechos humanos y líderes sociales en la región, ataques, amenazas, hostigamientos, actos de intimidación, campañas de estigmatización y desprestigio” (OEA, 2019).

En este contexto regional, el Perú es parte del grupo de países donde ha ocurrido mayor violencia contra las y los defensores del ambiente. Sobre el cual Global Witness (como se indicó anteriormente) en su informe “*El ambiente mortal de Perú*” (Global Witness, 2014), cuestionaba su nivel de compromiso en la protección de sus bosques y de las personas que viven en ellos, concretamente respecto a la problemática de la tala ilegal, que no fue controlada. Asimismo, señalaba dicho informe que la flexibilización de las normas ambientales y la facilitación de procedimientos de acceso a la tierra para promover la realización de proyectos extractivos o de infraestructura atentan contra el marco de protección de los derechos de los pueblos indígenas. Finalmente, mostraba su preocupación por la existencia de leyes que benefician la explotación industrial por encima de la protección ambiental, y alertaba sobre las consecuencias que conllevaba el debilitamiento de la legislación ambiental y los derechos de la tierra para la vida de los y las activistas ambientales.

Asimismo, Amnistía Internacional en su informe del año 2018 sobre la situación de los Derechos Humanos en el mundo, menciona que uno de los grandes problemas en el

⁶ Según información de esta organización, desde el año 2012, cuando la organización comenzó a publicar datos sobre asesinatos contra activistas de la tierra y el medio ambiente, América Latina es la región que ha sido clasificada de forma sistemática como la más afectada por esta situación.

Perú es la situación vulnerable de los defensores/as de los derechos humanos, especialmente de aquellos que trabajan sobre cuestiones relativas a la tierra, el territorio y el medio ambiente. Debido a que las medidas para su protección no son claras y que aún no existe un reconocimiento público de la importancia de su labor, los defensores/as ambientales sufren de criminalización y acoso mediante procedimientos judiciales con penas elevadas (Amnistía Internacional, 2018).

Ante esa difícil situación de las y los defensores ambientales, y debido a la presión de la sociedad civil, se logró la visita oficial del Relator Especial sobre las personas defensoras de derechos humanos de la ONU entre enero y febrero de 2020, quien mantuvo reuniones con autoridades estatales, representantes de la sociedad civil y las y los defensores en diferentes regiones del país. Culminada dicha visita, resaltó su preocupación por el patrón recurrente del uso indebido del derecho penal contra las personas defensoras y la criminalización de la protesta social, y señaló que en el Perú la falta de reconocimiento, la estigmatización y la criminalización de defensores/as ambientales, de la tierra y de los derechos de los pueblos indígenas son cuestiones sistémicas y representan un grave obstáculo para su trabajo (ACNUDH, 2020).

Conviene precisar que esa situación de violencia contra las y los defensores ambientales en el Perú, se viene registrando hace ya varios años, como consecuencia de la grave situación de conflictividad socio ambiental que se presenta en muchas regiones, como resultado de las actividades extractivas en crecimiento poco amigables con el medio ambiente y las personas del entorno. El extractivismo es “un tipo de extracción de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, y que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo” (Gudynas, 2015). De acuerdo con la información del Observatorio de conflictos mineros, el sector minero es muy importante para la economía del país y representa cerca del 65% de las exportaciones totales del Perú. Dicha situación ha llevado a que los diferentes gobiernos de turno otorguen facilidades tributarias, normativas y ambientales, propiciando la inversión minera y “la expansión de esta actividad que en los más diversos territorios del país vienen asociada a la constante conflictividad social” (OCM s/f) afectando recursos y hasta la sobrevivencia de la población circundante.

En ese contexto las organizaciones de la sociedad civil han pronunciado y manifestado públicamente su preocupación. Por ejemplo, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos en su Informe Anual 2015 – 2016 (CNDH, 2016) manifiesta su inquietud por

la grave situación de riesgo de las y los defensores de derechos humanos al haber identificado que entre el 2011 y el 2016, el número de defensores(as) asesinados se había incrementado considerablemente, de 57 a 87 víctimas.

Asimismo, en el 2017, en el contexto del tercer ciclo de Evaluación Periódico Universal (EPU) del Perú, varias organizaciones de la sociedad civil⁷ elaboraron un informe sobre la situación de derechos humanos en el país, a partir de la implementación de las recomendaciones recibidas por Perú durante el 2º ciclo del EPU sobre la situación de los y las defensoras de derechos humanos, incluidos los y las defensoras del medio ambiente. En dicha evaluación se menciona que las personas defensoras de derechos humanos, especialmente, aquellas que trabajan en contextos complejos relacionados con la promoción y defensa de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, sus derechos territoriales y los derechos ambientales se hallan en constante peligro.

Se menciona, además, que las principales violaciones que se comenten contra los defensores/as son sobre la libertad de asociación y la libertad de reunión, utilizando medidas legales y extralegales. Uno de los componentes más graves de esta situación es el aumento de la represión y estigma del ejercicio de la protesta social, para lo cual se ha hecho un uso excesivo de la fuerza pública, y ello ha devenido en muertes y lesiones de muchos ciudadanos (Aprodeh/Civicus, 2017). Señala el informe que, en ese contexto de protesta social, los defensores/as de derechos humanos soportan de manera permanente ataques en su contra, siendo víctimas de acoso, intimidación, criminalización, violencia física, y en muchos casos ejecuciones mortales. (Aprodeh/Civicus, 2017).

También dicho informe menciona que defensores/as de derechos humanos y, especialmente, activistas indígenas, defensores/as ambientales y del territorio, han sido estigmatizados, amenazados, sometidos a vigilancia, atacados físicamente e incluso han sido asesinados empleando la fuerza pública y el personal de seguridad privada como fue el caso de la empresa minera Yanacocha, quien intimidó sistemáticamente a Máxima Acuña, a su familia y a otros ciudadanos de la zona que defendían sus territorios en la región de Cajamarca. Además, señala que gran parte de

⁷ “Asociación Pro Derechos Humanos, APRODEH, Campaña Peruana por el Derecho a la Educación, CPDE, Centro de Desarrollo Étnico, CEDET, CIVICUS, Coalición Cusco, Coalición de Organizaciones Afrodescendientes del Perú, Coalición de Organizaciones Indígenas del Perú, Colectivo Nacional de Educación Comunitaria, Escuela para el Desarrollo, Grupo de Seguimiento a Esterilizaciones Forzadas, GREF, Instituto Peruano de Paternidad Responsable, INPPARES, Escuela para el Desarrollo e Instituto Promoviendo Desarrollo Social, IPRODES, Organizaciones por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”.

la violencia contra defensores indígenas en el Perú se halla en relación directa con la falta de fortaleza de mecanismos relacionados a la protección de derechos de los pueblos indígenas, particularmente, respecto de la implementación de las disposiciones relativas a la consulta previa con las comunidades indígenas afectadas por proyectos extractivos (Aprodeh/Civicus, 2017).

El informe da cuenta como las prácticas de criminalización contra los y las defensoras ambientales, se basa en la instrumentalización de mecanismos institucionales que permiten tratar como delitos o actos ilegales, ciertas actividades realizadas por los pueblos indígenas que son legítimas en la defensa de sus derechos. En los últimos años, con la consolidación del modelo extractivista, la violencia institucional y simbólica contra los pueblos indígenas ha aumentado y una de sus manifestaciones es la promulgación de normas que permiten sancionar a los líderes sociales, así como de normas que facultan mantener el control policial y militar en los territorios, de modo que pueden hacer uso indebido de la fuerza intimidando la organización y movilización social. (Aprodeh/Civicus, 2017).

Finalmente, el informe da cuenta que, durante el EPU del 2012, el gobierno peruano recibió dos recomendaciones específicas sobre la protección de defensores/as de derechos humanos, y otras sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas (ONU, 2012)⁸, no obstante, para el 2017 ninguna había sido implementada.

En línea de lo mencionado más recientemente, el Grupo de Trabajo Sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos destaca en sus informes de los años 2018 y 2019 (CNDH, 2019; 2020) temas como la consulta previa, la participación política, la tierra y el territorio, la criminalización de la protesta, empresas y derechos humanos, y señalan una serie de recomendaciones destinadas

⁸ El Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (EPU) A/HRC/22/15 da las siguientes recomendaciones: “116.72 Proseguir sus esfuerzos para proteger a los defensores de los derechos humanos de las amenazas y la intimidación, de manera que puedan desempeñar sus funciones correctamente (Australia), (...); 116.74 Cooperar de manera constructiva con los defensores de los derechos humanos para diseñar soluciones a los problemas de derechos humanos (Países Bajos)”. Además de estas recomendaciones, algunos países hicieron recomendaciones relacionadas con la protección de los derechos de los pueblos indígenas en el país. Recomendación No. 116.111 “Velar por la aplicación efectiva de la nueva Ley de consulta previa a fin de proteger los derechos de la población indígena (Alemania); 116.112 Tomar las medidas necesarias, en cooperación con la OIT, para asegurar la realización de un proceso de consulta incluyente con los pueblos indígenas a fin de aplicar de manera más eficaz la legislación pertinente (Hungría); 116.113 Cooperar con los pueblos indígenas y las comunidades campesinas en la ejecución y planificación de los proyectos relacionados con el sector extractivo (México)”. (ONU 2012)

a cumplir con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y por tanto garantizar una protección efectiva de los derechos de los pueblos indígenas debido a su estado de vulnerabilidad.

Ambos informes establecen un apartado específico para referirse a la problemática de la criminalización de la labor de la defensa de los derechos territoriales, señalando una serie de mecanismos y leyes adoptadas por el Estado peruano que impiden el ejercicio de esta labor de manera segura y pacífica⁹.

Ahora bien, según León (2019), existen estudios y datos especializados que señalan que hay serie de factores económicos, sociales y políticos que favorecen la conformación de los conflictos en las diferentes regiones del país, de los cuales, según la Defensoría del Pueblo, los de carácter socioambiental son los predominantes y los mayormente relacionados con el sector minero. Según la Defensoría del Pueblo entre el 2010 y el 2020 el nivel de los conflictos socioambientales fue constante y en incremento. Para enero de 2010 este tipo de conflicto representaba el 46.5% del total, en marzo de 2019 expresaba el 62.8% y en octubre de 2020, el 65.4% (125) de los conflictos eran de tipo socioambiental y el 2.1% por demarcación territorial (Defensoría del Pueblo, 2020e).

En los 30 últimos años Cajamarca ha sido una de las regiones del país que más proyectos extractivos ha tenido. En el 2019, existían al menos 31 proyectos mineros en fases de exploración y/o explotación (Grufides/Demus, 2019). En la actualidad alberga varios proyectos de megaminería como el complejo minero y japoneses (Sumitomo que compró las acciones al Banco Mundial)¹⁰; el proyecto minero Cerro Corona de capitales sudafricanos (Goldfields)¹¹; el proyecto Tantahuatay de capitales peruanos y mexicanos (Buenaventura – Southern del Grupo México)¹²; el Proyecto minero La Zanja de capitales peruanos (Buenaventura)¹³; y el proyecto minero Shahuindo de capitales canadienses (Pan American Silver Corp.)¹⁴

⁹ Hacen referencia a un conjunto de modificaciones normativas del ámbito del derecho penal que vulneran derechos como la libertad personal, integridad personal, y la libertad de expresión. Señalan la existencia de leyes que favorecen la criminalización de la protesta social, la existencia de convenios entre la Policía Nacional del Perú y las empresas extractivas, los estados de emergencia preventivos y los activos críticos nacionales como mecanismos que impiden el ejercicio de la labor de los defensores y en tanto los expone a mayor violencia, hostigamiento, y criminalización.

¹⁰ Yanacocha fue constituida legalmente en 1992 y está conformada por esos 3 accionistas. Ver <https://www.newmont.com/operations-and-projects/global-presence/south-america/yanacocha-peru/yanacocha/default.aspx>

¹¹ Ver <http://grufides.org/content/proyecto-minero-cerro-corona>

¹² Ver <http://grufides.org/content/proyecto-minero-tantahuatay>

¹³ Ver <http://grufides.org/content/proyecto-minero-la-zanja>

¹⁴ Ver <http://grufides.org/content/proyecto-minero-shahuindo>

Asimismo, se ha promovido el desarrollo de otros proyectos importantes como el proyecto minero Conga, cuya operación implicaba la destrucción de más de seis lagunas ubicadas en un ecosistema frágil compuesto además por extensas áreas de humedales, que son zonas fundamentales para la supervivencia de la población¹⁵; las centrales hidroeléctricas de Chadín 2, Río Grande 1 y Río Grande 2 sobre el Río Marañón, impulsadas por la empresa brasilera Odebrecht a través de AC Energía (Grufides s/f).

Todos esos proyectos han tenido una fuerte oposición de los defensores y defensoras del ambiente en la región, quienes se han manifestado pacíficamente exigiendo al Estado el respeto de sus derechos. En el año 2012, producto de esas manifestaciones varias personas fueron asesinadas y otras resultaron heridas producto de balas de fusil, bombas lacrimógenas y perdigones. En el caso proyecto minero Conga, a raíz de las manifestaciones y protestas, se desencadenó una fuerte criminalización contra dirigentes sociales llegando a contabilizarse cerca de 400 personas, y las manifestaciones contra la hidroeléctrica de Chadín 2 han dejado cuatro dirigentes sociales asesinados y alrededor de 100 personas judicializadas (Sánchez, 2020).

Los proyectos mineros han generado la contaminación de diferentes Lagunas, tales como las lagunas de Alto Perú, y las Lagunas Totoracocha y Valle de Llaucano, por lo cual también se generaron conflictos socioambientales (Grufides, 2019).

Pero ¿Quiénes son los y las defensoras ambientales?

El derecho a defender derechos es un derecho humano y se refiere al derecho que le asiste a toda persona a realizar acciones a favor de la protección de sus derechos o los de su colectividad, y así lo reconoce la Declaración sobre defensoras y defensores: “Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional” (ONU, 1999: art.1).

Para entender el alcance de este derecho es importante entender quiénes son los defensores y defensoras ambientales, y para ello, es necesario señalar que aunque no

¹⁵ De las lagunas, nacen cuatro ríos, constituyéndose en importantes reservas de recurso hídrico del sur de la región Cajamarca. El proyecto Conga ha sido uno de los más importantes en la historia del país, el cual tuvo que suspenderse como consecuencia de las masivas protestas sociales de los años 2011 y 2012. (Grufides, 2015)

hay una definición como tal, su rol ha sido reconocido a nivel internacional por diferentes organismos y organizaciones de derechos humanos como Amnistía Internacional¹⁶; la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas¹⁷; y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que ha señalado que “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, debe ser considerada como defensora de derechos de humanos” (CIDH, 2006: párr.13; 2011: 12).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha sostenido de manera constante en su jurisprudencia que la calidad de persona defensora de derechos “radica en la labor que se realiza, con independencia de que la persona que lo haga sea un particular o un funcionario público” (Corte IDH, Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 122; Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas párr.129). También ha señalado que las actividades que realizan las personas defensoras son actividades de promoción y protección de derechos, y pueden realizarse de manera ocasional e intermitente, con lo cual, para ostentar dicho título no se requiere realizar esta labor de manera permanente, (Corte IDH, Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

En síntesis, el rol de los defensores/as de derechos humanos ha sido reconocido por diferentes sistemas y mecanismos de protección de derechos humanos a nivel regional y universal, señalando que juegan un rol fundamental para la consolidación de la democracia. Son actores clave para el desarrollo social, político y económico de las sociedades; y con su labor ayudan a la disminución de los conflictos socio ambientales y políticos, ayudan con el fortalecimiento y construcción de la paz, y promueven el reconocimiento y defensa de los derechos (EarthRights International, 2020). Sin embargo, es importante señalar que son personas que con frecuencia reciben violencia extrema y sufren situación de riesgo por denunciar los graves impactos del cambio climático, el daño ambiental y ecológico que produce un sistema de producción que no respeta la naturaleza y las graves consecuencias que sufren sus territorios, los

¹⁶ Se refiere a ellas, como “personas como aquéllas que a título individual o colectivo intentan promover y proteger la universalidad y la indivisibilidad de todos los derechos humanos (...)”.

¹⁷ “(...) toda persona que, individual o colectivamente, promueve y procura la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sea en el nivel nacional o en el internacional, sin importar su cargo, función o tarea que cumplan en la sociedad”

grupos vulnerables inmersos y sus vidas. También son quienes exigen a los gobiernos y a las empresas que adopten medidas de reparación, saneamiento y mitigación frente a la degradación ambiental, y los impactos económicos, sociales y culturales que originan.

Es entonces, la creciente degradación ambiental y la competitividad frente a la explotación de los recursos naturales lo que viene generando no solo graves impactos sobre el medio ambiente, sino impactos sociales y culturales que afectan de manera particular a los pueblos indígenas y comunidades étnicas, para quienes el territorio y la naturaleza tienen un significado diferente, y luchan por sus derechos.

Frente a esa realidad el Estado Peruano no cumple con su obligación internacional de garantizar los derechos de la población tal como fue constatado por Michel Forst (ACNUDH, 2020) en su visita al país, y las empresas privadas tampoco protegen ni garantizan los derechos, por el contrario, actúan en detrimento de estos sin ningún tipo de fiscalización y control estatal¹⁸. En ese contexto los y las defensoras están expuestos a una profunda vulnerabilidad y viven en un riesgo permanente, especialmente quienes se encuentran en lugares donde el Estado está “ausente” o su presencia es menor, que en su mayoría son zonas alejadas donde hay proyectos extractivistas, por tanto, el control territorial es ejercido de manera arbitraria por las empresas (Barnaby, 2019).

Finalmente, es necesario resaltar que, durante el 2020, pese a la situación de emergencia sanitaria, la violencia contra los defensores ambientales no ha parado, por el contrario, ha aumentado, incluyendo ataques contra la vida. Al mes de septiembre habían sido asesinados cinco defensores ambientales en el país (Jones, 2020): Roberto Carlos Pacheco Villanueva, quien hacia algunos años ayudaba a su padre Demetrio Pacheco, un reconocido ambientalista, a proteger los bosques y quien durante mucho tiempo se había opuesto a la extensa minería ilegal en Madre de Dios (Castro y Cárdenas 2020; Romo y Sierra Praeli, 2020); Lorenzo Wampagkit Yamil, quien se desempeñaba como guardaparque, defensor de la tierra en la reserva Chayu Nain en la región de Amazonas (CAAAP 2020; MINAM 2020); y Gonzalo Pío Flores, defensor del territorio, de los derechos indígenas y del

¹⁸ El relator lamentó constatar que un gran número de defensores, especialmente de los pueblos indígenas y las comunidades locales que defienden el medio ambiente y sus derechos humanos, no tienen las condiciones para actuar en un entorno seguro, y señaló que la protección de los defensores (as) de derechos humanos en Perú debe enmarcarse en el contexto de las obligaciones de respeto, de protección y garantía que las normas internacionales de derechos humanos imponen a los Estados.

territorio, y líder de la comunidad Asháninka Nuevo Amanecer Hawai, ubicada entre las regiones de Pasco, Junín y Ucayali, en el centro del país (FIDH 2020; Carrillo y otros, 2021). A esta situación se suma la negativa del Congreso de la República (que culminó en Julio del 2021) de ratificar el Acuerdo de Escazú¹⁹, pese a que es un instrumento jurídico de carácter regional importante para la protección de la integridad de personas defensoras de derechos del medio ambiente.

2.1.2 Contexto normativo

En el ámbito internacional

En el plano internacional existe una amplia gama de tratados que fueron ratificados por el Perú, y por lo tanto son jurídicamente vinculantes, y crean obligaciones que deben ser cumplidas por el Estado Peruano²⁰.

En el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Perú es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y su primer Protocolo; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CAT); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención de los derechos de los niños, la Convención de las personas con discapacidad, la Convención de los trabajadores migratorios, entre otros tratados que Perú ha ratificado, mostrando su compromiso por el respeto de los derechos humanos²¹. Además de estos tratados, la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aunque no constituyen tratados como tal, su contenido ha devenido en obligatorio para los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (MINJUSDH, 2012).

En el contexto regional, es importante mencionar la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y

¹⁹ En el mes de octubre, en el marco de la sesión extraordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, los congresistas de la República decidieron el archivo del Acuerdo de Escazú. Ver <https://es.mongabay.com/2020/10/congreso-peruano-rechaza-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>. Consulta: 27 de diciembre de 2020.

²⁰ En materia de derechos humanos en el marco de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos el Estado peruano ha firmado más de 20 tratados internacionales.

²¹ Se puede consultar en la base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas: Perú https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=36&Lang=SP

del Ciudadano. Los tratados regionales firmados por el Perú son entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - “Protocolo de San Salvador”; la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas; la Convención Interamericana para prevenir, castigar y erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención Interamericana sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, entre otros. Además de la ratificación de estos instrumentos jurídicos, el Perú reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de enero de 1981²².

Todos esos tratados internacionales garantizan una amplia gama de derechos relacionados con el ejercicio de la labor de defensa de derechos, sin embargo, como ya se indicó, en el año 1998 ante la compleja situación que por décadas habían enfrentado los defensores y defensoras en todo el mundo, la Asamblea General de la ONU²³ mediante la Resolución A/RES/53/144, aprobó la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”. Adicionalmente en el año 2000 se creó la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos²⁴.

A nivel regional no hay una norma específica que se refiera al derecho a defender derechos, sin embargo, la Corte Interamericana ha creado un amplio desarrollo jurisprudencial aplicable a Perú²⁵. Por otra parte, en el 2018 se adoptó el Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la

²² A fin de velar la implementación y el cumplimiento de los tratados referidos, la Organización de Naciones Unidas en el Perú, dentro del marco de cooperación 2017-2021 (UNDAF), brinda asistencia técnica al Estado Peruano y a las organizaciones de la sociedad civil en lo concerniente al diseño y seguimiento de políticas en materia de derechos humanos. (Aprodeh/Civicus, 2017)

²³ “La Declaración empezó a elaborarse en 1984 y fue aprobada por la Asamblea General en 1998, con ocasión del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los esfuerzos colectivos de numerosas ONG de derechos humanos y de las delegaciones de algunos Estados contribuyeron a que el resultado final fuera un texto coherente, muy útil y pragmático”.

²⁴ El mandato del Relator/a Especial es, entre otras, promover la implementación efectiva de la Declaración de la ONU sobre los Defensores de derechos humanos, estudiar las tendencias, y retos en relación con el ejercicio del derecho de toda persona a promover y proteger los derechos humanos, así como recabar, recibir y responder a información sobre la situación de defensores y defensoras de los derechos humanos; y recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores y defensoras de los derechos humanos. Ver <https://www.ohchr.org/sp/issues/srhrdefenders/pages/srhrdefendersindex.aspx>.

²⁵ En su jurisprudencia la Corte ha reafirmado que el derecho a defender derechos humanos y el deber correlativo de los Estados de protegerlo, guardan relación con el goce de varios derechos contenidos tanto en la Declaración Americana como en la Convención Americana. Ver <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo30.pdf>.

justicia en asuntos ambientales en América Latina y El Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú²⁶.

Recientemente, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Michelle Bachelet, señaló que este tratado “es el primero en su tipo en el mundo, pues, no solo protege los derechos humanos, sino que garantiza el derecho a un medio ambiente sano, a participar, a acceder a la información y a la justicia en materia ambiental” (CEPAL, 2020a).

Luego de más de dos años se completó la ratificación de 12 países²⁷ y el 21 de abril de 2021 el tratado entró en Vigor, lo que constituye un hito histórico para la región, y como señaló el secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, el Acuerdo de Escazú “es un valioso instrumento para buscar soluciones basadas en las personas y centradas en la naturaleza” (CEPAL, 2020b)²⁸.

Desafortunadamente, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República del Perú decidió archivar el acuerdo por lo que la ratificación de este importante instrumento jurídico para la protección de los defensores/as ambientales en el país es una tarea pendiente de carácter urgente.

Sobre esta decisión del Congreso, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, manifestó que el Acuerdo debió haberse aprobado porque es muy importante y promueve la democracia ambiental y la transparencia en el país, además, establece

²⁶ El Acuerdo de Escazú se inspiró en la Convención de Aarhus adoptada en Europa en 1998, y adopta el modelo de dicha Convención de tres pilares sustanciales de democracia ambiental: el derecho a acceder a la información, el derecho a la participación pública y el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales. Este Acuerdo es una gran contribución para el fortalecimiento de la democracia ambiental en la región, y se constituye como el primer instrumento de carácter vinculante que desarrolla el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de 1992. Ministerio de Relaciones Exteriores. Ver <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/19481-suscripcion-del-acuerdo-de-escazu>. El Acuerdo de Escazú establece estándares que cada Estado debe adoptar, para garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales. “Para alcanzar estos estándares, los Estados deberán implementar medidas orientadas a mejorar su institucionalidad, mecanismos para administrar su información, optimizar procedimientos de toma de decisiones incorporando, además, enfoques de interculturalidad y género, y potenciar la administración de justicia para la prevención y atención de daños o derechos ambientales”. Ver <https://www.actualidadambiental.pe/que-significa-el-acuerdo-de-escazu-para-el-peru-y-por-que-es-importante-su-ratificacion/>.

²⁷ El último país que lo ratificó fue México y con él se completó el número requerido para entrar en vigor. Los países que lo han ratificado son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, México, Santa Lucía y Uruguay.

²⁸ Países signatarios del Acuerdo de Escazú llaman a trabajar en conjunto para defender derechos fundamentales y fomentar un desarrollo sostenible en la región. La secretaria del acuerdo, ONU-CEPAL convocará la tercera reunión de signatarios de Escazú para, además, celebrar la primera conferencia de las partes en Escazú en abril de 2022, lo que abre importantes oportunidades de incidencia para el trabajo de los derechos de la Tierra en torno a los defensores de los derechos del territorio.

herramientas concretas para la gestión anticipada y resolución de conflictos socio-ambientales, y promueve la implementación de herramientas concretas y mecanismos que garanticen el efectivo ejercicio de los derechos de acceso a la información y fortalece los mecanismos de protección de personas defensoras de derechos ambientales en el Perú (Baldovino y otros, 2020).

Para Barnaby (2020), el debate no puede agotarse en la ratificación o no del tratado, sino en la manera en que los Estados deben fortalecer sus marcos normativos para garantizar la implementación efectiva del acceso a la información, los mecanismos de participación en los procesos de evaluación ambiental, y al fortalecimiento de la justicia en materia ambiental. Además, señala la importancia de la ratificación oportuna de este instrumento que fortalece los mecanismos de supervisión para el cumplimiento de derechos y ayuda a consolidar el marco constitucional.

En el mismo sentido, Barrios (2020) señala que la ratificación del Acuerdo de Escazú no solo incorpora dentro de la legislación nacional el reconocimiento del rol de los defensores/as como actores clave para la defensa del derecho al ambiente, sino que contribuye a dar conocer la importancia del rol que juegan estas personas en la sociedad.

Al respecto, O'Diana (2020) menciona que este acuerdo ofrecería un mayor estándar para la protección de los defensores/as ambientales, y de la población en general en tanto ayuda a garantizar los mecanismos de participación ciudadana en el marco de proyectos extractivos.

Marco legal en el Perú

El marco normativo peruano está conformado por la Constitución Política del Estado, en cuyo título I, capítulo I se establecen los derechos fundamentales de la persona. El artículo primero establece que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. El artículo segundo establece una lista de 24 derechos entre los que se encuentra el derecho a la vida; el derecho a la igualdad a la ley; el derecho a la libertad de información, el derecho de información, opinión y expresión; el derecho al ambiente, entre otros. Cabe destacar que el numeral 13 de dicho artículo reconoce el derecho de toda persona “a asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro,

sin autorización previa y con arreglo a ley”, por lo que las y los defensores ambientales tienen protegido el derecho a la libre asociación.

En el capítulo II establece los derechos sociales y económicos, y el capítulo III se refiere a los derechos políticos y de los deberes. Así mismo el título V, referido a las garantías constitucionales, establece en el artículo 200 una serie de garantías constitucionales para la defensa de los derechos contenidos en la misma.

Es importante resaltar que la Constitución Política establece una serie de derechos específicos para los pueblos indígenas, tales como el derecho a la “identidad étnica y cultural”, señalando que “El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación” (Artículo 2, numeral 19). Además, establece que el Estado “fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona”, y, “preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país” (Artículo 17).

Si bien no hay normas que reconozcan a los pueblos indígenas como actores fundamentales en defensa de la biodiversidad, el territorio y el cambio climático, es importante señalar que existen mecanismos y políticas que garantizan derechos específicos de los pueblos indígenas, como la ley de Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, Ley No. 29785 promulgada en el año 2012 y el reglamento de la misma; la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva Decreto Ley No. 22175; el plan de educación intercultural bilingüe establecido mediante la Ley No. 29735, entre otras. Además, existe el Plan Nacional de Derechos Humanos, sobre el que se referirá más adelante.

En materia ambiental existe la Ley No. 28245 que establece el Sistema Nacional de Gestión Ambiental orientado a fortalecer la institucionalidad ambiental. Según dicha Ley, la gestión ambiental en el país se rige por una serie de principios que buscan el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental, el Plan y la Agenda Nacional de Acción Ambiental (MINAM, 2004)²⁹ Además, está vigente la Ley General del Ambiente

²⁹ “De manera territorial, el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) está constituido por los sistemas regionales y locales. El Sistema Regional de Gestión Ambiental (SRGA) y el Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA), los cuales tienen como finalidad direccionar la política ambiental y las normas a las necesidades de sus jurisdicciones”.

expedida mediante el Decreto Supremo No. 012-2009-MINAM³⁰ y el Plan Nacional de Acción Ambiental - PLANAA Perú 2011-2021³¹.

Como se indicó más arriba, existe el Plan Nacional de Derechos Humanos, que el Estado peruano viene estableciendo hace algunos años como parte de una política del Estado, no solo para cumplir sus obligaciones internacionales, sino para fortalecer los principios del Estado democrático. En el año 2006, se estableció el primer Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH); en el año 2016, el segundo; y el tercero, en el año 2018, con vigencia hasta el año 2021. Este último se elaboró conjuntamente por todos los sectores del poder ejecutivo bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con participación de la sociedad civil.

En el tercer Plan se decidió por consenso “adoptar políticas públicas específicas dirigidas a mejorar la situación de los derechos humanos de tres grupos de especial protección”, uno de los cuales son los defensores y defensoras de derechos humanos, dada la grave situación que enfrentan. En el marco de la vigencia de este plan, ante la presión de la sociedad civil, y después de un largo proceso de diálogo transparente entre los actores involucrados (gobierno, sociedad civil organizada y gremios empresariales), el Ministerio de Justicia, en abril del 2019 estableció el primer Protocolo para la protección de defensores y defensoras de derechos humanos, mediante la Resolución Ministerial No. 059-2019-JUS, denominado “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos”.

El Protocolo señala que fue elaborado según lo estipulado en la Declaración para la protección de los y las defensoras, y los pronunciamientos de los órganos de los tratados de Naciones Unidas que establecen la necesidad de proporcionarles apoyo y protección.

El objetivo principal del Protocolo es “Establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación que generen, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos” Para lograrlo, se proponen promover el reconocimiento de los y las defensoras y trabajar en la prevención de

³⁰ Contempla una serie de lineamientos, los cuales definen las competencias y obligaciones que se deben cumplir bajo el marco de la Ley General del Ambiente.

³¹ Se utiliza como instrumento de planificación ambiental, de igual forma tiene como función la de realizar un análisis situacional ambiental y de la gestión de los recursos naturales. De esta forma también se busca establecer qué recursos naturales estarían aptos para su aprovechamiento y uso sostenible.

situaciones de riesgo en las que se puedan encontrar por su función. Además, se busca articulación con las autoridades e instituciones competentes para garantizar su protección integral y, propiciar una adecuada y eficaz investigación, juzgamiento y sanción en casos de los ataques dirigidos a las personas defensoras de derechos humanos.

El Protocolo establece la garantía de adoptar las medidas necesarias para la protección de las personas defensoras cuando están en situaciones de riesgo, así como proporcionar recursos eficaces de seguridad ante las denuncias de violaciones de sus derechos humanos.

2.2 Síntesis de investigaciones relacionadas al tema de investigación

Borrás (2013) en el artículo “El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales” publicado en la revista de la Facultad de Derecho PUCP, señala que existe una tendencia regional de violencia con contra los defensores/as ambientales, que va en aumento, la cual es promovida ante la ausencia del Estado, y porque este es cooptado por intereses económicos. Indica que la impunidad es un grave problema que afecta a los defensores/as, pues sostiene que la omisión de los Estados de investigar las violaciones cometidas contra los defensores/as, facilita la violencia en su contra y debilita su rol. Además, revela que la falta de diligencia de las denuncias ambientales, aun cuando se presentan pruebas, así como la falta de cumplimiento de los fallos cuando estos se adoptan, dan cuenta de cómo los sistemas judiciales favorecen la impunidad y ocultan violaciones de derechos humanos permitiendo que los defensores/as se mantengan en un alto estado de indefensión y riesgo.

Además, señala que los Estados deben reconocer la importancia de la labor que cumplen en la sociedad los defensores/as que trabajan en asuntos ambientales, que es prioritario fortalecer los mecanismos institucionales de protección a los defensores/as ambientales y que el Estado no debe tolerar que los medios de comunicación ni los funcionarios públicos estigmaticen la actividad de los defensores/as porque ello aumenta el nivel de estigmatización y riesgo (Borrás, 2013).

Blanco (2013), en su tesis de maestría presentada a la Pontificia Universidad Católica del Perú, hace un análisis sobre el proyecto Conga desde los estándares del Sistema Interamericano de derechos humanos, se pone en evidencia la falta de garantías que

tienen los campesinos/as y ronderos de Cajamarca sobre sus derechos territoriales, relacionados con el derecho a la consulta previa, libre e informada (Blanco, 2013).

Gamboa (2014) investiga sobre cómo se construyen las demandas indígenas durante el conflicto socioambiental generado por un proyecto hidrocarburífero entre el pueblo indígena amazónico Quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte entre los años 2012 y 2013. Para ello describe a los actores y sus demandas, estimula la comprensión del desarrollo de la estructura de oportunidad política y los recursos movilizadores en la movilización indígena y finalmente incita a determinar los procesos de “encuadre” del discurso político indígena en la movilización. Este trabajo explora cómo es que el Estado cumple un rol mediador entre el interés generado por los lotes de hidrocarburos de parte de las empresas petroleras y los pueblos indígenas amazónicos que reclaman y defienden su territorio. Es decir, el supuesto rol mediador que asume en las confrontaciones y como garantista de sus derechos.

Quiñón (2017) en su artículo “¿El pasado importa? Legados institucionales, sociedad civil y burocracia local para la gestión de conflictos socioambientales en Moquegua (2000-2016)” explica que uno de los principales desafíos del Estado peruano ha sido desde ya hace algunos años, el boom de *commodities* y las altas transferencias por el canon minero y las consecuencias que esto trae en la gestión de los conflictos socioambientales generados por la actividad extractiva. Además, hace referencia a regiones donde persiste una alta conflictividad social y avances mínimos en los procesos de negociación, y otras donde se evidencia un aprendizaje en la gestión de los conflictos sociales desde la burocracia local y de la sociedad civil. En esa línea plantea cuestionarse por qué bajo algunos contextos locales la actividad minera ha acarreado graves problemas de conflictividad social y en otros no, mostrando como ejemplo la región de Moquegua (2002-2016), que depende fundamentalmente, de las rentas de la minería y pese a ello, ha logrado un buen desempeño en la gestión de conflictos socioambientales y en los procesos de negociación y diálogo. Quiñón propone entonces que, dado el contexto regional, lo más importante es la activa participación de la sociedad civil, ya que ello da luces a la trayectoria de conflictos sociales en el territorio.

Paredes (2017) en su artículo “Conflictos mineros en el Perú: entre la protesta y la negociación”, hace un análisis sobre los diferentes procesos de negociación que surgen como consecuencia de los conflictos mineros en el Perú. La autora indica que el ciclo del boom de la minería, entre 2004 y 2014, ha revivido una nueva versión del

conflicto que se genera en el territorio entre los pobladores y las empresas, a la vez que surgen nuevas oportunidades de diálogo y negociación. Paredes indica que ahora los conflictos mineros ocurren en un contexto global y un entorno político que por lo menos de manera formal favorece los procesos de diálogo. Señala que aunque la violencia sigue estando presente, la extracción de minerales hoy genera costos políticos para gobiernos y corporaciones si no se generan procesos participativos, por lo que en las últimas décadas, en el ámbito internacional se han adoptado un conjunto de principios y declaraciones sobre el diálogo y la participación que sientan bases y establecen lineamientos sobre la importancia de que las inversiones privadas incorporen la participación y el diálogo con los diferentes actores. La autora se refiere a la potencialidad transformadora del conflicto, dado principalmente en los procesos de diálogo y negociación. Se refiere a las oportunidades y desafíos de estos espacios, que se dan no solo en los aspectos procedimentales sino en los aspectos fundamentales, el relacionamiento político y cultural.

Saldaña y Portocarrero (2017) en su artículo “La violencia de las leyes: el uso de la fuerza y la criminalización de protestas socioambientales en el Perú”, hacen una descripción amplia del marco normativo peruano sobre el uso de la fuerza y otras normas que impactan en los conflictos socioambientales. Los autores identifican las normas que de alguna manera están relacionadas con el ejercicio del derecho a la protesta y hacen una reflexión acerca de sus alcances, limitaciones y contradicciones. Hacen énfasis en la naturaleza violenta del derecho y como el sistema jurídico, antes que garante, se convierte en un productor de violaciones a los derechos humanos.

Parillo (2020), en su artículo “Causas de los conflictos socioambientales en el Perú 2018”, estudia cinco casos en los departamentos del país con mayor frecuencia de conflictividad social reportados por la Defensoría del Pueblo en el año 2018, los cuales fueron; “Ancash, Apurímac, Cajamarca, Cusco y Puno”. El autor señala que algunas de las causas que impulsaron los conflictos socioambientales fueron la mala calidad del agua, la contaminación ambiental, la afectación y daño a la biodiversidad, la falta de manejo de residuos sólidos, la afectación a la salud de las personas, entre otros. Se indica en el artículo que los conflictos socioambientales de los últimos años pusieron en evidencia las limitaciones que tiene el Estado para enfrentar dichos conflictos, permitiendo ver la precariedad institucional y la falta de estrategias y directrices claras en la materia.

Barrios (2020), habla del Acuerdo de Escazú, y señala que es una herramienta clave para los defensores de derechos humanos en el Perú y en toda Latinoamérica. Señala, además el complejo contexto que se vive en el país en materia de protección ambiental, indica que hay desafíos y riesgos graves para quienes expresan su opinión frente al modelo de desarrollo económico. Indica que las actividades extractivas y los proyectos de infraestructura se llevan a cabo sin respetar los estándares de calidad ambiental generando un sin número de conflictos socio ambientales. En ese escenario, la autora expone la importancia de la implementación del Acuerdo de Escazú, entendiendo que este contribuye a garantizar un entorno seguro para la defensa de derechos. Indica que además no solo es necesaria la ratificación e incorporación del Acuerdo de Escazú a la legislación nacional, sino que se deben adoptar políticas públicas que aseguren el desarrollo sostenible, y que garanticen la inclusión y participación de las poblaciones en mayor estado de vulnerabilidad en el debate y análisis de los planes de desarrollo, y otras acciones que les afecten sus derechos.

2.3 Marco teórico

2.3.1 Estado y derechos humanos

El concepto Estado ha variado mucho a lo largo de la historia, como institución resulta del proceso evolutivo que han tenido a lo largo de la historia las sociedades y las relaciones comunitarias. Se han escrito muchas teorías sobre el origen del Estado, pasando por autores como Hobbes, Hegel, Marx, Engels, Kropotkin, Weber, Jellinek, entre otros, muchos de los cuales han sostenido que el Estado es una forma de dominación de unos sobre otros. Se han desarrollado argumentos sobre la concepción del Estado y el Derecho, en la medida que este se establece como un sistema de normas para regular las estructuras de poder en la sociedad. De manera que el Estado como concepto ha variado a lo largo de la historia y ha dependido de las formas de organización social de la humanidad y de diferentes ideologías.

El Estado moderno o Estado Nación surge con las monarquías absolutas ante la necesidad de administrar e imponer un orden a los pobladores, y luego con el proceso del colonialismo, se acentúa ese concepto de organización y orden de la población (Bejar, 2011).

La concepción clásica del Estado tiene tres elementos jurídicos: gobierno, territorio y población, los cuales tienen una jerarquía en la que el gobierno fija el territorio, lo delimita mediante fronteras y controla a la población (Jellinek, 2002). Por su parte, Serra (2005) señala que el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en el que la población se encuentra de manera permanente en un territorio, el cual está provisto de poder público soberano, con unos fines sociales determinados.

Luego de la segunda guerra mundial, el concepto de Estados Nación entra en crisis y se empieza a hablar del Estado contemporáneo marcado por el nuevo orden mundial, por tanto, cambió el modo de entender cada uno de los elementos; por ejemplo, el territorio dejó de ser un espacio delimitado por fronteras y se introduce el componente del ecosistema. Se cuestionó la soberanía nacional y única de los gobiernos, pues nace la esfera internacional marcada por la creación de organismos internacionales y finalmente se dejó de hablar de poblaciones homogéneas para hablar de poblaciones multiculturales (Bejar, 2011).

Esos Estados contemporáneos, bajo un nuevo orden mundial, en el que se consolida la comunidad internacional, se comprometen con una serie de postulados y directrices para garantizar y proteger los Derechos Humanos. Este nuevo orden mundial también nos permite entender el rol del Estado para la garantía de esos derechos y se hace más clara la esfera de lo público y lo privado.

Al finalizar la segunda guerra mundial y ante los horrores que esta dejó, nace la Organización de las Naciones Unidas, como una manera de ofrecer respuesta a la necesidad de regular las relaciones del nuevo contexto político internacional (Salvioli, 1997). El instrumento que da origen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se llama "Carta de las Naciones Unidas"³². La ONU se crea entonces como el exponente institucional del nuevo esquema de poder internacional surgido de la catástrofe humana de la guerra, así como el intento de los Estados que hacen parte de ella, por evitar un nuevo quebrantamiento de la paz.

En este nuevo contexto se empieza a desarrollar todo un entramado político y legal sobre los derechos humanos, su contenido y el rol del Estado para garantizarlos. Sin embargo, hablar de derechos humanos no era algo nuevo, a lo largo de la historia ha

³² La Carta de las Naciones Unidas fue adoptada en la conferencia de Estados celebrada en San Francisco (Estados Unidos), el 26 de junio de 1945.

habido diversas concepciones sobre los derechos humanos, atendiendo a teorías y principios que justifican la condición humana.

Para el constitucionalista argentino Bidart Campos (1988), existen seis posibles fundamentos para justificar la existencia de los derechos humanos. El derecho natural, la naturaleza humana, la ética, el consenso social generalizado, la tradición histórica de cada sociedad y las valoraciones sociales que componen el conjunto cultural de la sociedad; los mismos que dan origen a una corriente iusnaturalista y una positivista sobre los derechos humanos.

El iusnaturalismo indica que los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas o facultades inherentes a la naturaleza de la persona, que abogan por su dignidad y desarrollo integral, los cuales deben ser garantizados y protegidos por los Estados, así, los derechos humanos son inherentes a las personas, permitiéndole afirmar su dignidad frente al poder público, que debe estar a su servicio (Nikken, 1987). También sostiene que los derechos humanos son situaciones favorables para el ser humano como tal, en condiciones de igualdad y sin discriminación, que se derivan de su intrínseca dignidad y no de la voluntad de ninguna autoridad. Muchos teóricos de esta corriente indican que los derechos humanos no tienen origen en el orden jurídico sino en el derecho natural, por lo tanto, el sistema normativo se justifica no en el reconocimiento por parte de ciertos individuos sino en su justificación intrínseca (Rey, 2012).

Por su parte Nino (1989) señala que, si bien el reconocimiento jurídico de los derechos hace que estos sean más ciertos y menos controvertibles, dicho reconocimiento no modifica su legitimidad, en tanto los derechos se derivan de principios morales válidos.

Esta postura iusnaturalista de los derechos humanos, es determinante para la elaboración de la investigación, toda vez que nos estamos abocando al análisis de la situación de las defensoras y defensores del ambiente o de la naturaleza, que en su mayoría pertenecen a pueblos y comunidades indígenas, campesinas y rurales, para quienes la función conceptual y dogmática de los derechos es antes que una conquista, una problemática. Esta investigación parte de la postura iusnaturalista en tanto reconoce de manera llana el derecho de origen, el derecho natural, en el que podemos suponer que derechos son todos aquellos que cada cultura y cada organización social de acuerdo con sus usos y costumbres señala que lo son.

La presente investigación reivindica la postura iusnaturalista en tanto que es más inclusiva y abierta que aquellas que se fundamentan en disposiciones normativas y dogmáticas, que solo establecen posturas occidentales para el reconocimiento de derechos; Además, bajo esta mirada es más plausible entender el rol de los defensores y defensoras del ambiente, y su relación con la naturaleza.

A lo largo de la historia han existido diversas teorías que explican no solo el origen de los derechos sino lo que representan, de ahí que Bobbio (1990) señala que los derechos humanos son el producto de la civilización humana, no de la naturaleza. Son derechos históricos cambiantes, luego son susceptibles de transformación y expansión.

Dworkin (1984) habla sobre las “Cartas de triunfo” para referirse a los derechos como un triunfo de la humanidad para limitar la función del Estado. Considera que éstos constituyen la herramienta más clara para que los individuos se defiendan del poder del Estado, para restringir su accionar frente a los principios morales que sustentan la justiciabilidad y exigencia de los derechos legalmente reconocidos.

En resumen, los derechos en un sistema de gobierno democrático juegan un rol fundamental en la medida en que limitan el accionar del Estado y reivindican los intereses de los ciudadanos ante la fuerza y poder que ejerce aquel como autoridad. Los derechos en los gobiernos democráticos son la base fundamental para el propio ejercicio de la democracia en tanto legitima el ejercicio y la participación de los actores de la sociedad y acepta el reclamo colectivo e individual para la satisfacción de necesidades básicas.

Para la presente investigación, se tendrá en cuenta la mirada histórica y evolutiva de los derechos humanos. Si bien, como ya se señaló, se parte de la concepción de los derechos en la que estos responden a un derecho inherente en la condición de ser viviente, no solo humano, es indiscutible que los derechos, incluido el derecho a la naturaleza, son valorados y reconocidos como consecuencia de una lucha constante por ellos. Lucha y reconocimiento que responde a un momento histórico determinado, a una cultura y un contexto específico.

Aunque el reconocimiento y la evolución de los derechos humanos ha sido un proceso lento, ha permitido poner límites a los poderes estatales. En el marco internacional, este reconocimiento se da en el seno de las Naciones Unidas, mediante la Declaración

Universal de los derechos humanos, cuyo texto señala aquellas cuestiones comunes y generales que de acuerdo con la comunidad internacional deben garantizarse a toda persona humana sin distinción.

A lo largo de la historia, también se han ido adoptando otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que amplían, renuevan y reconocen derechos humanos, que sirven para la lucha por la defensa y garantía efectiva de cada uno de ellos, y ese marco internacional es referente para justificar y señalar la importancia del rol que cumplen los defensores/as ambientales, así como para sostener porque estos tienen un derecho fundamental que es su derecho a defender derechos y con él, todos aquellos relacionados con la libertad de expresión, reunión, manifestación. Además, nos permitirá justificar y entender como a través del tiempo se ha reconocido su rol y se han señalado las obligaciones que tienen los Estados para garantizar sus derechos como actores clave dentro de un estado democrático.

2.3.2 Desarrollo sostenible

Desde la primera conferencia de Naciones Unidas denominada Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, llevada a cabo en Estocolmo en 1972, las cuestiones ambientales marcaron un punto de inflexión en las discusiones sobre las políticas de desarrollo. Tanto así que, en el marco de dicha conferencia, se creó el Programa de Naciones Unidas sobre Medio ambiente (PNUMA).

Posteriormente se creó la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD), que publicó el primer informe titulado “*Nuestro Futuro Común*” (ONU 1987), donde se afirma que “el desarrollo no se mantiene si la base de recursos ambientales se deteriora; el medio ambiente no puede ser protegido si el crecimiento no toma en cuenta las consecuencias de la destrucción ambiental” (Pierri, 2001: 60).

Es ese informe se definió el desarrollo sostenible como:

Un proceso de cambio en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del cambio tecnológico e institucional, están todos en armonía, aumentando el potencial actual y futuro para atender las necesidades y las aspiraciones humanas; todo esto significa que el desarrollo del ser humano debe ser

compatible con los procesos ecológicos que sustentan el funcionamiento de la biosfera
(ONU, 1987).

Veinte años después en 1992, se celebró la Cumbre Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, de Rio de Janeiro³³, en la que se emitió la Declaración de Rio, donde se señala que el derecho al desarrollo debe ejercerse de tal manera que garantice las necesidades de las generaciones presentes y futuras³⁴, y, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo en aras de alcanzar el desarrollo sostenible³⁵. Posteriormente, se firmó el protocolo de Kioto (1997) y se adoptó la Declaración de Johannesburgo (2002), en donde se reafirmó la determinación de trabajar en aras del desarrollo sostenible. Finalizando la primera década del siglo XXI, se celebró la Conferencia de Naciones Unidas sobre cambio climático de Copenhague (2009) y en el 2015 los Estados miembros de la ONU adoptaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible, o también llamados Objetivos Mundiales, con el propósito de poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para el año 2030 (Agenda 2030). Son 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales están integrados y dirigidos a garantizar el equilibrio y sostenibilidad ambiental, económica y social.

De lo señalado se desprende que ha habido un amplio debate sobre la necesidad de la protección ambiental y el desarrollo sostenible a nivel internacional, quedando claro que, por lo menos en la teoría hay un reconocimiento del grave problema que existe a nivel mundial como consecuencia de un modelo económico y de desarrollo que ha usado y entendido los recursos naturales de manera ilimitada y bajo la lógica del mercado, sin reconocer los daños ambientales y sociales, y por tanto sin tener en cuenta las generaciones futuras.

El desarrollo sostenible es entonces, un concepto que pretende hacer un llamado para dar cuenta de un problema real, que es la crisis ambiental, y que requiere que se integren aspectos económicos, sociales y ambientales en un modelo de desarrollo que priorice la protección de la naturaleza y se adopten medidas que garanticen los derechos básicos de las generaciones presentes y futuras. Es decir, a partir del

³³ Esta conferencia se conoce como la conferencia de Rio o Cumbre de la Tierra, y en esta se planteó una agenda para avanzar hacia un desarrollo sostenible y fijó la agenda ambiental en relación con el derecho que tiene la población de vivir y gozar de un ambiente sano.

³⁴ Declaración de Rio, principio No. 3

³⁵ Declaración de Rio, principio No. 4

desarrollo sostenible se busca satisfacer las necesidades de la población actual sin comprometer los recursos para las generaciones futuras.

Pese a la conceptualización del desarrollo sostenible y de las iniciativas de los Estados para avanzar en esa dirección, ello no ha sido fácil, y de eso da cuenta la magnitud de la crisis climática y ambiental actual, los enormes impactos en la vida de las personas, y el aumento de los conflictos socioambientales. En ese sentido Leff (2006), señala que la crisis ambiental es una crisis dentro de la sociedad humana que se da, no como resultado natural sino como producto humano, que se presenta de diferentes maneras y requiere una nueva concepción de la humanidad en el mundo. En nuestra región esa crisis se manifiesta a través de los denominados conflictos socioambientales generados por la irracionalidad del mercado.

Si bien, son relevantes los compromisos internacionales y la difusión que se ha realizado en el ámbito internacional y regional sobre el desarrollo sostenible, como fundamento para entender las obligaciones adquiridas por los Estados en materia ambiental, es necesario señalar que el concepto de desarrollo sostenible sigue siendo analizado por diferentes autores y está en permanente discusión. Desde una mirada ecológica se insiste en la importancia de centrarse en la capacidad de la sociedad de resistir o de recuperarse de cualquier tipo de alteración, tensión o shock que reciba, más que en su capacidad para producir bienes (Vercelli, 1998).

Para Leff (2011), el sistema económico y globalizador continuó obviando y negando la problemática estructural y de fondo. En todo este proceso por entender y adoptar medidas sustentables, se generó de manera negativa un proceso de comercialización y banalización de la naturaleza, pues se han establecido “mecanismos” para un “desarrollo limpio” y se elaboraron instrumentos de carácter económico para la gestión ambiental que han avanzado en el crear derechos de “propiedad privada” y valores económicos a los bienes y servicios ambientales. La naturaleza y los bienes comunes como el agua y el petróleo se han privatizado, y se han establecido mecanismos para determinar un precio o valor económico a la naturaleza.

Así pues, para este autor:

No es posible mantener una economía en crecimiento que se alimenta de una naturaleza finita: sobre todo una economía fundada en el uso del petróleo y el carbón, que son transformados en el metabolismo industrial, del transporte y de la economía

familiar en bióxido de carbono, el principal gas causante del efecto invernadero y del calentamiento global que hoy amenaza a la vida humana en el planeta tierra (Leff, 2011).

Para Gudynas (2003), los problemas ambientales están íntimamente relacionados con los modelos de desarrollo y las estructuras socio económicas, por lo cual se hace necesario encontrar un régimen social diferente, superar la visión reduccionista en la que la economía sea el eje de la sociedad. Se requiere apostar por un futuro diferente en el que la construcción se haga a partir de los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. En ese sentido, plantea que el desarrollo sostenible debe contribuir como un proceso de transición y transformación hacia nuevas formas de producción y consumo, lo que implica en sí mismo establecer nuevas formas de ser, estar y conocer.

La presente investigación se basa en las posturas de Leff y de Gudynas, en tanto permiten entender con mayor claridad la urgencia y necesidad de revisar los modelos de desarrollo en aras de velar por un planeta verdaderamente sostenible. No se trata solo de repartir de mejor manera los bienes naturales, de revisar los procesos de extracción y explotación de recursos naturales o de “moderar” y “desacelerar” la economía y que esta incluya el respeto por la naturaleza, se trata de repensar y adoptar un nuevo paradigma de desarrollo que en la práctica sea social, económica y ecológicamente sostenible.

Es necesario entender y tener otro modelo de desarrollo, que no sea el modelo occidental que se basa en una lógica de bienes y servicios y de oferta y demanda. Esto es precisamente parte de la lucha y de la labor que realizan los defensores y defensoras ambientales, pues se enfrentan a un modelo de desarrollo extractivista que les afecta de manera directa, y con consecuencias graves para su vida, su territorio y su cultura. La defensa del territorio y de la naturaleza es parte fundamental del reclamo de las comunidades indígenas y campesinas.

En ese sentido, el principio 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reconoce expresamente que:

Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían

reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. (ONU, 1992).

Sobre ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha reconocido el importante rol de los pueblos indígenas en la conservación de la naturaleza

...dado que ciertos usos tradicionales conllevan prácticas de sustentabilidad y se consideran fundamentales para la eficacia de las estrategias de conservación. Por ello, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas puede redundar positivamente en la conservación del medioambiente. Así, el derecho de los pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes. (Corte IDH, 2015: 49).

Pese a la noción y concepto de desarrollo sostenible, al consenso que existe a nivel internacional sobre la problemática, y por tanto la adopción de metas y acuerdos para la construcción de políticas sustentables, lo cierto es, que los defensores ambientales continúan denunciando el modelo extractivista y todos los graves impactos que conlleva para sus derechos. Como indica la Defensoría del Pueblo, actualmente hay en el Perú 129 conflictos socioambientales (Defensoría del Pueblo, 2020b), de los cuales el 63.6% (82 casos) están vinculados a la actividad minera; el 17.8% (23 casos) relacionados con actividades hidrocarburíferas y el 3.2% (4 casos) con actividad agroindustrial y forestal, los cuáles dan cuenta de cómo la imposición de proyectos extractivos en los territorios, tiene consecuencias en el ambiente y en el tejido social y colectivo, y vienen generando diversos espacios de lucha y acción colectiva de los defensores y defensoras del medio ambiente y el territorio.

Ha sido de esos territorios donde ha emergido la lucha colectiva en defensa de los recursos naturales, en defensa de la vida, del agua, y del bienestar común. Los defensores/as del territorio, más allá de la conceptualización teórica y reconocimiento normativo, exigen adoptar prácticas que tengan en cuenta sus necesidades, su forma de vida y de desarrollo, es decir, que tengan en cuenta sus perspectivas y respeten sus derechos individuales y colectivos.

La imposición de los proyectos extractivos en los territorios ha estado aparejada de una respuesta organizada de los defensores/as del territorio, cuestionando el modelo y exigiendo que se respeten sus derechos y libertades, sin embargo, esto ha dejado un sin número de hechos violentos como despojos, amenazas, estigmatización,

criminalización y muerte de líderes y lideresas defensoras del territorio, que se dan en un marco legal débil para la protección de derechos, y favorable a las empresas permitiendo la firma de convenios entre la Policía Nacional del Perú (PNP)³⁶ y las empresas extractivas para garantizar la seguridad privada de estas, sumado al enorme fenómeno de la corrupción que aqueja al país y los altos niveles de impunidad.

Finalmente, es importante señalar que muchos de los conflictos ocurren por la imposición de los proyectos y/o aprobación de Estudios de Impacto Ambiental, desconociendo el derecho a la consulta previa, libre e informada que tienen las comunidades nativas o campesinas, y otros se dan como consecuencia de la contaminación ambiental del suelo, el agua y el aire que afectan la salud, como lo demuestran los altos índices de plomo y otras sustancias químicas que se han encontrado en la sangre de niños y niñas. En otros casos, se reclama por los pasivos ambientales que han dejado los derrames de petróleo en la Amazonía, y por la expedición de decretos supremos que declaran como una necesidad pública la inversión privada de actividades mineras en territorios agrícolas, entre otros.

Algunos de los casos emblemáticos han sido la exploración y explotación del lote 192 en la Amazonía, los casos de Majaz, Bambas, Tía María, y en Cajamarca el caso Conga y de Máxima Acuña. Todos estos casos dan cuenta de la violencia impuesta por el Estado y las empresas privadas, nacionales y/o extranjeras, y la resistencia y lucha de las comunidades por la defensa de sus derechos.

2.3.3 Diversidad e interculturalidad

Para entender el término interculturalidad es necesario conocer lo que se entiende por cultura. Así, cultura se puede definir como todo aquello que nos permite entender el mundo que nos rodea para poder actuar en él. Es, según Tylor:

Aquel todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres, y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre. La situación de la cultura en las diversas sociedades de la especie humana, en la medida en que puede ser investigada según principios generales, es un objeto

³⁶ Según una investigación realizada por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, EarthRights International y el Instituto de Defensa Legal entre 1995 y 2018 se habían firmado 138 convenios privados. El informe indica que la mayoría de las empresas extractivas que tienen convenios vigentes están ubicadas en zonas de alta conflictividad social como en Cajamarca, el corredor minero (Arequipa, Apurímac y Cusco) y Amazonas. Ver <https://earthrights.org/publication/convenios-policia-nacional-empresas-extractivas-peru/>. Consulta: 11 de noviembre de 2020.

apto para el estudio de las leyes del pensamiento y la acción del hombre (Tylor, 1987).

Por otro lado, la UNESCO, a partir del Informe de la Comisión Mundial de la Cultura y Desarrollo establece en su documento “Nuestra diversidad creativa” (UNESCO, 1996), lo que ha entendido por cultura y su relación con el desarrollo, señalando que considera la cultura como las “maneras de vivir juntos”, que la cultura es “la transmisión de comportamiento tanto como una fuente dinámica de cambio, creatividad y libertad, que abre posibilidades de innovación”. Así, a partir de la Declaración de México sobre las políticas Culturales se ha definido la cultura como: “el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social, y que abarcan, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”. (UNESCO, 1982, 2001).

Es necesario señalar que la interculturalidad debe ser distinguida de la multiculturalidad, pues a pesar de que ambos se refieren al reconocimiento de una vasta cantidad de grupos culturales, ambos tienen como diferencia la forma en que estas se relacionan. Para empezar, la multiculturalidad se refiere a una concepción estática en donde las diferentes culturas coexisten, mientras que la interculturalidad es dinámica, promueve el diálogo e intercambio mutuo entre diferentes culturas. El multiculturalismo como teoría liberal, señala la necesidad de busca mantener y expresar identidades y prácticas distintivas; las políticas que parten del multiculturalismo van más allá de la protección de los derechos civiles y derechos esenciales garantizados a todos los individuos en un Estado liberal – democrático (Kymlicka, 1996). Para Kymlicka, el multiculturalismo se restringe a las problemáticas que surgen de la coexistencia de diferentes culturas étnicas, en estados multinacionales, establece el concepto de “cultura societal” que se refiere a la afinidad o similitud entre personas que habitan un territorio, y que comparten una lengua y una institucionalidad pública. Este concepto se refiere entonces, a la posibilidad de que en un mismo espacio geográfico y social miembros de comunidades étnicas, que tengan una cultura, lengua y religión diferente, puedan convivir de manera armónica (Argibay, 2011).

Si bien la interculturalidad reconoce la existencia de estos grupos culturales tal y como la multiculturalidad, apunta a describir estos grupos culturales por medio de la interacción. Dicha interacción es de carácter equitativa, asumiendo que ningún grupo

cultural se sitúa por encima del otro ni se encuentra en condiciones de supremacía. Para la interculturalidad al igual que la multiculturalidad la existencia de estos grupos se realiza bajo un marco de respeto mutuo, pero a diferencia de la multiculturalidad, desde la interculturalidad la resolución de conflictos se lleva a cabo por medio del diálogo y la concertación.

Bajo el marco de La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París durante el mes de octubre del año 2005, se recogió una serie de “Textos Fundamentales” en los cuales se realizó un compilado de definiciones y temas tratados durante la conferencia. Así, en lo que atañe al concepto de interculturalidad, la UNESCO la define como la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo (UNESCO, 2017).

Como se puede apreciar, la interculturalidad establece una crítica ante las condiciones en las que se relacionan las culturas frente los conflictos; por lo tanto, para la interculturalidad es necesario que dicho diálogo entre diversos grupos culturales se de en forma justa y equitativa. Sin embargo, esto no siempre sucede de dicha forma, la interculturalidad al asumir las identidades múltiples dentro de los grupos culturales transforma a los ciudadanos en individuos interculturales, complejizando necesariamente el diálogo para resultados en igualdad de condiciones.

Para Walsh (2009) la interculturalidad se inscribe en un contexto en el que América Latina inicia una nueva atención sobre la diversidad étnico-cultural, partiendo de reconocimientos jurídicos y de la necesidad de promover relaciones positivas entre los distintos grupos culturales, así como de confrontar la discriminación, el racismo y la exclusión. Un contexto en el que se busca concientizar a los ciudadanos sobre las diferencias y la capacidad de trabajar por la construcción de una sociedad justa, equitativa, igualitaria y plural. Por ello, la autora señala “la interculturalidad no puede reducirse a una simple mezcla, fusión o combinación híbrida de elementos, tradiciones, características o prácticas culturalmente distintas, por el contrario, representa procesos dinámicos y de doble o múltiple dirección, creativos y en constante construcción” (Walsh, 2000).

Por ello, el foco problemático de la interculturalidad no reside exclusivamente en las poblaciones indígenas y afrodescendientes, sino en todos los sectores de la sociedad,

incluidos blancos – mestizos occidentalizados (Rivera, 1999). Así, el concepto de interculturalidad asume las identidades múltiples de cada uno de los ciudadanos dentro de cada uno de los grupos culturales. Esta naturaleza compleja dentro de la sociedad obliga a que se haga explícito el grupo de condiciones estructurales de desigualdad presentes en el diálogo intercultural. Por lo tanto, el enfoque intercultural debe buscar la forma correcta para que dichos intercambios se realicen de forma que no se precarice a ninguno de los grupos culturales que establecen el diálogo.

En efecto, la cultura es entendida como un concepto que involucra tanto al individuo como el colectivo y que se desarrolla de manera progresiva dentro de una sociedad. En el Perú no se puede referir a la cultura bajo una definición única, pues conviven diferentes culturas e identidades étnicas, y así lo ha reconocido expresamente la Constitución Política de 1993 en su artículo 2.19 en donde se indica que “El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación”. Además, en su artículo 89 indica que “El Estado respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas”.

Por lo tanto, entendiendo que el Estado peruano es multicultural y diverso, y que ello está reconocido en la norma fundamental del Estado, es importante referirnos a lo que esto ha significado en la práctica, es decir, cómo se traduce en la garantía y respeto efectivo de derechos.

Reconocerse como un país pluriétnico y pluricultural, debe tener unas consecuencias prácticas, que vaya más allá de la simple enunciación, es decir, deben existir políticas y acciones claras que vayan dirigidas a garantizar la diversidad y su convivencia; políticas inclusivas que permitan la coexistencia y armonía de las diferencias, sin que impere el paradigma o modelo dominante, como lo ha señalado De Sousa Santos (2009). Sin embargo, esto no ocurre, no hay una correspondencia entre la norma y la práctica. Hoy, sigue existiendo un modelo hegemónico excluyente, que ha traído consecuencias graves para la vida individual y colectiva de aquellas personas que piensan, aspiran y exigen un modelo diferente.

Además de este reconocimiento constitucional, el Perú es parte de varios tratados internacionales que establecen el derecho a la igualdad y el principio de la no discriminación, en el entendido que son dos cuestiones inherentes a garantizar la convivencia y respeto de las diferentes identidades y culturas, pero esto aún sigue siendo un anhelo, pues en el país, ser “indígena” sigue siendo una cuestión ligada a la

discriminación, el racismo, la pobreza y una marginación, que ha sido histórica (CNDH, 2018).

En el Perú, el reconocimiento de los pueblos indígenas enmarca a las comunidades campesinas y nativas, las cuales, tienen según la legislación nacional, derecho a su reconocimiento formal, pese a ello, y al trabajo de diferentes organizaciones sociales y de base, a la fecha no es posible establecer con exactitud a todos los pueblos indígenas en el país, lo que en sí mismo es un problema grave y conlleva grandes desafíos para garantizar de manera efectiva los derechos colectivos.

En términos prácticos, a los pueblos indígenas en el país, no se les garantiza su participación real y efectiva para la toma de decisiones en el desarrollo local, regional y nacional, no se garantiza de manera efectiva su derecho a la consulta, previa, libre e informada, ni se crean condiciones para el ejercicio de su libertad de expresión, asociación y reunión.

El incumplimiento de esas obligaciones y por lo tanto el desconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas tiene impactos en sus derechos individuales y colectivos, incluyendo el rol esencial que cumplen como defensores y defensoras del medio ambiente. Han sido los pueblos indígenas y las comunidades campesinas, quienes por años vienen defendiendo el territorio, los bosques, el agua, los ríos, y han denunciado y demandado la protección y cuidado de estos como parte fundamental de la vida y la subsistencia humana. Han sido estos grupos como habitantes del medio rural, quienes han luchado históricamente por la protección del medio ambiente, de la naturaleza y abogan por el establecimiento de políticas y acciones que garanticen su entorno natural y medios de vida. Han demandado del estado la adopción de medidas que velen por el desarrollo territorial con una mirada endógena y propia, que respete su cultura y cosmovisión, lo que incluye su relación con la naturaleza y los diferentes recursos naturales.

Esos grupos, reconocidos por la constitución y las leyes, que representan más de la cuarta parte de la población del país, según la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas ONAMIAP (2018)³⁷, no son tomados en cuenta en la definición de políticas, no forman parte de los procesos de toma de decisiones a nivel

³⁷ “A partir de los resultados de los Censos Nacionales XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, realizado en octubre de 2017. La población que se autoidentificó como perteneciente a un pueblo indígena u originario de los Andes, alcanzó un total de 5 millones 771 mil 885 personas, que equivalen al 24,9% de la población censada de 12 y más años del país”.

regional y nacional y no participan de manera efectiva en todas las instancias estatales. Por el contrario, han sufrido históricamente discriminación, despojo de sus territorios y medios de vida, son estigmatizados, criminalizados y violentados cuando ejercen su labor de defensa de sus derechos, lo que es contrario al respeto y protección de la diversidad y la interculturalidad.

2.3.4. Institucionalidad ambiental

En el Perú, la preocupación por la preservación del medio ambiente se ha dado en forma paulatina y lenta. El primer gran hito de ese proceso se dio el año 1963 con la creación de la ONERN (Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales)³⁸. Posteriormente en el año 1990 se creó el Sistema Nacional Ambiental, luego en el año 1994 se creó el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM)³⁹, un organismo adscrito a la Presidencia del Consejo de ministros. En el año 2008 se le da un rango ministerial al sector ambiental con la creación del Ministerio del Ambiente -MINAN-.⁴⁰

Tenemos entonces en el país, diversos mecanismos y una serie de instituciones para la promoción y regulación ambiental, estableciendo un modelo de gestión ambiental a nivel nacional, que se consolida con la creación del MINAM hace más de 10 años, el cual, se encarga de “promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, y la calidad ambiental en beneficio de las personas y el entorno de manera normativa, efectiva, descentralizada y articulada con las organizaciones públicas y privadas y la sociedad civil, en el marco del crecimiento verde y la gobernanza ambiental” (MINAM, 2021).

Pese a la existencia de este Ministerio, sigue habiendo en el Perú un modelo de gestión ambiental débil e ineficaz toda vez que en la práctica no hay un proceso articulado con las diferentes entidades del Estado, ni con la sociedad civil, y menos aún con las comunidades afectadas por los proyectos. Hay flexibilización en la regulación y fiscalización ambiental y por tanto de los estándares de calidad ambiental,

³⁸ Dicho organismo se encargó de llevar a cabo funciones relacionadas al aprovechamiento y al estudio de los recursos naturales

³⁹ Mediante la Ley No. 26410.

⁴⁰ Con la creación de este Ministerio se adhiere a su jurisdicción el Servicio Nacional de áreas naturales protegidas y se crean dos organizaciones de fiscalización ambiental, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA y el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE, ambos con funciones relacionadas con la contaminación del ambiente. “El SENACE está a cargo de la revisión y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) de los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional que contemplen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos”.

y no se garantizan procesos de participación comunitaria para los diferentes proyectos mineros, hidrocarburíferos, de infraestructura, entre otros.

Al respecto, Lanegra (2018) señala que se requiere fortalecer el MINAM porque en los últimos años ha sufrido un deterioro de sus capacidades como ente rector y de gestión en la materia. Además, señala que con la aprobación de la Ley 30230 de julio de 2017⁴¹, que establece “medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”, se redujeron las capacidades de este Ministerio en varios temas, como la aprobación de normas de calidad ambiental, y se debilitó la facultad de fiscalización y sanción del OEFA.

La debilitación y flexibilización que hay en materia ambiental se contradice con las obligaciones estatales, especialmente del deber de regular las actividades extractivas, pues estas además de ser susceptibles de lesionar derechos humanos, tienen un potencial de causar un daño significativo al medio ambiente (Corte IDH, 2017). Esta regulación debe incluir mecanismos para proteger los derechos humanos que se ven más afectados por la realización de actividades extractivas en especial afectaciones al medio ambiente y al territorio de los pueblos indígenas y tribales (CIDH, 2015). Además, debe incluir directivas sobre consentimiento y consulta previa, mecanismos de participación ciudadana, herramientas para la divulgación y el acceso público a evaluaciones de impacto ambiental y estudios de impacto social (CIDH, 2019), y, debe haber estrategias de protección y protocolos de seguridad para salvaguardar la vida de los defensores y defensoras de derechos humanos que ven amenazados sus derechos por cuestionar la actividad empresarial (CIDH, 2019).

La CIDH ha señalado también que el sistema de supervisión y fiscalización debe ser coherente y tener en cuenta las realidades del territorio donde se lleva a cabo el proyecto extractivo, y que los estados deben implementar un mecanismo de supervisión de acciones u omisiones de las empresas con garantías para la protección de las comunidades, los territorios indígenas y las áreas de reserva natural (CIDH, 2015).

En el Perú, los mecanismos de participación, los instrumentos de gestión ambiental, los mecanismos de fiscalización y regulación de los proyectos son constantemente desaprobados e impugnados, y generan un descontento de la población, lo que se

⁴¹ Más como paquetazo ambiental

manifiesta en los numerosos conflictos socioambientales que se originan en los territorios. Tal como lo ha señalado Lanegra (2015), en el Perú el sector ambiente está lejos de ser un sector con las capacidades idóneas para garantizar la plena aplicación de la política ambiental, que a su vez garantice los derechos ambientales, territoriales y culturales de las poblaciones indígenas. No hay una institucionalidad fuerte que haga cumplir y respetar las obligaciones internacionales, constitucionales y legales; el Estado no ha tenido la capacidad de establecer y fortalecer mecanismos regionales, nacionales y locales que articulen y dialoguen en pro de la conservación del medio ambiente y de la población.

De manera que, la demanda por la protección y conservación de los recursos naturales, la falta de cumplimiento de las normas, la regulación y la fiscalización de las actividades extractivas, y la denuncia por las graves violaciones ambientales y sociales que se comenten en el marco de los proyectos extractivos, ha puesto a las defensoras y defensores ambientales en el escenario, como actores clave para la discusión y gestión ambiental, al tiempo que les ha traído consecuencias nefastas para su libertad de expresión, su integridad y hasta la vida.

2.3.5 Plan Nacional de Derechos Humanos

El Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) es “una herramienta estratégica, multisectorial e integral, destinada a asegurar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos en el país”. Este, tiene una función transversal en todo el aparato estatal, que compromete todos los sectores y niveles de gobierno, lo que permite proyectar el enfoque de derechos humanos en la intervención del estado de manera integral en todas las entidades estatales (MINJUSDH, 2021).

Desde el primer plan Nacional de Derechos Humanos (2006-2010), adoptado mediante Decreto Supremo No. 017-2005-JUS a la actualidad, se han implementado tres planes, siendo el PNDH 2018–2021 el último (MINJUSDH, 2021). Este Plan fue elaborado por todos los sectores del Poder Ejecutivo bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la participación de la sociedad civil. Lo cual ha permitido el enriquecimiento en cinco aspectos fundamentales para su desarrollo:

1. Mayor presencia de las entidades del Poder Ejecutivo y del Estado, y la participación de los/as funcionarios/as públicos.

2. El compromiso de la sociedad civil y de la administración pública generando un proceso de aprendizaje y enriquecimiento.

3. La inclusión del universo de ciudadanos para quienes van dirigidas las políticas públicas, a las y los trabajadores del hogar, la población LGBTI y a las defensoras y defensores de derechos humanos.

4. La mejora en la metodología del plan, permitiendo su realización bajo un enfoque de gestión por resultados, lo que ha permitido un adecuado seguimiento y evaluación de la implementación de cada una de las políticas emitidas bajo el marco del PNDH.

5. La generación de una mayor importancia en la relación entre empresas y derechos humanos, poniendo en primera línea el sentido axiológico de los derechos humanos, reconociendo la importancia del desarrollo económico y la dinámica del mundo actual bajo las nociones del desarrollo sostenible.

Dichos lineamientos han permitido que el desarrollo del PNDH cubriera las necesidades actuales de la sociedad peruana que busca mantener los Objetivos del Desarrollo Sostenible como línea base para el desarrollo, fomentando y preservando todos los aspectos de los derechos humanos, incluyendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como también el derecho al desarrollo, concretando así su vigencia efectiva por sobre todas las políticas públicas orientadas a las y los ciudadanos del país.

El actual PNDH (MINJUSDH, 2021) surge en un contexto de crecimiento y consolidación de la economía del país, que busca la constante reafirmación de la vigencia de los derechos humanos; situación que exige la incorporación de nuevos enfoques como los de discapacidad, interculturalidad, de género y etario, ampliando la inclusión de todas y todos los ciudadanos sin distinción y la superación con ello, de múltiples barreras que los han invisibilizado.

Así mismo el actual PNDH (MINJUSDH, 2021) ha incorporado el enfoque territorial, mediante el cual busca fortalecer las relaciones entre los actores de un territorio en el marco de las políticas públicas que tienen como objetivo la creación y el desarrollo de mecanismos que faciliten el intercambio de opiniones y experiencias entre los diferentes niveles de gobierno y las organizaciones productivas. Finalmente, el

enfoque diferencial apunta hacia un desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación.

El Plan Nacional de Derechos Humanos (MINJUSDH, 2021) prosigue e incrementa la priorización de ciertos grupos de mayor vulnerabilidad, “ajustándose a las recomendaciones del *“Handbook on National Human Rights Plans of Action* publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (OHCHR) el año 2002”, pues da mayor prioridad a la vulneración de los derechos de las personas LGBTI, las trabajadoras y trabajadores del hogar y los defensores y las defensoras de derechos humanos.

En lo que respecta a la protección de los defensores y defensoras ambientales, el PNDH los ubica dentro del lineamiento estratégico número 3: Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de “especial protección”, es decir:

De un colectivo de personas que no necesariamente han establecido relaciones directas entre sí, pero que están vinculadas por una situación de potencial o real afectación de sus derechos”, lo cual puede llevarles a: 1) su sometimiento a un estado de vulnerabilidad temporal o permanente, 2) la necesidad de que se asegure su existencia o preservación inmediata de su integridad física y mental a través de medidas institucionales y 3) la sujeción a condiciones de trato desigual y discriminatorio que es resultado del ejercicio de un fenómeno de abuso de poder que puede llegar a considerarse “normalizado” socialmente (MINJUSDH, 2021).

En esta ocasión y por primera vez el PNDH incorpora y prioriza una respuesta a la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos, que se les define como aquellas “personas que en circunstancias generalmente críticas adoptan la decisión, individual o colectiva, de llevar a cabo una actividad legítima, remunerada o no, consistente en exigir y promover, dentro del marco de lo normativamente permitido, de manera pacífica y no violenta, la efectividad de derechos vulnerados” (MINJUSDH, 2021:128).

En ese orden, el PNDH señala que el Estado priorizará las garantías para la seguridad de los defensores/as de derechos humanos y promoverá el respeto de sus actividades. El plan establece como objetivo estratégico garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de las defensoras y defensores de derechos humanos, y como indicador de impacto establece un mecanismo para la protección de

defensoras/es de derechos humanos, siendo la meta hacia el 2021 un mecanismo implementado para la protección de defensoras/es de derechos humanos.

2.3.6 Articulación de actores

La articulación entre diferentes actores de la sociedad es un compromiso de instituciones y personas que dedican tiempo a la realización de determinada acción, más allá de sus intereses particulares y de que consideran pertinentes e imprescindibles estos procesos. La articulación de actores depende en principio de la voluntad y el compromiso tanto de las instituciones como de las personas⁴².

Articulación de actores de la sociedad civil se ha definido como:

Un proceso por el cual se establecen relaciones permanentes entre los actores-agentes de desarrollo de un territorio, en función de la búsqueda de objetivos comunes que trascienden los intereses particulares o sectoriales, sin anularlos, aunque puestos en situación de cooperar. Implica la identificación del interés o del bien común, lo que se puede lograr en base a instancias de negociación, donde se establecen reglas de juego, en un marco de relaciones de poder que admiten cierta flexibilidad y que pueden cambiar en el tiempo (Marsiglia, 2010: 5).

Esta definición implica identificar los intereses y objetivos comunes, y entender que la toma de decisiones y el funcionamiento en sí mismo se caracterizan por la horizontalidad, equidad, flexibilidad y democracia interna.

En efecto, según Marsiglia (2010) los retos de la articulación de las y los actores, pasa esencialmente por espacios de discusión y debate, que buscan consensuar y/o conciliar las opiniones de cada persona. Las experiencias exitosas dan cuenta de que cada institución y su representante, asuman el papel de facilitador, que se caracteriza por una actitud de respeto, confianza y colaboración, lo que permite crear un entorno

⁴² Pierre Rouschop, coordinador de ADG para la zona andina, presidente de la COEECI, periodo 2014-2017; Doris Salazar, representante de Welthungerhilfe en Perú; Eduardo Cáceres Valdivia, filósofo, miembro del Comité Directivo de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) y consultor en temas de ciudadanía y sociedad civil; Johanna Steudtner, oficial de programas y proyectos de Welthungerhilfe; Luis Vargas Casas, representante de SOS Faim en Perú; Walter Chamocho Chávez, coordinador ejecutivo del proyecto Tierra Sana y Soberana-ADG. Los retos de la articulación de las y los actores de la sociedad civil en el Perú. Artículo elaborado para el conversatorio “Sociedad civil en el Perú: desafíos de la diversidad”, organizado por la Unión Europea y la Cooperación Belga al Desarrollo en el marco de la Semana de la Sociedad Civil, 11 de noviembre de 2015. Publicado en el Estudio bienal COEECI “Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú”.

Ver <https://www.eclosio.org/wp-content/uploads/2019/09/articulacion-sociedad-civil.pdf>

propicio para la discusión y adopción de estrategias democráticas. Según este, hoy la articulación se debe entender como un interés, una necesidad, una obligación o un compromiso de muchos actores, y se materializa a través de redes, plataformas, mesas de concertación, grupos temáticos, comunidades de trabajo, y en procesos de diálogo o concertación.

Por lo tanto, hablar de articulación entre actores de un territorio, y específicamente de relaciones entre organizaciones de la Sociedad Civil y de estas con las instituciones del Estado, implica tratar con experiencias concretas de gobernanza. Aunque el concepto de gobernanza puede enfocarse solamente en herramientas institucionales que ayudan a promover la transparencia en asuntos públicos, la descentralización y los mecanismos de participación ciudadana, también es importante dar un enfoque que permita analizar las relaciones entre la Sociedad Civil y las instituciones públicas en territorios y contextos diferenciados, permitiendo evaluar la implementación de políticas públicas (Launay y Bolívar 2010)⁴³.

Es claro entonces que la articulación de actores es un imperativo urgente, que debe adoptarse para garantizar procesos verdaderamente democráticos, claros, transparentes y equitativos. En ese sentido, para avanzar hacia la protección y defensa de los y las defensoras del medio ambiente y el cumplimiento de las obligaciones legales, constitucionales e internacionales, se requiere que se adopte este enfoque que busca que se sumen esfuerzos de los diferentes actores involucrados, que haya un compromiso por parte de todas las instituciones tanto del Estado como de la sociedad civil, que se cree un dialogo horizontal y procesos de toma de decisiones igualmente horizontales, claros y serios. Este componente es fundamental si se tiene el compromiso de garantizar el trabajo de las y los defensores en los territorios, la articulación de actores de los diferentes entes territoriales es una deuda histórica y hoy es un requisito intrínseco que ayuda a consolidar la democracia.

⁴³ Articulación de actores para implementar políticas de desarrollo y paz.

“Esta publicación se produce dentro del proyecto ‘Estrategia de Gestión del Conocimiento, Posicionamiento y Sostenibilidad, en el Marco del Programa Nuevos Territorios de Paz (GC NTP)’, apoyado por la Unión Europea(UE) y el Gobierno de Colombia, que tiene como objetivo posicionar los aprendizajes obtenidos de las experiencias de los Nuevos Territorios de Paz y otros procesos anteriores apoyados por la UE, e incidir en la construcción de lineamientos y activos del conocimiento sobre Construcción de Paz en el nivel nacional y territorial”.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de Investigación

La investigación desarrollada es un estudio de caso que tuvo por finalidad examinar en profundidad la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) y el Protocolo para la protección de los y las defensoras ambientales.

3.2 Estrategia metodológica

La estrategia metodológica que utilizó la investigación fue cualitativa en tanto que responde a una pregunta que intenta definir si el Estado ejecuta de manera eficaz el PNDH y el Protocolo para la protección de defensores y defensoras ambientales.

Las técnicas que empleó la investigación fueron la entrevista semiestructurada, entrevista a profundidad, grupo focal, historias de vida, y revisión bibliográfica, las cuales, permitieron un registro metódico y pormenorizado de toda la información primaria y secundaria necesarios para realizar el análisis correspondiente. Seguidamente, se elaboraron los instrumentos de recolección para cada una de esas técnicas, que fueron validadas mediante la prueba piloto. Luego se aplicó en la recopilación de la información, durante el trabajo de campo, a través de reuniones virtuales con los líderes y lideresas identificados.

Toda la información primaria⁴⁴ como secundaria recopilada, fue organizada y procesada teniendo en cuenta las variables y los objetivos planteados y luego se analizó e interpretó haciendo la triangulación de la información obtenida mediante las diferentes técnicas.

3.3 Población y muestra

3.3.1. Población objetivo

La población objetivo son los defensores y defensoras ambientales que a nivel nacional ascienden aproximadamente a 400 personas y a nivel de Cajamarca cerca de

⁴⁴ Toda la información primaria obtenida, por medida de seguridad (a petición de las y los entrevistados) será reservada y se protegerá la identidad de las personas que la proporcionaron.

20 personas que dentro de sus comunidades o a nivel regional se autodeterminan o son reconocidos como defensoras/es ambientales.

3.3.2 Determinación de la muestra

La muestra para el estudio fue determinada por conveniencia y por bola de nieve. Los criterios que se tomaron en cuenta en la selección de los líderes sociales y defensores/as ambientales para ser integrante de la muestra fueron: 1) haber tenido un rol activo en los últimos 2 años; 2) que sean reconocidos por su labor en defensa de derechos y, 3) que hayan sufrido algún tipo de persecución y gocen de legitimidad por sus comunidades.

Conformaron también la muestra, personas de ONG's que trabajan en el tema y funcionarios públicos que están involucrados en el diseño e implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para la protección de defensores y defensoras ambientales.

Tabla 1. Muestra de estudio

Técnicas	Muestra	Método de Muestreo
Entrevista semiestructurada	10 líderes sociales y defensores y defensoras reconocidos en Cajamarca 4 personas, miembros de organizaciones de derechos humanos 2 funcionarios públicos encargados de elaborar y aplicar el Plan y el Protocolo	No probabilístico
Entrevista a profundidad	2 líderes sociales – defensores/as reconocidos/as en Cajamarca	Por conveniencia y bola de nieve
Grupo focal	2 grupos focales (Uno a nivel nacional con la participación 6 personas; y otro a nivel regional con la participación de 5 personas)	
Historias de vida	2 líderes sociales – defensores/as reconocidos en Cajamarca	
Revisión de documentos	Documentos relevantes al tema	

3.4 Operacionalización de Variables

Tabla 2. Variables

Variables	Definición de las variables	Dimensiones de análisis
Contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y su Protocolo	El Plan Nacional es “la herramienta estatal de carácter estratégico, multisectorial e integral, destinada a asegurar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos en el país”. El protocolo es un mecanismo de protección dirigido a establecer acciones, procedimientos y medidas que garanticen un ambiente adecuado al ejercicio de la defensa de derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque • Objetivos estratégicos • Acciones/ actividades • Recursos (financieros, técnicos)
Implementación del Plan y el Protocolo	Es la acción y puesta en marcha del contenido del plan para garantizar derechos	<ul style="list-style-type: none"> • Competencia • Institucionalidad • Grado de compromiso • Articulación
Logros y desafíos del Estado Peruano.	Se refiere a las metas alcanzadas y los retos que están pendientes en el marco del proceso de implementación del Plan y el protocolo para la protección de los defensores y defensoras.	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios • Oportunidades
Percepción y valoración de las y los actores involucrados	Se refiere al conocimiento y evaluación que tienen las personas que trabajan en el tema y los defensores/as sobre las medidas del Estado para proteger la defensa de derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión de personas que trabajan en el tema • Opinión de los/as defensores/as

3.5 Unidad de análisis

Las unidades de análisis son los defensores y defensoras ambientales de Cajamarca, el Plan de Derechos Humanos y el Protocolo.

3.6 Técnicas, instrumentos y fuentes de información

Las técnicas elegidas cubren toda información requerida para el análisis del tema de investigación. Como se indica en el punto 3.2, la información primaria, fue recogida mediante entrevistas semiestructuradas y a profundidad, grupo focal e historias de vida, y la información secundaria vía revisión documental. Como fuentes de información se tuvo a miembros de organizaciones de derechos humanos, funcionarios públicos, líderes sociales y defensores y defensoras reconocidos, tal como puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Tabla 3. *Técnicas, instrumentos y fuentes*

Técnicas	Instrumentos	Fuentes
Entrevista semiestructurada	Guía de entrevista	<ul style="list-style-type: none">- Miembros de organizaciones de derechos humanos.- Funcionarios públicos encargados de elaborar y aplicar el plan y el protocolo- Líderes y lideresas sociales y defensores/as reconocidos en Cajamarca
Entrevista a profundidad	Guía de entrevista	Líderes sociales y defensores/as reconocidos en Cajamarca
Grupo focal	Guía de grupo focal	<ul style="list-style-type: none">- Líderes sociales y defensores/as reconocidos en Cajamarca- Miembros de organizaciones de derechos humanos.- Funcionarios públicos encargados de elaborar y aplicar el Plan y el Protocolo
Historias de vida	Guía de historia de vida	Líderes y lideresas sociales y defensores/as reconocidos en Cajamarca
Revisión bibliográfica	Matriz documental	Documentación

3.7 Procedimiento en el levantamiento de la información

Luego de la validación de todos los instrumentos de recolección de la información mediante la prueba piloto, se procedió con el levantamiento de la información, la cual se realizó de manera virtual, debido a la pandemia del Covid-19, y la imposibilidad de viajar a Cajamarca. Toda la información levantada en el marco de la investigación se hizo a través de diferentes plataformas, Meet, Zoom y llamadas telefónicas

convencionales, toda vez que muchos líderes no tienen acceso a internet y medios electrónicos que permitieran el uso de plataformas digitales.

3.8 Ordenamiento y procesamiento de la información

Toda la información recolectada, fue revisada detalladamente y ordenada en archivos por cada técnica, luego fue clasificada de acuerdo con el tipo de actor que proveía la información, es decir, si se trataba de expertos, de defensores y defensoras o de funcionarios públicos.

Seguidamente, toda esa información fue digitalizada y procesada por cada variable con las cuales se formó la base de datos, la misma que fue utilizada para el análisis correspondiente.

3.9 Análisis e interpretación de los datos

El análisis de datos se hizo mediante una lectura juiciosa de toda la información y la triangulación de esta, obtenida mediante las diferentes técnicas, lo que facilitó la identificación de los principales hallazgos, los cuales fueron analizados e interpretados con la ayuda del marco teórico, los estudios existentes sobre el tema, los instrumentos legales existentes y vigentes y las obligaciones estatales.

CAPÍTULO IV: ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS Y PRESENTACIÓN DE LOS HALLAZGOS

4.1 Análisis del contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para la protección de defensores ambientales.

El Plan Nacional y el Protocolo para la protección de defensores/as ambientales, son herramientas de carácter estratégico, multisectorial e integral, que tienen como propósito asegurar la gestión de políticas públicas en materia de derechos humanos y, por lo tanto, son instrumentos transversales que comprometen a todos los sectores y niveles de gobierno.

Como se describe líneas arriba hasta la fecha se han adoptado tres planes nacionales de derechos humanos, siendo el último promulgado mediante el Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS el 31 de enero de 2018, para un período de 4 años, cuya culminación será el año 2021.

En su primer capítulo muestra el proceso de su formulación, la metodología empleada y describe las etapas de su elaboración. Mientras que, en el segundo capítulo, describe la situación de los derechos humanos en el país, se explica la necesidad de tener un Plan Nacional de Derechos Humanos y explica los diferentes enfoques tomados en cuenta.

El Plan establece como premisa la importancia de los derechos humanos en el orden democrático, la importancia que tiene el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos bajo el principio *pacta sunt servanda*, es decir el cumplimiento de buena fe de estos. Señala que la propia Constitución Política del Perú establece que los tratados ratificados por el Estado Peruano forman parte del derecho interno, por tanto, es un deber su observancia.

Ahora bien, para analizar el contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para la protección de defensores/as ambientales, se han elegido (entre otras) las siguientes dimensiones: los enfoques presentes en la concepción de ambas normas; los objetivos estratégicos que se aspira alcanzar con el Plan; las líneas o actividades centrales para su puesta en práctica y vigencia; y los recursos económicos y técnicos requeridos para su implementación y desarrollo.

4.1.1 Enfoques presentes en el Plan Nacional de DDHH y el Protocolo

Tanto los enfoques, los objetivos estratégicos y las actividades centrales de ambos instrumentos toman como base los Objetivos de Desarrollo Sostenible que incorpora una amplia gama de principios y normas de derechos humanos y que van dirigidos a poner fin a la pobreza, reducir las desigualdades y hacer frente al cambio climático, por tanto, es fundamental tenerlos en cuenta como guía para el desarrollo del país y como ruta de acción.

Para el presente estudio son relevantes los siguientes enfoques presentes en el PNDH: intercultural, de género, territorial y el enfoque diferencial. Estos cuatro enfoques son fundamentales para analizar la situación que viven los defensores y defensoras ambientales en todo el país, y en particular en Cajamarca, donde la participación de las mujeres ha sido clave en la defensa de derechos y en el fortalecimiento del movimiento de base que ha venido exigiendo el respeto por su territorio y su vida en un contexto de pobreza y exclusión social sistemática, y donde también las rondas campesinas como movimiento social, como colectivo han sido estigmatizadas y criminalizadas.

Enfoque intercultural:

Implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afroperuana (Plan Nacional, 2018).

Enfoque de género.

Considera los roles y las tareas que realizan mujeres y hombres en una sociedad, así como las asimetrías y relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellas y ellos, conocer y explicar las causas que las producen para formular medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyan a superar las brechas sociales producidas por la desigualdad de género. Permite reconocer, además, otras discriminaciones y desigualdades derivadas del origen étnico, social, orientación sexual e identidad de género, entre otras (Plan Nacional, 2018).

Enfoque territorial.

El fortalecimiento de las relaciones entre los actores de un territorio (gobierno regional/gobierno local) en el marco de las políticas públicas deben promover la creación y desarrollo de mecanismos que posibiliten el intercambio de opiniones y experiencias entre las organizaciones productivas y con los diferentes niveles de gobierno. Estos espacios de intercambio constituyen un mecanismo que favorece la apropiación colectiva de los saberes particulares de la población y con ello el establecimiento de consensos para la construcción de las ventajas territoriales con una orientación sustentable.

El enfoque territorial busca afianzar el eje articulador de estrategias de desarrollo rural, en especial, al ámbito del territorio, donde la formulación de políticas que pueden privilegiar una visión de sector respecto a la realidad, pasen a privilegiar la multidimensional tendencia (económica, social, política, ambiental, cultural) (Plan Nacional, 2018).

Enfoque diferencial.

El enfoque diferencial es un desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación. Aunque todas las personas son iguales ante ley, esta afecta de manera diferente a cada una, de acuerdo con su condición de clase, género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual, por ello, para que la igualdad sea efectiva, el reconocimiento, el respeto, la protección, la garantía de derechos y el trato deben estar acordes con las particularidades propias de cada individuo. Las acciones del Estado para este fin deben atender la diferencia. Inicialmente este enfoque fue acuñado para la atención a víctimas del conflicto armado (Plan Nacional, 2018).

En aras de dar cumplimiento a lo establecido en el PNDH y fruto de la presión y trabajo de la sociedad civil, en el año 2019 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos elaboró y aprobó el Protocolo para la protección de defensores/as de derechos humanos mediante la Resolución Ministerial N°0159-2019-JUS. Este, es el primer instrumento de esta naturaleza en el país, el cual está dirigido a establecer acciones, procedimientos y medidas que garanticen un ambiente adecuado del ejercicio de la defensa de derechos.

El mencionado Protocolo, señala en el numeral tres, que lo establecido debe ser aplicado utilizando, de forma amplia y práctica, un enfoque diferencial que tenga en cuenta el género, la interculturalidad y otros factores de interseccionalidad, aunque no especifica a que otros factores se refiere.

Tanto el Plan como el Protocolo coinciden en establecer los enfoques de género e intercultural, sin embargo, en ninguno de los dos se señalan los mecanismos ni las medidas específicas a adoptar para garantizar dichos enfoques, lo que permite concluir que las medidas adoptadas son generales y homogéneas, lo que representa no solo un reto sino un problema de fondo toda vez que impide la materialización y la garantía efectiva de derechos de todos y todas, en contextos diversos y con necesidades, intereses y perspectivas diferentes.

Los enfoques de género e intercultural son dos aspectos fundamentales en el análisis de la problemática de los defensores y defensoras del territorio en todo el país, y especialmente en Cajamarca por cuanto en dicha región las mujeres lideresas, defensoras de la vida y el agua han tenido un rol trascendental, y de ello da cuenta el símbolo en que se ha convertido la lucha de Máxima Acuña, una mujer campesina que ha defendido sus derechos contra los intereses de la multinacional Newmont y su filial peruana Yanacocha. Máxima y otras mujeres en Cajamarca han defendido sus derechos, han exigido y denunciado a las empresas y al Estado, y han dado cuenta de los impactos diferenciados que sufren como consecuencia de su lucha y de la falta de mecanismos efectivos para la defensa de sus derechos incluido su derecho a defender el territorio.

Es preciso señalar que más del 50% de las personas entrevistadas como defensoras del territorio en Cajamarca fueron mujeres quienes frente a la pregunta de si hubo alguna diferencia en el trato y violación de sus derechos respecto a los varones, de manera contundente señalaron que, hubo diferencia, tanto en lo físico como en lo psicológico. Algunos testimonios de las defensoras entrevistadas ilustran esa agresión y abuso:

A nosotros los policías nos manosean empujándonos o ya nos tocan partes íntimas, (...) nosotros sí lo hemos sentido y en todo los análisis que hemos hecho entre nosotras con todas las compañeras de provincia hemos visto que, si nos han tocado partes íntimas, que hay una violencia contra nosotras las mujeres. (...) (Informante 1)

Hay muchos cuestionamientos que nos hacen, nos dicen que debemos estar cocinando para los maridos, y los varones se encargan de las cosas... Acá nos dicen de todo, que si hacemos este trabajo es porque no tenemos marido, que estamos ociosas, se nos dice machonas, o se nos dice putas, se nos dice de todo (...) (Informante 2)

Hay diferencia entre mujeres y hombres, por ejemplo, al entrar esas mineras también hemos tenido la violencia hacia la mujer, la prostitución, la trata de personas, eso es lo que hemos tenido. (Informante 4)

Por su lado una abogada que trabaja el tema desde la sociedad civil que fue entrevistada manifestó que:

Los agresores utilizan las estructuras patriarcales de poder para tratar de sacar del camino a las defensoras y entonces se utiliza por ejemplo el tema de los rumores acerca de su sexualidad, las descalifican diciendo que no cumplen adecuadamente su papel de madres o de esposas, buscan en algunos casos utilizar a sus propios compañeros o esposos para que ellos mismos sean los que les digan que se retiren de la defensa, también hemos visto que utilizan como la relación que hay con los niños o con los chicos, su compromiso en el cuidado para presionarlas y que se retiren de la diligencia (...) por ejemplo hay un caso de una mujer que aceptó una terminación anticipada, o sea, se declaró culpable siendo inocente para poder salir rápido de la prisión preventiva y estar con su bebe. (Declaración de Mar Pérez⁴⁵ durante el trabajo de campo).

Otra entrevistada, señaló: “(...) cuando a una mujer se le criminaliza el impacto en la familia, el impacto en la comunidad es mucho más fuerte. Entonces las mujeres criminalizadas, tiene doble, triple impacto diría yo, que un compañero varón”. (Declaración de Mirtha Villanueva⁴⁶ durante el trabajo de campo).

Al respecto Silva Santisteban sostiene que “uno de los golpes más bajos contra las defensoras medioambientalistas son las campañas de estigmatización instituidas, la mayoría de las veces, desde las propias empresas extractivas como forma desesperada de detener el liderazgo ético de las mujeres (...)” (Silva Santisteban, 2017: 182)

Por otra parte, Jorge Abrego Hinojosa, experto en el tema y coordinador del equipo del Ministerio de Justicia para la implementación de mecanismos de protección de personas defensoras indicó en la entrevista que “las mujeres defensoras afrontan ataques contra su imagen que inciden en cuestiones relacionadas con su intimidad personal y el libre ejercicio de sus derechos sexuales”.

⁴⁵ Mar Pérez, abogada de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos

⁴⁶ Mirtha Villanueva, reconocida defensora de derechos en la ciudad de Cajamarca

Finalmente, en relación con la respuesta que da el Estado a este aspecto, una de las abogadas de la sociedad civil manifestó que “las instituciones del Estado no suelen implementar normas con enfoque de género, lo cual hace que no se identifiquen ni visibilicen las formas diferenciadas de atender la situación de riesgo de una defensora del territorio” (Declaración de Katherine Luz Paucar Quispe durante el trabajo de campo).

Como se puede apreciar, todas las referencias señaladas hasta aquí dan cuenta de las posturas diferentes que existe frente a los defensores varones y las mujeres defensoras, y cómo estas sufren violencias e impactos diferenciados, y por tanto la importancia de que se adopte el enfoque de género en las políticas públicas, y en este caso en particular en las políticas y mecanismos que reconozcan y garanticen los derechos de las defensoras ambientales.

A la postre, como colación de esta sección conviene resaltar la importancia del enfoque de género que, si bien está presente tanto en el Plan como el Protocolo, como señala Silva Santisteban refiriéndose al Plan Nacional (2018-2021):

(...) se requiere la aprobación de una Política de Protección Integral para Defensoras de derechos humanos con enfoque de género, con participación de expertas y mujeres representantes de pueblos indígenas en órganos consultivos para que sea posible analizar los casos y medidas de protección integral a otorgar y que respondan a la afectación particular que viven las defensoras (Silva Santisteban 2017: 250).

Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe referido a la política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos (CIDH, 2017) señala la importancia de la creación de mecanismos de protección de defensores y defensoras, que devenga en la adopción de políticas públicas de carácter integral, las cuales deben tener un enfoque diferenciado que incluya las necesidades particulares de protección de las personas defensoras. La Comisión insta a los Estados a “integrar enfoques colectivos y diferenciados para el análisis, diseño e implementación de medidas de protección que garanticen una protección adecuada y efectiva de comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales y los individuos que las componen”.

Además, entre sus recomendaciones menciona que:

El enfoque de protección del Estado debe estar institucionalizado y ser apoyado por la voluntad política necesaria, incluyendo el desarrollo y consolidación de mecanismos nacionales de protección con recursos suficientes, acompañados de legislación, políticas y programas especializados en la situación de quienes defienden los derechos humanos. Los Estados deben mantener siempre presente una perspectiva de género y étnico-racial en la adopción de medidas, así como la situación de grupos de personas defensoras en especial situación de riesgo, incluyendo quienes trabajan en apoyo a comunidades y pueblos indígenas y el derecho a la tierra (...). (CIDH 2017: 187).

4.1.2 Objetivos estratégicos del Plan Nacional de DDHH y el Protocolo

El Plan se basa en las normas del derecho internacional y señala la importancia que tiene la Declaración de los defensores de derechos humanos de la ONU.

En este sentido, el Plan se fundamenta en el amplio marco de obligaciones y compromisos que tiene el Estado peruano en materia de derechos, y se evidencia un compromiso con avanzar en la implementación y adecuación de sus políticas. Para ello propone “objetivos estratégicos en los ámbitos de i) la educación básica, ii) la educación superior, iii) la formación e instrucción de servidores públicos, policías y militares y iv) la educación no formal dirigida a la ciudadanía, con énfasis en grupos de especial protección”.

En el tercer capítulo del plan se establecen y desarrollan los lineamientos y objetivos estratégicos que marcan la ruta de acción de este, y por lo tanto de las políticas públicas del Estado. Plantea cinco lineamientos estratégicos, que son:

(i) promoción de una cultura de derechos humanos y la paz; (ii) diseño y fortalecimiento de la política pública de promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales; (iii) diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección, entre los que se encuentran los defensores y defensoras de derechos humanos; (iv) fortalecimiento del ordenamiento jurídico interno a través de la implementación de los diferentes instrumentos internacionales, para la promoción y protección de los derechos humanos y, (v) la implementación de estándares internacionales sobre empresas y derechos humanos. De todos estos, los lineamientos estratégicos ii y iii, y sus respectivos objetivos se relacionan de manera directa con el objeto de esta investigación.

El lineamiento estratégico (ii), establece cinco objetivos estratégicos que son: Objetivo estratégico 2: “Garantizar el acceso a la información pública”; objetivo estratégico 3: “Garantizar el acceso a la justicia”; objetivo estratégico 5: “Garantizar el derecho a la libertad y seguridad de las personas”; objetivo estratégico 9: “Garantizar y promover la participación de la ciudadanía en asuntos públicos, y objetivo estratégico 11: “Garantizar un ambiente sano, limpio, saludable y sostenible”.

Los objetivos 2 y 9, son fundamentales como marco de protección para los defensores y defensoras del ambiente, en el entendido de que este grupo de personas cumplen un rol fundamental en la sociedad, en la medida que hacen vigilancia y denuncia de las acciones que contravienen la constitución y las leyes, y que atentan contra la vida y demás derechos de la población. Su labor está relacionada con el control político que hacen de la actuación de los gobernantes, y de ahí su importancia en toda sociedad democrática. En ese sentido, estos objetivos son clave para comprender el alcance y la dimensión que tienen el derecho a la participación política y la libertad de expresión para cada persona que asume el rol de defensa de derechos.

Tal como indica el Plan, para la ONU el derecho a participar en la vida pública "se encuentra en el núcleo de un gobierno democrático" (ACNUDH, 2012). Por lo que, en esa línea, el secretario general de las Naciones Unidas ha manifestado que "los defensores de los derechos humanos son el núcleo del movimiento de derechos humanos en todo el mundo. Trabajan por las transformaciones democráticas que permiten aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones que determinan sus vidas (...)" (ONU, 2000).

En sentido similar, la CIDH señala que:

La defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia requieren, entre otras cosas, que la ciudadanía tenga un conocimiento amplio sobre las gestiones de los diversos órganos del Estado, tales como aspectos presupuestarios, el grado de avance del cumplimiento de objetivos planteados y los planes y políticas del Estado para mejorar las condiciones de vida de la sociedad (CIDH, 2002).

El Plan también menciona la Constitución Política que en su artículo 2, inciso 17 indica que la ciudadanía tiene derecho a "participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a la ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa

legislativa y de referéndum"; además, señala que el artículo 31 indica que: "los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos y mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho a ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica".

Por otra parte, el objetivo 3 señala que "Sin acceso a la justicia, las personas no pueden hacer oír su voz, ejercer sus derechos, hacer frente a la discriminación o hacer que rindan cuentas los encargados de la adopción de decisiones", elementos esenciales del rol de los defensores y defensoras.

Esto, no solo da cuenta de la importancia que tiene el derecho al acceso a la justicia⁴⁷ para los defensores/as en el ejercicio de su rol, sino para la garantía de otros derechos. Al respecto, se ha señalado que es en el ámbito de la administración de justicia donde se define la vigencia de los derechos fundamentales en las sociedades contemporáneas, pues es allí donde se puede comprobar si las libertades y garantías reconocidas en los tratados de derecho internacional tienen o no aplicación real (Ventura Robles, 2005).

El objetivo estratégico 5 se refiere a la obligación del Estado de "garantizar el derecho a la libertad y seguridad de las personas". Sobre este derecho, la CIDH (2009) ha señalado que:

La seguridad ciudadana es concebida como aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. En la práctica, la seguridad ciudadana, desde un enfoque de los derechos humanos, es una condición donde las personas viven libres de la violencia practicada por actores estatales o no estatales.

Finalmente, el objetivo estratégico 11 establece la obligación de garantizar el derecho a un ambiente sano, limpio, saludable y sostenible, con la doble dimensión que tiene. Por un lado, reconoce el papel fundamental de la naturaleza, sus recursos y sus

⁴⁷ El derecho a la justicia está reconocido en diferentes tratados internacionales de los que Perú es parte y debe entenderse como la posibilidad que tiene toda persona, independientemente de cualquier condición, de acudir al sistema establecido para la resolución de cualquier tipo de conflicto, así como para la reivindicación de sus derechos.

especies para la vida, más allá de su relación con el ser humano; y por otro, la protección del medio ambiente como garantía para la realización de otros derechos. Este derecho es fundamental para la presente investigación, pues justamente se refiere a la importancia de la defensa de este derecho, y las implicaciones que ello trae.

Este derecho como los anteriores, tiene un reconocimiento en diversos tratados internacionales⁴⁸, relacionado y establecido en varios ODS, y en la Constitución Política en su artículo 2 inciso 22, que señala que toda persona tiene derecho "a la paz, la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".

Sobre este derecho se han pronunciado diversas Corte internacionales. En particular, la CorteIDH indica que frente a las "actividades potencialmente dañosas" al medio ambiente, los Estados tienen la obligación de "i) regular, ii) supervisar y fiscalizar; iii) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; iv) establecer planes de contingencia; y v) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental", entre otras acciones que puedan ser necesarias⁴⁹. Asimismo, ha señalado que los Estados deben asumir medidas bajo un estándar de debida diligencia que prevengan, mitiguen y reparen los daños al medio ambiente que se provoquen por las actividades propias o de terceros.

Por su lado el lineamiento estratégico No. 3, se refiere al diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección; aspecto fundamental para el análisis de esta investigación. Tal como se establece en el Plan, "Grupo de especial protección", es un término utilizado en la Carta Andina para la promoción y protección de los Derechos Humanos. De acuerdo con este instrumento, un grupo de especial protección es aquel que está constituido por un grupo de personas que no necesariamente han establecido relaciones entre sí, pero si tienen un vínculo dado por una situación que de manera real o potencial vulnera sus derechos. De acuerdo con ello, se establecen en el Plan trece grupos de especial protección, entre ellos el grupo de los defensores y defensoras de derechos humanos⁵⁰.

⁴⁸ Artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, o Protocolo de San Salvador. PIDESC art. 11; DUDH art. 25; PIDESC art. 12, entre otros.

⁴⁹ Corte IDH. Opinión Consultiva 23/17. párr. 113, 146 -151, 152-155, 156-170, 171 y 172. Se puede consultar en https://www.corteidh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm

⁵⁰ "Personas adultas mayores; población afrodescendiente; personas con discapacidad; mujeres; niños, niñas y adolescentes; personas privadas de libertad; personas con VIH/SIDA y personas con TBC; trabajadoras y trabajadores del hogar; personas LGBTI; defensores y defensoras de derechos humanos;

A este grupo de personas catalogado como un colectivo de especial protección, el sistema internacional les ha reconocido la importancia de su rol fundamental para la exigencia y promoción de derechos humanos, la superación y avance de problemas estructurales, graves y sistemáticos de carácter social, político, económico, que impiden el goce efectivo de derechos humanos de toda la población. El rol de los defensores es esencial en la sociedad no solo porque facilitan la reducción de tensiones sociales y políticas, sino porque fortalecen la convivencia pacífica, y la conciencia de la importancia de los derechos.

El Plan Nacional de DDHH señala que:

Por sus características y la situación de vulnerabilidad que enfrentan, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas dirigidas a garantizar el goce y ejercicio de sus derechos. Esto supone, por ejemplo, combatir la violencia y la discriminación que pesa sobre ellos; eliminar las barreras administrativas o legales que limitan el ejercicio de sus derechos; adoptar acciones afirmativas que permitan compensar las desventajas históricas y sociales que les impiden actuar en igualdad de condiciones y tener las mismas oportunidades que los demás (MINJUSDH, 2018: 57).

Finalmente, cabe señalar que por primera vez el Plan incorpora a los defensores y defensoras de derechos humanos. Por ello, estableció un objetivo estratégico dirigido a su protección y dispuso la obligación de garantizar seguridad e igualdad de condiciones en el ejercicio de la defensa de derechos.

A este objetivo se le estableció un indicador de impacto, que es el establecimiento de un mecanismo para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos, y la meta propuesta hacia el 2021 es tener dicho mecanismo implementado. Aunque la meta es necesaria y sumamente importante en la coyuntura actual, es preciso señalar que el objetivo y meta propuesta, se establecieron sin una línea de base, es decir sin información precisa, clara y detallada de lo que ocurre en todo el país con los defensores y defensoras, los diferentes contextos y condiciones en las que se realiza esta labor, siendo esto de suma importancia para definir un mecanismo que responda a esas diferentes realidades y contextos en que se ejerce la defensa de derechos.

pueblos indígenas; personas en situación de movilidad; y personas víctimas de la violencia ocurrida entre los años 1980 y 2000”.

Por su lado el Protocolo, tiene como objetivo principal: “Establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación que generen, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos”. Y tres objetivos específicos:

1. Promover el reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos, y trabajar en la prevención de situaciones de riesgo en que puedan encontrarse por razón del ejercicio de su labor; 2. Articular con las autoridades e instituciones competentes para garantizar la protección integral y la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos; y 3. Propiciar, a través de la articulación de acciones con las autoridades e instituciones, sanción y reparación en casos de ataques dirigidos a personas defensoras de derechos humanos.

A continuación, se hace un examen sobre las estrategias y acciones del Plan y el Protocolo de manera más detallada.

4.1.3 Actividades establecidas y ejecutadas mediante el Plan Nacional de DDHH y el Protocolo

El Plan establece 150 acciones estratégicas y 281 indicadores, los cuales están comprendidos en el lineamiento estratégico 3 “diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección”, tal como se menciona más arriba.

El Plan señala una serie de factores priorizados entre los que se encuentran las garantías para la seguridad de los defensores de derechos humanos en contextos de incumplimiento normativo, para lo cual reconoce que es esencial promover “el respeto en las actividades de los defensores y defensoras de los derechos humanos a fin de evitar el hostigamiento en contra del quehacer legítimo de defensa y/o promoción de los derechos humanos” (MINJUSDH, 2018: 128).

La acción estratégica establecida en el Plan relacionada con el objetivo estratégico de garantizar seguridad e igualdad de condiciones en las labores de las defensoras y defensores de derechos humanos es la siguiente: “Fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida o gratuita, de las defensoras y los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional” (MINJUSDH, 2018: 129). Para ello indica que el Estado y la sociedad deben respaldar

y defender la labor de las personas defensoras, al ser esta una labor libremente elegida, y que refleja la expresión legítima de los planes individuales de vida de las personas.

Señala que dicha protección es necesaria, en tanto que el objetivo es la concreción de los propios derechos de las personas, y refuerza una cultura de la legalidad y valores democráticos, que pretende garantizar una protección eficaz a todas las personas que, sea a título individual o colectivo realizan la labor de defensa de los derechos humanos.

Para esa acción estratégica, el Plan establece como indicador un mecanismo de registro de situaciones de riesgo de defensoras y defensores de derechos humanos. Así mismo, establece como meta para el año 2021, la implementación de un mecanismo para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos.

Como parte de las acciones realizadas, el Estado estableció el Protocolo para la protección de defensores/as, que a su vez formula acciones y medidas de prevención y protección de derechos, tales como la realización de campañas, capacitaciones, actos públicos, investigaciones científicas y académicas. Además, establece acciones urgentes de protección, asistencia legal mediante la defensa pública, acompañamiento de observadores en audiencias de procesos judiciales, visitas de funcionarios del Ministerio de Justicia, reconocimientos públicos, comunicaciones con las autoridades jurisdiccionales en la investigación de un ataque. La articulación y coordinación de todas las acciones, procedimientos y medidas establecidas en el Protocolo están a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH).

En el marco del Protocolo se plantean las siguientes acciones específicas:

- i. Diseño, implementación y gestión del registro de denuncias e incidencias sobre situaciones de riesgo de personas defensoras.
- ii. Publicación anual del reporte que contiene el análisis de estadísticas recogidas en el registro, con la finalidad de visibilizar las situaciones de riesgo y patrones de ataques que enfrentan los y las defensoras.
- iii. Activar el procedimiento de alerta temprana.
- iv. Elaboración de informes de opinión respecto de ataques específicos o situaciones de riesgo estructural.

- v. Articulación con sectores, municipios, gobiernos locales, parroquias, organizaciones no gubernamentales, empresas, organizaciones internacionales y otros actores estatales y no estatales, en la formulación e implementación de estrategias más efectivas de protección de defensoras y defensores.
- vi. Generar un diálogo permanente con todos los actores relevantes.
- vii. Coordinar y articular otras acciones necesarias que permitan promover el reconocimiento y protección de las personas defensoras de derechos humanos⁵¹.

Concretamente en relación con el registro de denuncias e incidencias, el Protocolo establece que, para incorporar la información recibida, la Dirección General de Derechos Humanos, debe establecer indicadores y variables vinculados con la identificación del tipo de ataque o amenaza, las razones que lo motivaron, identidad del atacante, es decir si se trata de un agente privado (no estatal), o estatal, y la identidad de la persona defensora que recibió el ataque. En este punto, el Protocolo señala que es necesario tener en cuenta el enfoque de interseccionalidad y género, así como establecer si se trata de un defensor o defensora de un pueblo indígena u originario o de una comunidad campesina, establecer el nivel socioeconómico, afiliación a una organización, etc.

En lo referente a las acciones de promoción y difusión sobre la importancia y necesidad de la labor de las personas defensoras de derechos humanos en el fortalecimiento de la democracia y respeto de los derechos humanos, se señala que se deben realizar campañas o actos públicos en los que es necesario divulgar la importancia del reconocimiento de la labor de las personas defensoras. Se incorporan varias acciones relacionadas con la difusión y enseñanza de la labor de los y las defensoras de derechos humanos, tales como:

La realización de investigaciones científicas y académicas de estudiantes y docentes de universidades e institutos superiores; la ejecución de cursos y capacitaciones para la formación de estudiantes de educación superior como promotores y defensores de derechos humanos, la incorporación en los procesos de formación de docentes de educación básica, estrategias de enseñanza y aprendizaje que resalten la labor que realizan los y las defensoras de derechos humanos; la realización de un concurso anual de monografías y/o investigaciones,

⁵¹ Apartado VI de disposiciones generales. Del numeral 6.2.1 al 6.2.8

expresiones artísticas y literarias, para promover el respeto por los y las defensoras. (Protocolo de protección, 2019).

Asimismo, el Protocolo establece capacitaciones para servidores civiles⁵², a fin de promover el respeto por las defensoras y defensores, así como cursos y programas de capacitación orientados a sensibilizar a la Policía Nacional. También establece el diseño y articulación del procedimiento de alerta temprana para poder actuar de manera oportuna frente a los ataques y amenazas que sufren los defensores y defensoras de derechos humanos⁵³; y, acciones urgentes de protección, con la finalidad de reducir al máximo la exposición al riesgo por las condiciones de vulnerabilidad. Estas acciones deben ser idóneas, eficaces, de carácter temporal y de acuerdo con los estándares internacionales y buenas prácticas⁵⁴.

Ahora bien, según el trabajo de campo realizado, los defensores y defensoras manifestaron de manera contundente que han escuchado hablar del Plan Nacional y del Protocolo de protección. Sin embargo, la mayoría de ellos no conoce el contenido, los objetivos ni las acciones establecidas en dichos instrumentos.

Las defensoras y defensores entrevistados manifestaron no conocer el proceso de elaboración y diseño del Plan y el Protocolo, además, ninguno de ellos, participó en el proceso de elaboración a pesar de que en esta zona ha habido un número importante de conflictos socioambientales y líderes y lideresas que han sido estigmatizados, perseguidos y que han sufrido violencia física y psicológica. Llama la atención que, en Cajamarca, no haya información pública sobre el plan, el protocolo y sus mecanismos, y que los líderes y lideresas de la zona, que han visto afectados sus derechos, no hayan sido parte de este proceso, aun cuando la participación de los defensores/as que se encuentran en los territorios es fundamental como actores clave de estos procesos, no solo porque son quienes sufren la violencia, sino porque son los sujetos de la protección, quienes conocen los territorios y sus dinámicas propias. Es en el

⁵² De acuerdo con el texto del Protocolo, esta acción se realizará en coordinación con SERVIR-ENAP, MIMP y MINCUL.

⁵³ De acuerdo con el texto del Protocolo esta acción se ejecuta a través de un equipo de coordinación de la DGDH, quien recibe las solicitudes de activación del procedimiento, se encarga de verificar el cumplimiento de requisitos y determina el tipo de acción. Los requisitos de admisión se encuentran establecidos en el numeral 7.2.3. Una vez se admite la solicitud, el equipo de coordinación debe elaborar en el plazo de 10 días, el estudio de evaluación de riesgo, así como el estudio de evaluación de la acción de protección o acción urgente de protección. El resultado de estos estudios debe elevarse mediante un informe técnico. Ver numerales del 7.2 al 7.2.10.

⁵⁴ El objetivo de las acciones de protección y acciones urgentes es lograr que las personas defensoras puedan continuar con su labor.

territorio donde se pueden conocer e identificar las necesidades, intereses, experiencias y con ello, definir los mecanismos que se ajustan a ese contexto local.

De acuerdo con la información de campo, tanto los defensores y defensoras entrevistadas coinciden en afirmar que no hubo participación de las organizaciones en los territorios, que no fue un proceso amplio ni discutido ni consolidado con los defensores y defensoras en los territorios, lo cual ha sido corroborado por los propios funcionarios del Estado, quienes indicaron que una de las actividades pendientes, es la socialización del Protocolo en los territorios⁵⁵. Las que si participaron fueron algunas organizaciones de la sociedad civil, en particular de Lima, quienes asistieron a algunas reuniones de trabajo y pudieron presentar observaciones y recomendaciones al mismo⁵⁶.

En efecto, de manera general, las defensoras y defensores no conocen el Plan Nacional de Derechos Humanos ni cuál es su objetivo. Tampoco conocen como fue el proceso de establecimiento del Protocolo ni cómo se puede utilizar. Además, no hay conocimiento sobre las entidades del Estado encargadas de hacer cumplir lo establecido en dichos instrumentos.

Ante la pregunta ¿conoce Ud. la existencia del Plan y el Protocolo de Derechos Humanos que defiende a los defensores y defensoras ambientales?, una de las defensoras entrevistadas señaló “si hay un protocolo, pero es un papel, porque en la práctica no pasa nada. En el papel existe, pero nadie lo conoce, no hay campaña acá en nuestro territorio, donde hacemos la lucha. Nos muestran protocolos, pero no se cumplen” (Informante 2).

Otra defensora indicó: “No conozco el proceso de elaboración, yo tuve acercamiento a eso, por una invitación de Grufides a Lima. Lo busqué y he leído, pero eso no se pone en práctica, no se conoce. Acá debería haber mucho del sector educación” (Informante 5).

También otras dos defensoras expresaron:

Si, el año pasado tuve conocimiento de ese plan nacional de derechos humanos y también del protocolo que se estaba haciendo para la protección de defensores. (...) de

⁵⁵ Información recogida en la reunión de seguimiento del protocolo realizada en el año 2020, entre organizaciones de la sociedad civil y el Estado.

⁵⁶ Grupo de trabajo sobre defensores y defensoras. Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

casualidad una ONG de Lima también que nos llevó hacer este intercambio de experiencias con nuestras hermanas de Cuzco, nos invitó a esa reunión que fue rápidamente, no habíamos estado participando desde un principio sino más que todo a mí me llevaron para exponer mi caso, porque justamente se estaba probando ese plan y me llevaron para exponer mi caso de cómo había sido criminalizada por la protesta. Yo, para mí no existen este, por más plan de derechos humanos, por más protocolo que haya no existen o no son verdaderamente para nosotros (Informante 4).

No lo conozco bien, no sé bien cómo funciona. Pero creo que está bien, me pareció bueno, es importante porque protege a defensores del medio ambiente, nos reconoce sobre nuestro rol. Es algo que nos puede ayudar, que es bueno, esperemos que funcione bien, necesito revisarlo (Informante 7).

Finalmente, uno de los líderes más emblemáticos, que fue entrevistado en el trabajo de campo señaló lo siguiente:

Nosotros saludamos la elaboración de un Plan Nacional de Derechos Humanos, saludamos la aprobación de un Protocolo para la protección de defensoras y defensores de Derechos Humanos y esperamos que en algún momento se conviertan en verdaderos instrumentos que garanticen el cumplimiento de derechos. Pero, sin embargo; no nos sentimos representados en ellos, que no hemos sido tomados en cuenta y esto realmente es así; pues para su construcción no hemos sido convocados. Siendo esto así, es lógico que ni siquiera se conozca de la existencia de estos instrumentos, es más; ni siquiera se conoce que las personas que defienden el agua la vida para ellos mismos y para las futuras generaciones, son catalogados por organismos nacionales e internacionales como defensores y defensoras de Derechos Humanos (Milton Sánchez – entrevista a profundidad en el trabajo de campo).

Por su parte Silvana Baldovino, directora del Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas de la SPDA, señala que la publicación de este documento es “un gran avance del Ministerio de Justicia” y destaca que el trabajo fue “el resultado de un trabajo participativo que busca la protección de los derechos de nuestros defensores, evidenciando la necesidad del trabajo articulado de distintos sectores como Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, entre otros” (Actualidad Ambiental, 2019).

En la misma línea, Amnistía Internacional señala en un comunicado público:

En términos generales, organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales han destacado la buena práctica de haber desarrollado este Protocolo con la participación de defensores y defensoras de derechos humanos, así como del Relator Especial de la ONU sobre la situación de las personas

defensoras. Instamos al gobierno de Perú a continuar con el cumplimiento de sus compromisos internacionales y asegurar que esta práctica se mantenga en los siguientes pasos para la implementación del Protocolo (2019).

Sobre este aspecto, el Ministerio de Justicia señaló lo siguiente:

El Protocolo es resultado de un amplio proceso de diálogo transparente entre los actores involucrados, tanto del gobierno, sociedad civil organizada y gremios empresariales. Desde el inicio del proceso, el MINJUSDH promovió la instalación de una mesa de trabajo para la discusión del diseño del instrumento, que contó con la participación de representantes de los principales colectivos de defensa de derechos humanos del país y de diversos sectores del Estado como los ministerios de Energía y Minas, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, del Ambiente, del Interior, entre otros (MINJUSDH, 2019).

Así mismo, representantes del Estado manifestaron que el proceso de elaboración e implementación ha sido abierto y con un proceso de diálogo con la sociedad civil, pero reconoce que no se ha hecho un trabajo en los territorios, y se plantea que ello fue como consecuencia de la pandemia, que inició en un momento en el que se estaba iniciando la implementación y socialización. (Proceso de diálogo – reunión de seguimiento del protocolo – junio 2020). Es necesario advertir que, desde el mes de junio de 2020, fecha en que se reinició el proceso de diálogo con la sociedad civil, la participación de todos los actores locales y de los territorios sigue siendo un problema grave del proceso de socialización e implementación.

Sobre este punto el especialista y representante del Estado Jorge Abrego señala:

El proceso se inició con la constitución de un grupo de trabajo encargado de formular la propuesta de Protocolo para la protección de personas defensoras de derechos humanos. Posteriormente, se llevaron a cabo reuniones para validar el texto del Protocolo. Como parte de estas reuniones, participaron miembros de organizaciones indígenas.

Sobre el contenido del Plan Nacional, Abrego acota que:

El Plan logra considerar, por primera vez, como grupo de especial protección a las personas defensoras de derechos humanos y, por tanto, incorpora en la agenda pública la problemática que afrontan las personas defensoras de derechos humanos.

Un punto de partida importante que ha direccionado el desarrollo de instrumentos de política pública sobre la materia.

Hasta aquí, en todo lo expuesto se pueden apreciar diversas opiniones entorno a la participación en la elaboración del Plan y el Protocolo y sobre el conocimiento del contenido de este. Quienes destacan el proceso participativo para la elaboración del protocolo, son representantes del Estado y organizaciones de la sociedad civil, mientras que todos y todas las defensoras del territorio entrevistadas manifestaron categóricamente no haber participado en el proceso de elaboración de los instrumentos, especialmente del Protocolo, lo que evidencia que las medidas de protección establecidas en el mismo no fueron previamente consensuadas y trabajadas desde los territorios, lo que hace que haya una carencia de medidas diferenciadas que respondan a diferentes lugares y contextos, siendo esto contrario con el enfoque intercultural y con el objeto del mismo.

Si bien, hubo participación de la sociedad civil, tal como lo reconocen los expertos y expertas, es evidente, que faltó un trabajo desde los territorios, perdiendo el enfoque intercultural y manteniendo un enfoque centralizado, lo que debilita y le resta fortaleza a un mecanismo que tiene como objetivo el reconocimiento y protección de los defensores/as en su territorio.

La falta de conocimiento real del contenido del Plan y del Protocolo por parte de los defensores y defensoras fue evidente en el trabajo de campo, y como varios de ellos/as lo manifestaron, “no es para ellos”.

En relación con las acciones y medidas que se establecen en el protocolo, es relevante destacar lo señalado por los expertos y expertas en lo concerniente a la criminalización. Este fenómeno que constituye una de las formas más comunes y graves de ataque contra defensores y defensoras del territorio en el país, no es reconocida ni tenida en cuenta pese a que desde la sociedad civil se sugirió en varias ocasiones que se incorporara.

4.1.4 Recursos económicos y técnicos para la implementación del Plan y el Protocolo

El análisis del contenido de ambos instrumentos indica que los recursos económicos y técnicos son necesarios e importantes para su funcionamiento y efectividad. Si bien, el

Plan no se refiere específicamente a los recursos económicos para su ejecución, en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 002-2018-JUS (que crea el PNDH) hace referencia a que su implementación estará sujeta “a la disponibilidad presupuestal” “con cargo al presupuesto institucional” proveniente del tesoro público.

En cuanto a los recursos técnicos, señalan que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), a través de la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH), “es el órgano encargado de orientar el diseño de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, con especial énfasis en las poblaciones en condición de vulnerabilidad” y que el Sistema de Monitoreo y Evaluación del Plan Nacional de Derechos Humanos (SIMEDH) sería el encargado de vigilar su implementación.

El Protocolo en el numeral 6.2 precisa que, para el cumplimiento de esa función, la DGDH puede solicitar apoyo técnico y especializado, a la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y/o de expertos de la sociedad civil y establece que se encargará de “diseñar, implementar y gestionar el registro de denuncias e incidencias sobre situaciones de riesgo de personas defensoras”.

Con relación a este aspecto, en el grupo focal realizado en el marco del trabajo de campo, los participantes, integrantes de la sociedad civil, defensores de derechos humanos y académicos, señalaron que hay un problema real en torno a los recursos y es que no hay un presupuesto asignado que permita tomar medidas y avanzar en la implementación. Ello fue ratificado por personas que trabajan en el Estado, quienes se refirieron al bajo presupuesto para poner en funcionamiento todo el mecanismo, y la falta de articulación de todas las entidades del Estado, es decir, falta de recursos técnicos y económicos para darle operatividad a las actividades y avanzar en los objetivos propuestos tanto en el Plan Nacional como en el Protocolo.

Al respecto Mar Pérez de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, señala: “el Protocolo no tiene esa capacidad operativa, lo que nos han ofrecido es hablar con el programa de la fiscalía de víctimas y testigos para reubicación (...) se necesita garantizar recursos tanto humanos como presupuestales” (Entrevista realizada en junio de 2020).

En la misma línea, la abogada Katherine Paucar, indica que:

El Ministerio de Justicia no cuenta con presupuesto para implementar acciones concretas que permitan disminuir la situación de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos. Las instituciones competentes en el tema no cuentan con personal ni presupuesto para realizar acciones en defensa de las personas defensoras de derechos humanos. (Entrevista realizada en agosto de 2020).

Recientemente, algunas organizaciones de la sociedad civil que se agrupan en la Coordinadora Nacional de Derecho Humanos participaron en una audiencia pública ante la CIDH⁵⁷ y presentaron un informe en el que se señala que es urgente la aprobación de una Política de estado para la protección integral de personas defensoras con un programa presupuestal multisectorial que permita que cada sector cuente con recursos suficientes para implementar las medidas y acciones necesarias (CNDH, 2021).

Sobre este punto un comunicado público emitido por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Universidad Católica del Perú (Barnaby, 2019), reconoce la importancia del Protocolo como medida de protección y reconocimiento de la labor de los y las defensoras, al mismo tiempo que señala que para la efectiva implementación de las medidas de protección se requiere la adopción de recursos presupuestarios y humanos no solo del Ministerio de Justicia sino de otras entidades y poderes públicos y, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre las diferentes entidades estatales.

En efecto, para avanzar en la implementación y efectividad de estos mecanismos de protección es clave que los Estados aseguren los recursos económicos y técnicos necesarios. Al respecto el documento de trabajo sobre el mapeo de las iniciativas de protección para defensoras y defensores de derechos humanos en Colombia, Perú y Venezuela, elaborado por la Fundación Paz & Reconciliación de Colombia (2019), establece una serie de recomendaciones que se refieren a este componente, señalando la necesidad de que se aumente el apoyo técnico, político y económico por parte de los gobiernos nacionales en coordinación con los gobiernos locales.

En relación con el caso peruano de manera puntual señala que, si bien la adopción del Protocolo es un primer paso para el inicio de una política pública para la protección de

⁵⁷ Audiencia pública del 23 de marzo de 2021, denominada “Balance de la política de protección de personas” Ver <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2021/51ACalendarario-179-ES.pdf> Pg. 6 <https://www.youtube.com/watch?v=sT2E8fkjWy8>

defensores y defensoras, se requiere, de acuerdo con los estándares internacionales, que haya una entidad especializada que se encargue de dicha política, así como que se le asigne un presupuesto propio y se dote de capacidad para articular de manera efectiva diversas entidades involucradas en el tema.

Así, pues, del análisis del contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo para la protección de defensores y defensoras ambientales, queda claro el reconocimiento que se hace de los instrumentos y obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, así como el reconocimiento explícito sobre la importancia del rol de los defensores y defensoras de derechos humanos. Queda explícito el compromiso que adquiere el Estado de asegurar el cumplimiento efectivo de dicho reconocimiento. Finalmente, queda claro que ambos instrumentos son el punto de partida para garantizar los derechos de quienes cumplen este rol fundamental en la sociedad peruana, y que se requiere de un trabajo serio y minucioso para que el reconocimiento se materialice y se traduzca en derechos plenos y efectivos, toda vez que se evidencian una serie de debilidades y falencias en el proceso de elaboración de los instrumentos, así como en su contenido.

Si bien, se establece un enfoque de género e intercultural en estos instrumentos, ello no se ve reflejado en los mecanismos, ni medidas propuestas, toda vez que no responden de manera diferencial a la violencia específica dirigida contra las mujeres defensoras, ni a las necesidades particulares que se tienen en contextos rurales y comunitarios.

Frente a los objetivos estratégicos, se da cuenta de su claridad y pertinencia, dado el contexto social; sin embargo, es manifiesto el desconocimiento de los defensores y defensoras en Cajamarca, lo que denota un proceso centralizado y poco transparente para los principales beneficiarios. Es sumamente importante que las personas que se van a beneficiar potencialmente de los mecanismos y medidas establecidas en los instrumentos conozcan los objetivos de estos, que puedan entender y reconocer las obligaciones y la finalidad del Estado con su adopción, de manera que aseguren la participación y el conocimiento de estos instrumentos, su alcance y fin es una manera que en sí misma ayuda a que se respete y reconozca su labor.

Si bien hubo un proceso participativo, este se realizó en Lima con actores de la sociedad civil, gremio empresarial y el Estado, y no hubo un proceso participativo que incluyera las personas defensoras en Cajamarca, por lo tanto, no se tuvo en cuenta la

voz y experiencia de tantos defensores y defensoras que han sido criminalizados, violentados y hostigados por su defensa territorial.

Aunque algunas defensoras y defensores en Cajamarca reconocen la importancia de estos textos, manifiestan que no fueron contruidos para ellos, que no los incluye y que no reconoce su lucha ni las diferentes formas en que han sido atacados. De manera que, la criminalización como fenómeno común y grave empleado en contra de las personas defensoras en Cajamarca, no fue incorporada, ni tenida en cuenta como un problema grave, por lo tanto, no establecieron acciones específicas para garantizar la eliminación de esta forma de violencia.

Finalmente, frente a los recursos asignados para garantizar la puesta en marcha del Plan y del Protocolo, es categórica la postura sobre la falta de recursos humanos y económicos, lo que influye de manera grave en la implementación efectiva de los mecanismos y acciones de protección. Esta falta de recursos debilita la implementación de acciones para la protección de los defensores/as y pone en evidencia la brecha que hay entre el mero reconocimiento y la acción. Así mismo es un reflejo del nivel de importancia y prioridad que le da el Estado a la protección de los derechos humanos y de quienes los defienden. Es fundamental asegurar desde el inicio los recursos necesarios para la ejecución de acciones estatales, de lo contrario, se está en un escenario de retórica y poca ejecución de los compromisos y obligaciones nacionales e internacionales.

4.2 Análisis de la actuación del Estado en la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y el protocolo

Analizar la implementación del Plan y el Protocolo, es referirnos a la puesta en marcha del contenido de ambos instrumentos para garantizar los derechos de los defensores y defensoras. Para ello, se han elegido las siguientes dimensiones: competencia, institucionalidad, grado de compromiso y articulación, las cuales nos facilitarán comprender la actuación del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

4.2.1 Competencia

El Plan establece que todo lo relacionado con la implementación de los objetivos estratégicos y acciones sobre los defensores y defensoras es competencia del

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Así mismo, el Protocolo señala que la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH) de ese Ministerio es el ente que tiene la competencia de poner en marcha el funcionamiento de este instrumento.

El Protocolo también indica que la DGDH puede “solicitar apoyo técnico y especializado en la materia a la Defensoría del pueblo, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas y expertos de la sociedad civil”. Señala además que dentro de las acciones de protección “asistencia legal a través de la Defensoría Pública, en el marco de sus competencias” debe coordinar con entidades como SERVIR, MIMP, MINCU, MTPC, la CONACO, el Poder Judicial, la academia de la Magistratura y el Ministerio público, para el fortalecimiento de la capacitación y formación de las y los operadores de justicia y defensores públicos, sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos. Finalmente, indica que puede “solicitar información sobre la capacitación a los miembros de la Policía Nacional y también sobre el seguimiento y evaluación de la aplicación del Manual de Derechos Humanos aplicado a la Función Policial”⁵⁸.

La manera en que el Plan y el Protocolo establecen la competencia y las funciones para la implementación de los mecanismos y acciones para garantizar los derechos de las personas defensoras nos da cuenta de la articulación que se requiere para dar una respuesta integral. El Protocolo especialmente se centra en otorgar responsabilidades al Ministerio de Justicia, sin tener en cuenta otros Ministerios ni agencias estatales. Al respecto, varias organizaciones de la sociedad civil se manifestaron sobre la necesidad de que se articulen las diferentes entidades del Estado y en los diferentes niveles, nacional, regional y local. Por ejemplo, el Observatorio (OMCT) de la (FIDH) señala que el Protocolo es un primer paso positivo para que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales. Además, insta al Estado “a que esta política pública empiece a materializarse para lo que es necesario contar con la participación no solo del Ministerio de Justicia, sino del conjunto de la institucionalidad pública y, especialmente, del Ministerio del Interior y de la Fiscalía” (FIDH, 2019).

Por su parte Amnistía Internacional llamó la atención del Estado para que “continúe con “la aprobación de una política pública de protección integral para las personas defensoras de derechos humanos que sea de obligado cumplimiento en todos los poderes del Estado y en todos los niveles de gobierno” (Amnistía Internacional, 2019).

⁵⁸ Resolución Ministerial No. 952-2018- IN y Decreto legislativo No. 1186

De todo lo señalado se desprende que es urgente que haya mayor trabajo conjunto entre las diferentes entidades estatales, tales como la Fiscalía y la Policía Nacional para la protección de los defensores y defensoras. Aunque ambas instituciones, no tienen una competencia específica en el Plan ni el Protocolo, es conveniente analizar su participación en el contexto de la violencia y ataques contra las y los defensores del territorio, teniendo en cuenta el rol clave que han cumplido en Cajamarca en la manera en que los líderes y lideresas han sido atacados y criminalizados (EarthRights International, 2020).

4.2.2 Institucionalidad

Para hablar de institucionalidad se requiere tener presente que se refiere “al conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la calidad de estas, y los modelos de organización y gestión”. Además, entender que es indispensable identificar y reconocer los actores de la política social, y la forma en que se organiza el principal actor que es el Estado (CEPAL, 2010).

El Plan y el Protocolo nacen como respuesta a los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos y por tanto es a nivel de las altas autoridades de los diversos ministerios que deben ser articulados y ejecutados, para lo cual se requiere no solo voluntad política sino una institucionalidad que pueda poner en funcionamiento las acciones y mecanismos para la protección de los defensores y defensoras. Sin embargo, como se señaló antes, en el Perú no hay una institucionalidad que haga cumplir las normas y compromisos internacionales en materia ambiental, que incluya por supuesto, el amparo de quienes asumen el rol de protección y cuidado del ambiente. Hay una deficiente institucionalidad que pone en duda los efectos reales del Plan y el Protocolo y esto redundará en la protección y garantía de los defensores y defensoras ambientales y del ambiente como derecho colectivo. valor

La confianza y la credibilidad son dos aspectos esenciales de la institucionalidad, y por tanto son fundamentales para la implementación de cualquier política estatal. Si no hay confianza ni credibilidad en las instituciones del Estado, y por tanto en las acciones, mecanismos, medidas que se busca implementar, no hay legitimidad. La falta de confianza y credibilidad imposibilitan un diálogo claro y transparente e impide que se llegue a consensos y acuerdos con la población. En materia ambiental, la deficiencia institucional se ha puesto en evidencia con los numerosos conflictos

socioambientales que resultan en los territorios como consecuencia de los proyectos extractivos que desconocen y violan múltiples derechos, y a su vez la violencia que se ejerce contra los defensores y defensoras ambientales.

Como se señaló en el capítulo II, la situación de los y las defensoras ambientales en el Perú es grave dado el marco de hostigamiento, criminalización y estigma que sufren estas personas en sus territorios como consecuencia de la denuncia pública de las irregularidades y violaciones que ocurren en sus territorios con la imposición de proyectos extractivos, y como consecuencia del uso de la protesta social como parte de su derecho a la libertad de expresión.

La falta de respuesta estatal, y la imposición de proyectos extractivos a cualquier costo, ha derivado en consecuencias graves para la vida, la integridad y la libertad de los defensores y defensoras, a lo que se suma la criminalización como un fenómeno grave que ocurre en todo el país, en el que a través del uso de las herramientas y postulados del derecho penal se denuncia a los defensores y defensoras para impedir su labor de defensa.

En estos procesos la Policía Nacional, los jueces y fiscales asumen un rol importante, que va en contravía de sus obligaciones y de su deber de garantizar y proteger derechos tales como la libertad, la integridad, la seguridad y la justicia. La Policía Nacional y la Fiscalía de la Nación, son vitales en el marco de los principios y reglas que rigen el Estado de derecho, pues permiten fortalecer y velar por la democracia, en la que es esencial la labor de defensores y defensoras y por tanto una prerrogativa garantizarla. Sin embargo, la actuación de jueces y fiscales en los procesos de criminalización, aunado a los altos índices de impunidad debido a la poca efectividad en la investigación y sanción de los autores de delitos cometidos contra las defensoras y defensores, y la existencia de los convenios firmados entre la policía nacional y las empresas extractivas, son los supuestos de los que se deriva la falta de legitimidad de ambas instituciones.

Ante la falta de respuesta contra la violencia que sufren los defensores y defensoras y los altos niveles de criminalización, diferentes entidades y organizaciones de la sociedad civil han denunciado este fenómeno ante diversos organismos internacionales (EarthRights, 2020). Así, por ejemplo, el ex Relator de Naciones Unidas emitió un comunicado posterior a su visita en febrero de 2020, en el que manifestó su preocupación por “(...) el patrón recurrente de uso indebido del derecho

penal contra las personas defensoras, por parte de instituciones estatales (de oficio) o a solicitud de terceros (agentes no estatales) y la criminalización de la protesta social” (ACNUDH, 2020).

La poca credibilidad y falta de confianza en la instituciones del Estado mencionada anteriormente, se evidenció en el trabajo de campo, en tanto ocho de los 12 defensores y defensoras entrevistados manifestaron su preocupación y desconfianza en la Fiscalía y la Policía, argumentando que es evidente su accionar en el territorio, la relación directa que tienen con las empresas extractivas, y que su actuación por lo general tiene impactos negativos en la vida individual, familiar y comunitaria de los defensores y defensoras.

Uno de los líderes entrevistados señaló: “La Fiscalía se ha convertido en enemigo de los defensores, al parecer la minería y la fiscalía son los que trabajan de la mano porque no quieren que uno se pronuncie y diga algo o haga algo en contra de esas mineras. Uno está intentando hacer algo y ya nos están denunciando” (Informante 4).

Un líder reconocido en Cajamarca, quien lleva años trabajando y liderando la Plataforma Interinstitucional Celendina (PIC), ha tenido, en los últimos años, alrededor de 60 denuncias penales que se encuentran en diferentes etapas procesales o algunas ya han sido archivadas. También ha sufrido violencia física, persecución y hostigamiento por su liderazgo, y ha sido víctima de una constante campaña de desacreditación por parte de medios de comunicación a nivel local, regional y nacional. (Milton Sánchez, entrevista durante el trabajo de campo)⁵⁹.

Otro de los defensores entrevistados manifestó que ha sufrido persecución por defender sus derechos y que, en su caso, el Ministerio Público de Celendín presentó

⁵⁹ Uno de los procesos en su contra se originó en julio de 2015, cuando varias comunidades se manifestaron en contra del desarrollo del proyecto minero Conga de la empresa Minera Yanacocha (Newmont) por considerarlo una amenaza que ponía en riesgo la cantidad y calidad del agua, la vida, la agricultura y el medio ambiente. De acuerdo con la información suministrada por el defensor y sus abogados, el Estado, a través de la Fiscalía Penal de Celendín, inició la investigación en su contra y de otros líderes, como autores del delito de disturbios (Art. 315 del CP), entre otros delitos, y solicitó siete años de pena privativa de libertad. En el 2018, luego de más de 3 años de investigación el Juzgado Unipersonal emitió la Sentencia N° 85-2018, en la cual se decidió declarar inocente a Milton Sánchez Cubas. Sin embargo, la decisión fue apelada por la empresa minera Yanacocha y la Procuraduría Pública del Orden Interno, lo que llevó el proceso a segunda instancia. A pesar de la apelación, y debido a falta de argumentos y elementos probatorios, cuenta el defensor, el Juzgado Penal Unipersonal de Celendín, en mayo del 2019, decidió desestimar la apelación y ratificar su inocencia. Según información de los abogados del caso “en este proceso hubo varias inconsistencias e irregularidades que permiten señalar que hubo una instrumentalización del sistema de justicia penal para atacar y agraviar a Milton y a los demás defensores”.

acusación por el delito de “secuestro agravado” y solicitó una pena de treinta años de cárcel. Indicó que su proceso judicial duró más de cuatro años y que los únicos testigos eran ex trabajadores de la empresa Odebrecht, quienes estaban a cargo del proyecto al que los defensores y pobladores del lugar se han opuesto por violar sus derechos. En este caso, señala el abogado del caso, no había ningún elemento de prueba, y, sin embargo, la Fiscalía continuó con el proceso. Esto hace que los líderes, lideresas, y la población en general de esos territorios desconfíe de su labor.

En este caso el Primer Juzgado Colegiado Supra Provincial de Cajamarca decidió absolver a los ronderos de toda responsabilidad penal, dictando el sobreseimiento definitivo de la causa y el 12 de marzo de 2019, el Poder Judicial anuló los antecedentes judiciales y policiales derivados de la investigación fiscal y archivó definitivamente el caso (declaración de Pablo Abdo abogado defensor).

Otro de los líderes entrevistados manifestó:

Acá vivimos maltrato, represiones, denuncias, calumnias por parte del Estado. Los dirigentes resultamos siendo denunciados por algo que no hemos hecho, nos llegan notificaciones del poder judicial y cuando las mineras vienen y destruyen sin piedad, desaparecen los lagos, los puquiales, desaparecen los animalitos, y nadie dice nada, o sea, ahí no hay fiscalía, ahí no hay policía, ahí no hay poder judicial ni nadie dice nada entre esas personas que son las destructoras de todo esto. (Informante 1)

En esa línea, algunos de los expertos y expertas en el tema, representantes de organizaciones de la sociedad civil, defensores de derechos humanos y académicos participantes en el grupo focal, manifestaron que hay un problema serio en la justicia para los defensores y defensoras del territorio y su preocupación por la forma en que actúa el poder judicial en estos casos, que es contrario al rol que debe asumir en cualquier caso para velar por los derechos de toda la población. Además, señalan la preocupación que existe por la falta de imparcialidad y transparencia en los procesos que se adelantan contra los defensores y defensoras y manifiestan de manera reiterada que los procesos son muy largos, desgastantes y generan enormes impactos en los defensores.

Nueve de los diez defensores entrevistados manifestaron con vehemencia la falta de confianza y credulidad en ambas instituciones, señalando la relación e intereses que existen entre la Fiscalía, la Policía y las empresas, atentando contra los intereses y

derechos de la población en general y de manera especial de los líderes y lideresas que tienen un rol en la defensa del territorio.

En este sentido, una lideresa manifestó: “cuando estamos manifestándonos llega la policía y fiscalía y llegan a amenazar a la población, en cambio sí hay ataques de las mineras hacia la población nunca llegan, trabajan juntos, ese es otro desafío de la institucionalidad”. (Informante 3); otro líder señaló: “Los jueces la mayoría están a favor de las transnacionales” (Informante 5).

Todo lo señalado es completamente opuesto a los estándares y lineamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado el rol fundamental que tiene el poder judicial para prevenir la criminalización de personas defensoras de derechos humanos, afirmando que el poder judicial debe asegurar que no se utilice el sistema legal como método de intimidación para impedir el trabajo de las personas defensoras y además, debe asegurar que los y las administradoras de justicia estén formados en materia de derechos humanos⁶⁰.

Sobre esto mismo, la especialista y abogada Katherine Paucar opina que:

Existe desconfianza de los defensores territoriales en los actores estatales encargados de su protección (Policía Nacional del Perú, Fuerzas Armadas y otros), ya que en algunos casos se sospecha que éstos tienen posibles vínculos con los actores que se dedican a las actividades extractivas y/o ilegales.

Sobre este aspecto, los expertos y expertas expresaron su preocupación por la falta de transparencia y legitimidad de estas entidades, reafirmando el cuestionamiento que se les hace en los territorios por el rol que tienen en el desarrollo de los conflictos socioambientales. Señalan los expertos que para fortalecer la institucionalidad es fundamental que se capaciten los funcionarios, que se hable de derechos, que se entienda la importancia de la protección de la naturaleza y el profundo daño que viene haciendo el sistema extractivista.

Por otro lado, existe el cuestionado fenómeno de la suscripción de convenios entre la Policía Nacional y las empresas extractivas, que está directamente relacionado con la institucionalidad de una de las principales entidades del Estado, cuya finalidad es velar

⁶⁰ Guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos.

por el orden público y la seguridad ciudadana, que incluye los derechos de los defensores y defensoras.

Al respecto una de las defensoras entrevistadas manifestó lo siguiente:

La gran debilidad que tienen ellos como autoridades, es el no trabajar con organizaciones sociales, el hacer planes con desconocimiento de la población, muchas veces de los mismos afectados y, el tener que firmar convenios con las mismas empresas, (...). El ministerio del interior digamos así, es parte del Estado peruano, la Policía Nacional es parte del Estado peruano, entonces como ellos el ministerio del interior con sus famosísimos convenios que da resguardo policial a las empresas, firman treinta policías para que resguarde la minera y realmente esos convenios la otra policía o la policía que queda al resguardo de la población no puede intervenir, entonces creo que no hay buenos mecanismos los que ellos están utilizando porque te firman una serie de convenios con las empresas mineras y el da resguardo policial a ellos y cómo pueden actuar si nosotros también hacemos un reclamo justo y necesario, como pueden desconocer el convenio de un ministerio de justicia del interior. Qué hace ese convenio y lamentablemente todos son del estado y el sistema de justicia no puede hacer mucho pues porque el ministerio del interior ha firmado ese convenio y los policías nos reprimen con autoridad. (Informante 4).

Este fenómeno ha sido denunciado en diversos foros y bajo diferentes estrategias toda vez que dichos convenios se constituyen en la privatización de la función policial, entendiéndose que la Policía es una entidad del Estado con una función social que se desdibuja cuando se presta un servicio con un interés particular (EarthRights International, 2020).

Sobre este aspecto, el Grupo de trabajo de la ONU sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio de los derechos de los pueblos a la libre determinación, señaló en un informe de 2019 “que no queda clara la línea divisoria entre lo público y privado cuando se permite que los agentes del Estado brinden seguridad privada a las empresas”. En ese sentido, en noviembre del mismo año, la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales Culturales y Ambientales – REDESCA de la CIDH en su informe sobre Empresas y Derechos Humanos señaló que:

Preocupa que el diseño e implementación de estos convenios, junto a la declaración de estados de emergencia por el Estado en tales contextos, puedan facilitar la generación

de actos que impliquen la violación de derechos humanos, debilitar la imparcialidad e independencia de la institución policial, agravar la existencia de conflictos sociales relacionados a actividades extractivas y amenazar la labor de personas defensoras de derechos humanos y el ambiente.

Y, recientemente, en febrero del 2020, el Relator Michel Forst Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos, en su comunicado sobre la visita a Perú, expresó que:

La Ley peruana permite la celebración de convenios entre la Policía Nacional y las empresas privadas para que la policía preste servicios de seguridad a través de sus efectivos. Esta comercialización de la fuerza policial crea lazos institucionales e individuales que interfieren gravemente con la imparcialidad a la hora de aplicar la ley, exponiendo a las personas defensoras del ambiente a un riesgo adicional.

Finalmente, es necesario mencionar que, en septiembre del 2020, el Tribunal Constitucional Peruano en la Sentencia No. 00009-2019-PI/TC, señala que los convenios de servicio policial extraordinario afectan la objetividad de la función policial, en particular en zonas donde existen conflictos sociales, y señaló que es deber de los órganos jurisdiccionales ordinarios evaluar si en un caso concreto la ejecución del convenio de servicio policial extraordinario ha generado alguna transgresión de derechos humanos.

4.2.3 Grado de compromiso

El grado de compromiso, es un factor fundamental que está relacionado con la institucionalidad y permite analizar y evaluar la forma en que el Estado viene adoptando y desarrollando mecanismos y acciones para garantizar los derechos de los defensoras y defensoras ambientales conforme a sus compromisos y obligaciones nacionales e internacionales.

El compromiso no se agota con la adopción de textos, mecanismos y medidas, sino en cómo se traduce esto en acciones concretas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de los defensores y defensoras ambientales.

El Estado peruano ha manifestado de diferentes formas su compromiso con el establecimiento de una política pública que garantice el ejercicio de los derechos de

los defensores y defensoras del ambiente. Como consecuencia de ello ha adoptado el Plan Nacional de Derechos Humanos en el que se incluyó a los defensores y defensoras como uno de los principales grupos que requiere protección. Además, reconociendo su situación de vulnerabilidad, patrocinó el Protocolo de protección a los defensores y defensoras.

Dichos instrumentos son en principio una expresión tangible de la voluntad y compromiso del Estado en esa materia. Sin embargo, debe ir más allá, permitiendo materializar su implementación y su ejercicio, pues de lo contrario se queda en un compromiso retórico que no representa ningún beneficio para la protección de la vida y la garantía de otros derechos de los defensores y defensoras del territorio. La puesta en marcha, y aplicación de los principios, enfoques y medidas que responda a las necesidades y violencia que sufren los defensores y defensoras en sus territorios, es la forma en que cobra valor la adopción asumida.

La adopción del Plan Nacional y el Protocolo, sin lugar a duda es un avance importante, pero a la fecha no ha sido suficiente. Se requiere mayor compromiso del Estado, a través de la adopción de una política integral que responda a las causas estructurales y directas de la violencia, y a la gravedad de esta.

Según el informe presentado por organizaciones de la sociedad civil ante la CIDH en una audiencia pública, hay una intervención limitada del Estado en su facultad preventiva, lo cual le permite accionar sin que haya un requerimiento formal. Además, los representantes de la sociedad civil manifestaron que, aunque el Estado tiene la facultad y el deber de respaldar públicamente la labor de los defensores y defensoras del territorio, no lo hace pese a la estigmatización y violencia que existe en su contra.

Adicionalmente, manifestaron que el Protocolo tiene limitaciones importantes por su naturaleza sectorial y el rango infra legal de su reconocimiento jurídico, que son contrarias a las manifestaciones de compromiso del Estado con este grupo de personas, y al reconocimiento que hay sobre la grave situación que estos viven.

Por otra parte, dicho informe evidenció que se están incumpliendo los plazos señalados en el Protocolo, agravando la situación de los defensores y defensoras e incumpliendo con las obligaciones de protección. A modo de ejemplo, el Protocolo señala que el informe de evaluación de riesgos debería emitirse en el plazo de 10

días, sin embargo, el promedio para hacer una evaluación, y adoptar medidas de protección es de 10 meses.

Otra de las cuestiones que remarcaron líderes, lideresas y miembros de la sociedad civil en su informe de evaluación del Protocolo, es que a pesar de que éste establece una lista abierta de medidas de protección para proveer diferentes opciones a los defensores y defensoras, en la práctica, no se adoptan medidas que no están expresamente mencionadas, lo que sin duda es una respuesta que limita la contestación estatal, lo cual no es consecuente con el compromiso del Estado para garantizar la seguridad, la vida, entre otros derechos.

4.2.4 Articulación del Estado

Como se señaló anteriormente, la articulación es una cuestión fundamental para la protección y garantía de los derechos humanos, porque se requieren esfuerzos de diferentes entidades estatales para poner en marcha medidas integrales y efectivas. Por ello en la presente tesis se hace un análisis de este componente en el marco del análisis sobre la implementación del Plan y el Protocolo.

Uno de los expertos entrevistados remarcó la importancia de que el Plan considere, por primera vez, a las personas defensoras de derechos humanos como grupo de especial protección, permitiendo incorporar este asunto dentro de la agenda pública. Para él es “un punto de partida importante que ha direccionado el desarrollo de instrumentos de política pública sobre la materia”. (Declaración de Jorge Abrego). En este escenario es claro que el Plan constituye un paso importante en el compromiso del Estado con sus obligaciones constitucionales e internacionales para la protección de los derechos y libertades de las personas defensoras de derechos humanos, y este compromiso debe reafirmarse con la adopción, no solo de una política pública sino de acciones y medidas concretas, claras, serias y oportunas.

A más de un año de la vigencia del Protocolo, una de las principales cuestiones que fueron resaltadas por los expertos, defensores derechos humanos y académicos, en el grupo focal llevado a cabo en mayo de 2020, es que no hay articulación en los diferentes niveles del Estado y eso influye de manera negativa en la implementación efectiva de las medidas adoptadas, pese a que el Protocolo tiene como objetivo principal establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación. En ese sentido, una de las expertas entrevistadas en el trabajo de campo señaló “si bien la

protección de defensores está a cargo del Ministerio de Justicia, esta herramienta es muy limitada porque no compromete a otros sectores, porque no tiene presupuesto, no hay un equipo humano suficiente, preparado y disponible”. (Declaración de Mar Pérez Coordinadora Nacional de Derechos Humanos)

Así mismo, en la audiencia pública llevada a cabo ante la CIDH en marzo de 2021, representantes de la sociedad civil, líderes y lideresas señalaron que el Protocolo tiene limitaciones para el cumplimiento efectivo de las medidas de protección porque solo vincula sus obligaciones al sector justicia, y no establece canales que permitan requerir a otros sectores para que se involucren en la adopción de dichas medidas. De acuerdo con las organizaciones, hay una evidente debilidad operativa por parte del equipo encargado del Protocolo para articular con otros sectores, incluidas las instituciones adscritas al mismo sector justicia.

Además, las organizaciones en su informe para la CIDH han indicado que las coordinaciones con los otros sectores del Estado, solo se limitan a envíos de comunicaciones y coordinaciones con algunos funcionarios, que no tienen el poder decisorio suficiente para tomar medidas y acciones que permitan tener un mayor impacto. Sobre eso, también se reveló que “El Ministerio de Justicia emitió oficios a las diferentes instituciones (Ministerio del Interior, Defensoría y Fiscalía) para informarles sobre la situación de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos” (Declaración de Katherine Paucar), pero no hay evidencia de acciones concretas y efectivas de manera articulada entre las diferentes entidades del Estado.

Algunas de las medidas que se establecen en el Protocolo son visitas al defensor, actos de reconocimiento público, defensa judicial y reubicación. Sin embargo, para la adopción de estas, se requiere articulación institucional porque es necesario un trabajo especializado, por la diversidad de mandatos, dependencias y acciones de las instituciones estatales, por las implicaciones económicas de las medidas, y por las necesidades específicas de cada caso.

En relación con este aspecto, una experta señala en la entrevista:

Nos han ofrecido es hablar con el programa de la fiscalía de víctimas y testigos para reubicación, pero hasta ahora nunca hemos usado esas figuras. Cuando ha sido necesaria la reubicación lo hacemos con fondos de la sociedad civil, porque no hay un programa específico ahorita en el estado que permita dar medidas físicas de protección

a defensores, ni tampoco la reubicación, o sea, tiene que ser ahorita esas medidas se tendrían que implementar utilizando otras estructuras que ya existen en el estado y que no son específicas para la protección de defensores (Mar Pérez – Coordinadora Nacional de Derechos Humanos).

Sin embargo, ese asunto no solo se relaciona con la articulación sino con la confianza y credibilidad institucional, que también son parte fundamental para la protección de las personas defensoras. Al respecto, desde el territorio señalan que “la fiscalía se ha convertido en enemigo de los defensores, la fiscalía y minería trabajan de la mano”. (Informante 8). Ante este contexto de desconfianza, es necesario que la articulación se haga previo a un proceso de capacitación y evaluación sobre las capacidades y legitimidad que tienen las instituciones en los territorios, y trabajar de manera conjunta con las entidades sobre un enfoque de derechos que permita entender cuestiones básicas sobre las obligaciones internacionales en materia de protección de derechos y la importancia de este asunto para la fortaleza institucional y por tanto democrática.

Respecto de la articulación con el gobierno regional, los defensores coinciden en su mayoría en señalar que es un tema que no le interesa al gobierno. Uno de los defensores manifestó que frente a muchos de los proyectos que dañan su tierra, ellos se pronuncian, hacen movilizaciones, protestas, y el gobierno regional no hace nada, “brilla por su ausencia, no participa”. (Informante 3); afirmación con la que coincide la gran mayoría de las y los defensores entrevistados, lo cual evidencia que hay un consenso respecto de la ausencia de los gobiernos locales y regionales para proteger y garantizar sus derechos.

Para tener una idea más clara de esa postura, se presenta a continuación, el testimonio de una de las defensoras entrevistadas:

Con el Estado muy poco, ni siquiera con el gobierno regional, ni local, nosotros hemos salido a luchar es porque nos atropellan nuestros derechos, no hacen consulta, a ellos les da igual. Contaminan ríos, ahora tenemos 3 ríos muertos más de 36 ríos contaminados, personas con metales pesados, estamos contaminados, el agua está contaminada. El Estado, el gobierno de nuestra provincia no hace nada, por ejemplo, en el 2013 salió una resolución del ANA que dice que el agua estaba contaminada y nadie hizo nada, el agua llega color anaranjado, pero a nadie le importa, entonces, los que estamos acá defendiendo y exigiendo no importamos. (Informante 4)

En esa misma línea, los defensores manifestaron en las entrevistas, que las amenazas y las situaciones complejas que viven en el territorio, son diferentes en cada región y lugar. Manifestaron de manera detallada como en Cajamarca existen actualmente numerosos proyectos extractivos, en donde las empresas tienen fuerte presencia y poder, y por el contrario hay ausencia del Estado, permitiendo que las empresas realicen acciones de todo tipo, sin que haya un control, fiscalización y especialmente protección del ambiente, la salud y la vida de los defensores y defensoras. (Informantes 6 y 8).

Sobre este mismo asunto, una de las expertas entrevistadas, manifestó:

El gobierno regional en Cajamarca y el gobierno local, así ya descaradamente, ahorita están en este momento de la mano con las mineras, mientras los defensores, defensoras en sus territorios, desesperados, tomando agua contaminada, hombres libres llorando con una botella en su mano de agua naranjada y de eso están tomando sus niños, además sus árboles se están muriendo, es muy difícil la situación, (...) están solos (Información recogida en la entrevista de campo. La experta prefirió no hacer público su nombre).

En suma, la debilidad institucional para responder a la violencia que sufren los defensores y defensoras del territorio es evidente, no solo por omisión sino por acción, debido al rol activo que la Fiscalía y la Policía tienen en estos procesos. Por ello, tal como se viene señalando desde 2017, “hay una necesidad de una política pública para la protección de defensores y defensoras” (Ana María Vidal en Audiencia ante la CIDH – 2017), que incluya una revisión y cambios estructurales en el accionar de jueces y fiscales en los casos de criminalización y una derogación de las normas que permiten la relación entre la Policía Nacional y las empresas extractivas.

Es necesario reconocer que el Plan y el Protocolo constituyen un primer paso del Estado hacia la protección y garantía de los derechos de las personas defensoras, sin embargo, no hay un avance sustancial frente a la protección y garantía de sus derechos, lo que da cuenta de la urgencia de adoptar una política pública construida con los actores en el territorio y que incluya un enfoque diferencial, intercultural y de género.

Sin duda el reconocimiento de la problemática, la declaración y reconocimiento de los defensores y defensoras como grupo de especial protección, el establecimiento de una estrategia especial para atender este asunto, así como la

meta de implementar un mecanismo de protección, son cuestiones que tienen un valor importante y desde lo formal constituyen un avance. Sin embargo, en lo que se refiere al proceso de implementación de un mecanismo que sea eficaz, que responda a las necesidades particulares de cada defensor y defensora, que sea conocido y por tanto de fácil acceso a las personas defensoras en los territorios, entre ellos Cajamarca, no hay ningún avance. Estando en el último año de vigencia del Plan, es cuestionable que no se cuente con un mecanismo con las características mencionadas, que funcione y de respuesta a las situaciones urgentes y graves que siguen enfrentando los defensores y defensoras a lo largo del país.

El Protocolo ha sido un primer paso hacia la adopción de un mecanismo, sin embargo, hay varias cuestiones estructurales que han impedido que tenga un efecto real en la vida de los y las defensoras. Además de lo señalado en el párrafo anterior, el Protocolo está lejos de ser un mecanismo integral y eficaz, por la débil articulación institucional, el poco personal del Ministerio de Justicia y la poca credibilidad y confianza en instituciones clave en este tema, como la Fiscalía y la Policía Nacional, que han participado en la política extractivista, que es contraria a los intereses y necesidades de la población.

4.3 Logros y desafíos del Estado peruano en la aplicación e implementación del Plan Nacional de DDHH y el Protocolo para la protección efectiva de los defensores y defensoras ambientales

Este acápite se refiere a los beneficios y oportunidades que se han creado para el Estado peruano con la creación y vigencia del Plan y el Protocolo, para lo cual es necesario analizar las metas alcanzadas y los retos que están pendientes en el marco del proceso de implementación.

En primer lugar, se debe señalar que una de las obligaciones en materia de derechos humanos es que los Estados adopten medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades de la Convención Americana de Derechos Humanos (Art.2). Por lo tanto, la adopción del Plan y el Protocolo son acciones importantes que están alineadas en este mandato internacional y eso es un beneficio que le trae no solo a la sociedad sino al país, porque da cuenta de su compromiso con los tratados internacionales que ha ratificado.

El derecho internacional establece el derecho a ser protegido y a un recurso efectivo, en tal sentido se señala que:

Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados. (ONU, 1999: artículo 2).

En el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas la promoción y la protección de los derechos humanos a que se refiere la presente Declaración, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de esos derechos. (ONU, 1999: artículo 9).

En ese sentido, la adopción del Plan y el Protocolo son consistentes y van en la línea de los requerimientos del sistema internacional. Sobre esto una de las entrevistadas señaló que:

En el Perú ha habido muchos planes y ninguno ha servido de nada. En esta oportunidad es la primera vez que una norma en Perú reconoce la existencia de los defensores y la obligación de protegerlos, y es la primera vez que se establece un Protocolo como una herramienta con compromisos concretos para construir una institucionalidad destinada a cumplir con ese fin, y eso es algo importante, es una herramienta valiosa. (Declaración de Mar Pérez).

También, Amnistía Internacional (AI) manifestó su beneplácito con la aprobación del Protocolo, y señaló en una comunicación pública que “esta acción del gobierno peruano es un primer paso para garantizar la seguridad y protección de las valientes personas defensoras que se encuentran en riesgo en el país simplemente por su labor de defensa de los derechos humanos” (Amnistía Internacional, 2019).

Con la adopción de este Protocolo, el Perú entra a la lista de los pocos países en la región que tiene un mecanismo o una política para la protección de los defensores y defensoras de derechos humanos y desde ese punto de vista, muchas de las organizaciones de la sociedad civil y expertos en el tema refieren que es valiosa la medida y conlleva un beneficio a esta labor tan importante en la sociedad.

Tener un mecanismo nuevo en un contexto adverso para la defensa de derechos es en sí mismo una gran oportunidad como sociedad. Que el Estado reconozca a los y las defensoras y que disponga medidas de prevención y protección en situaciones de riesgo es un avance importante y una ventaja enorme en la consolidación democrática.

Por otra parte, uno de los expertos entrevistados señala que “Hay una cosa positiva, se han abierto espacios de discusión sobre planes, protocolos, etc. Hay que disputar ese espacio” (Declaración de Jaime Borda). Sobre esto es importante mencionar que el reconocimiento y establecimiento de estos lineamientos y medidas para la protección de derechos abre la oportunidad de un diálogo interno, que permite la construcción de mecanismos idóneos y eficaces. Además, permite que el tema haga parte de la agenda pública, tal como ha sido durante los últimos años en los que se discute el tema en diferentes escenarios, incluida la audiencia realizada en la CIDH en marzo de 2021, titulada “Balance de la política de protección de personas defensoras en el Perú”, en el que las organizaciones de la sociedad civil solicitaron a la Comisión, entre otras cosas que “brinde asistencia técnica al Estado para el diseño del mecanismo integral de protección a personas defensoras y la implementación adecuada del Protocolo de protección a defensores y registro de ataques a defensores”. Así mismo solicitaron una serie de recomendaciones para el Estado peruano, entre ellas que “se comprometa a aprobar en brevedad el Mecanismo Integral de Protección a Personas Defensoras, garantizando la labor articulada del Estado en los ámbitos sectorial e intergubernamental, para hacer efectiva la protección de personas defensoras (...)”⁶¹.

⁶¹ Grupo de trabajo de Defensores de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos integrado por: “EarthRights International; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales; Instituto de Defensa Legal; Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Demus); Derechos Humanos sin Fronteras; Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible; Instituto del Bien Común; Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz; Comisión Episcopal de Acción Social; Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán; Asociación Pro Derechos Humanos; Red Muqui; Derechos Humanos y Medio Ambiente; CooperAcción; Entrepueblos Perú; Diakonía, y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.” Balance de la política de protección de personas defensoras en el Perú audiencia - 179° periodo de sesiones.

Luego de la adopción de las normas y de lo que ello significa en el plano internacional, es urgente revisar los desafíos y los pasos que se deben adoptar a fin de que esos reconocimientos e intenciones normativas se constituyan en hechos y que en la práctica haya una protección real y efectiva.

Para ello, no basta con la existencia del Plan, sino que se requiere que todas las instituciones del Estado conozcan sus obligaciones internacionales y nacionales y por tanto exista una conciencia y valor en el reconocimiento de la labor de las personas defensoras del territorio.

A pesar de los avances y esos primeros pasos que se han adoptado, existen múltiples desafíos en la construcción de una política pública para la protección y defensa de las personas defensoras. En este sentido uno de los expertos entrevistados indicó que en el país “no estamos implementando políticas públicas, la norma es un desafío” (Declaración de Jaime Borda). Otra de las expertas entrevistadas señaló que “El principal reto o desafío del Plan es la implementación eficaz del mecanismo de protección, lo que debería ser una política pública integral” (Declaración de Mar Pérez Coordinadora Nacional de Derechos Humanos).

La implementación y fortalecimiento de estos mecanismos en los territorios es un desafío. Al respecto, uno de los expertos en el tema señaló: “otro desafío, es el Estado nacional que está sentado en Lima, estas acciones deberían incluir territorio, autoridades locales, incluso, comunales; el espacio de defensores es su primer espacio comunal, lo colectivo. El espacio más cercano para los defensores”. (Declaración de Jaime Borda).

En el marco del grupo focal, los defensores de derechos humanos, expertos en el tema, señalaron que en los territorios es donde hay mayor vulnerabilidad, y allá es donde se deben acordar y establecer los planes de acción, se debe discutir con las organizaciones de base, que conozcan cómo funciona, las limitaciones, los desafíos. Si no se cambia de rumbo y se trabaja de la mano con las comunidades esto no va a funcionar y no se va a cumplir el objetivo. Se advirtió que otro desafío es que se reconozca la autonomía y legitimidad de las rondas campesinas. Este es un tema importante, ya que desde el Ministerio del interior no se quiere respetar ni reconocer su autonomía, así mismo, ni los jueces ni fiscales reconocen la justicia de las rondas, lo cual es un desafío enorme en materia de protección y de justicia.

El sistema de justicia necesita fortalecimiento, necesita entender el rol y accionar de las defensoras y defensores, que se entienda la lógica de su trabajo, sus derechos, que se entienda y reconozca el derecho a la protesta, la movilización social, porque en ese marco es que se dan la mayoría de los hechos violentos contra ellos.

Hay desafíos en materia institucional y presupuestal, como ya se señaló antes. Al respecto una de las expertas entrevistadas señaló:

Se necesita conseguir que haya una norma con rango de ley que reconozca el sistema de protección, se necesita que los demás gestores del estado estén vinculados también, se necesita garantizar recursos tanto humanos como presupuestales. (Declaración de Mar Pérez, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos).

Otra entrevistada sobre ese asunto indicó:

Bueno, yo diría que estamos en pañales, estamos en las primeras etapas del proceso de construcción de una política de protección integral, pero de todas maneras estamos mejor que hace dos años donde no había nada, o sea, ya hay varios compromisos del Estado y además también hay una fuerte presión por parte de la comunidad internacional. (Mirtha Villanueva).

Hay algunas cuestiones adicionales que resaltaron en las entrevistas de manera generalizada, como parte de los retos que existen en el país para que se garanticen de manera efectiva los derechos de los defensores y defensoras del territorio, y se implementen los mecanismos que existen.

Una de ellas relacionada con el tema de criminalización y el sistema de justicia. De acuerdo con la información recogida se manifiesta de manera general que en el país hay una política de criminalización que se mantiene y refuerza con figuras como los convenios entre la Policía Nacional y las empresas y con la falta de directrices claras hacia los jueces y fiscales sobre este tema. Se indica que es urgente que se reconozca esta problemática y se tomen medidas efectivas, que se trabaje con el poder judicial y la fiscalía. De manera generalizada los defensores y defensoras manifestaron que tienen o han tenido procesos abiertos que se dan como consecuencia de su participación en defensa de sus derechos. Una de las defensoras manifestó: “No tenemos abogados, no tenemos plata y los procesos se archivan. Pero los procesos en contra nuestra, esos, si siguen”. “La policía está al lado de las empresas, no de los campesinos”.

En igual sentido, uno de los defensores manifestó:

Yo creo que hay que entender de que las leyes peruanas no están hechas a favor del peruano, no están hechas a favor del más humilde campesino, no están hechas a favor de las asociaciones, sino que las leyes peruanas están direccionadas para proteger a las grandes empresas trasnacionales, que eso nos hace mucho daño al poblador, nos hace mucho daño a la organización, al dirigente. (Informante 7).

Finalmente hay un tema que es un desafío para tener en cuenta en la implementación y construcción de una política integral de protección de las personas defensoras y es la violencia contra las mujeres defensoras del territorio y como esto se tiene en cuenta en la política, como se atiende y como se trabaja para garantizar que las mujeres reciban atención y protección diferencial y eficaz, acorde con el tipo de violencia que sufren. Como se evidenció en las entrevistas, en Cajamarca muchas de las personas que ejercen liderazgos y roles importantes en defensa de los territorios y ríos son las mujeres, y ellas han enfrentado enormes problemas por asumir esa lucha.

Todas las mujeres defensoras entrevistadas tienen roles activos en sus comunidades, en organizaciones de base, hacen parte del movimiento, tienen una profunda convicción de esa lucha y creen que su lucha es aún más dura porque deben superar barreras sociales, comunitarias y familiares.

El otro desafío evidente es que se tienen que armonizar las acciones y decisiones estatales, pues hay una enorme incongruencia en el accionar del Estado que pretende avanzar en esta materia en el ámbito interno con el Plan y el Protocolo, pero que no ratifica el Acuerdo de Escazú. Mientras el Estado y todos sus poderes, no se alineen y establezcan una estrategia de carácter estatal sólida y transversal, la política pública para la protección de defensores responderá a intereses de un gobierno o institución determinada y no a una política general que tenga el deber de ser asumida y reconocida por todas las instituciones en todos los niveles. Si bien se abrió la puerta para que se discutiera de manera amplia la aprobación del Acuerdo de Escazú este no fue ratificado, y eso es sin duda un retroceso y un contrasentido de cara a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Derechos Humanos.

Si bien se ha hablado del logro y avance al haberse reconocido el rol de los defensores y defensoras, hay un desafío sumamente importante en los territorios, y es que las personas en esos territorios, como Cajamarca, se sientan reconocidas, sean

involucradas en las discusiones, se sientan parte del proceso no solo como objeto de protección sino como participantes y sujetos activos de los procesos nacionales. Debe haber un trabajo articulado con lo local, se debe trabajar más porque el reconocimiento de los defensores se haga de manera amplia, general, que el mensaje llegue al territorio y se construya desde allá, pues varios de los entrevistados señalaron que no son reconocidos, que su labor no es reconocida, que ellos no fueron parte del proceso. De manera explícita uno de ellos señaló “No hay reconocimiento, eso sería un primer paso, reconocer el trabajo de los defensores” (Informante 7). Y Otro: “no nos tienen en cuenta, no reconocen nuestro trabajo acá, nuestra lucha” (Informante 2).

En síntesis, durante los últimos años en el Perú ha habido un avance en relación con los compromisos del Estado de proteger y garantizar los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos, sin embargo, los logros alcanzados se reducen al reconocimiento y elaboración de las normas, el Plan y el Protocolo, dos instrumentos importantes pero débiles en un entorno cada vez más grave para el ejercicio de esta labor.

Se ha puesto en la agenda el tema, se ha discutido y eso constituye una oportunidad importante en el país, pero sigue siendo un reto que se tengan en cuenta las voces y actores de las regiones.

Sin embargo, sigue habiendo un sin número de retos y desafíos para el Estado con relación al establecimiento e implementación de una política pública que sea consistente con los estándares de derechos humanos, que sea intersectorial y se aseguren recursos humanos y económicos para su funcionamiento. Un mecanismo que sea capaz de garantizar la vida y la seguridad de los defensores y defensoras del territorio en todo el país; que haya mecanismos y acciones individuales y colectivas, y que tenga un enfoque de género e intercultural.

4.4 Análisis de la percepción y valoración de los actores sociales involucrados sobre el Plan Nacional de DDHH y el Protocolo.

La percepción y valoración de los actores involucrados se refiere al conocimiento y evaluación que tienen las personas que trabajan en el tema y los defensores sobre las medidas puestas en práctica por el Estado para proteger la defensa de derechos.

A lo largo de la presente sección, se exponen las variadas opiniones dadas por los defensores y defensoras de Cajamarca, así como opiniones de personas que trabajan de cerca en la defensa de los derechos humanos, y que de alguna manera han estado involucradas en la temática. Dichas opiniones constituyen elementos fundamentales para el análisis que se viene haciendo sobre el Plan y el Protocolo de protección de derechos humanos, toda vez que son voces que representan el territorio y la experiencia de trabajo, en donde la premisa es el goce efectivo de los derechos humanos de toda la población a lo largo del territorio peruano.

Es importante la percepción y opinión de los defensores y defensoras para entender su lucha, concebir lo que representa la naturaleza y su rol en la defensa de ella, de lo contrario, es difícil que las políticas que se hagan por parte del Estado tengan enfoques diferenciales, que adopten mecanismos con visiones diferentes.

En este sentido, en el marco de esta investigación, una de las defensoras señala que su labor es importante, así como importante resulta que se reconozca su rol y que seguirán defendiendo sus derechos territoriales:

Porque los territorios son nuestra vida, los territorios nos han visto crecer, nos han visto nacer, entonces es una lucha que tenemos que defender como algo propio, algo que nos pertenece a nosotros, algo que hemos visto desarrollarse, tener su biodiversidad, a través de la biodiversidad sus ecosistemas, su agua, sus bofedales, sus páramos, todos son nuestros, es de nuestros territorios y que nos arranquen así o nos desplacen porque una minera entre y digan fuera de su territorio, creo que es absolutamente negativo para una persona, o sea, es como si nos arrancan de nuestra madre tierra, nuestro territorio es nuestra madre. Nosotros tenemos que defendernos, lo necesitamos para vivir. (Informante 4).

Sobre esta lucha que hacen los y las defensoras en Cajamarca, el reconocido líder, Milton Sánchez señala:

Para mí es un deber y un compromiso con la vida, con mi familia, con mi comunidad y con los que vendrán. El defender el agua, la vida, el medio ambiente, para que continúe su disfrute por las generaciones que vienen no es ningún delito, estoy orgulloso de ser un defensor. También significa mucho esfuerzo, muchos días, meses y años dedicados a organizar, a comunicar, a fortalecer organizaciones, a estudiar, a prepararse, actividades que hacemos con mucha fe y alegría. También significa ser incomprendido,

por la familia misma cuando nuestra vida se pone en riesgo o cuando estamos a punto que ser encarcelados con tantas denuncias encima.

Otro testimonio señala que “El medio ambiente es parte de la vida, si no hay naturaleza la vida es corta, sin contaminación podemos vivir, pero con tantas mineras no” (Informante 1). “La naturaleza es nuestra vida” (Informante 8).

También otras defensoras expresan que:

Defender el territorio es parte de la vida, lo que le vamos a dejar a los hijos, no solo defender a las mujeres que son víctimas de violencia, sino el territorio, porque es nuestro, tenemos la convicción de la lucha para que el territorio no sea para los mineros ni petroleros, sino por tener agua, la lucha va por el agua. El agua, la naturaleza es el patrimonio que les vamos a dejar a nuestros hijos, nietos, de los que vienen detrás, porque es lo que ellos pueden disfrutar, otorgarles una casa, nuestro ecosistema es la casa, que sacamos dándole dinero si no hay comunidad, si no hay agua. (Informante 9).

Los principales problemas que tenemos es que, la desaparición de las vertientes, los puquiales por la operatividad de las mineras por las partes altas en las carreteras de cuenca y realmente antes se ha contado con muchas lagunas, muchos puquiales, en diferentes partes de nuestro territorio, pero hoy en día esto va desapareciendo. Desaparecen los puquiales, desaparecen los animalitos que siempre antes se escuchaban, con exactitud llámense los sapitos, los jilgueros y tantos animalitos que antes daban el sentido a la naturaleza, daban el eco a la naturaleza y ahora ya no hay, y por lo tanto nosotros estamos inmersos a eso para tener que hacer la defensa. (Informante 1).

El significado de las palabras de los defensores y defensoras es fundamental en la construcción de políticas con enfoque territorial, que den respuesta a problemas y miradas territoriales, de lo contrario, no se resuelven las causas estructurales de los problemas que afectan a los defensores y defensoras.

Con relación a ello, una experta de las entrevistas señala que, conoce el Protocolo, pero que desde su opinión:

Es un documento que el Estado dice que es lo que tiene que hacer, que es lo que tiene que cumplir, pero más allá que se tenga que difundir, que tengan que llamar y decir mira, primero hay que llevar a las bases para que se pueda discutir este documento, que es el derecho, el derecho humano. Eso solamente lo hacen por decir que Perú tiene su plan nacional de derechos humanos y que bacan que lo hacen. Pero no llega

al defensor y defensoras. El otro gran tema también es y yo creo que hay, tenemos una gran traba, yo siempre he pedido, hay palabras tan técnicas, hasta la misma palabra de derecho humano, o sea, que claro, el campesino tú lo llamas, el defensor tú lo llamas y que asiste y se va peor de lo que vino, se va más confundido. Entonces yo cuando converso con ellos así más cercanamente y le digo ¿Qué tal? Y pues dicen, cuantas palabras, que no nos entienden, entonces también las formas de llegar. (Mirtha Villanueva).

En ese mismo sentido, otra defensora manifestó:

Tenemos un gran ejemplo sobre la realidad de los hechos que se dicen y los hechos que son reales, tenemos este plan de derechos humanos en el papel, pero también tenemos a nuestra compañera Máxima Acuña de Chaupe, a ella se le pidió protección policial, pero son los mismos policías quienes la agreden, ¿cómo podemos recibir apoyo policial? Si yo como defensora pido resguardo policial, pido por la integridad de mi vida porque me están amenazando, pero sí son ellos mismos, pues todos mis movimientos los va a saber la policía, entonces nosotros tenemos un arma de doble filo y todo lo que hagamos va a saber la policía. Entonces no, para nosotros esto no es válido, no es real, ya hemos tenido el caso de la compañera Máxima (Informante 4).

Con todos estos testimonios, se puede afirmar que la valoración que hay sobre esta problemática es que no hay voluntad real y hay enormes desafíos para que funcionen estos mecanismos, en especial en lugares como Cajamarca. Hay un paso importante, pero se deben adoptar medidas que eliminen los problemas estructurales, porque de lo contrario el problema sigue creciendo. Una de las percepciones que existe de manera generalizada por parte de los expertos, incluso de los defensores, es que hay dos categorías de defensores: los defensores y defensoras que trabajan en el ámbito de influencia de actividades ilegales y, los que están en el ámbito de las actividades legales. Los primeros tienen mucha mejor acogida, se les reconoce y escucha, pero los defensores que denuncian y reclaman frente a proyectos legales, lícitos, y en ocasiones con respaldo de las estructuras del Estado, a este grupo no se le escucha, por el contrario, se criminaliza y se desconoce su rol.

Se señalan estas dos cuestiones, porque tienen que ver con la valoración de la problemática y la dificultad de superarla si no hay voluntad política, sino se reconoce el rol de todos y todas las defensoras, si el Estado no toma acciones de fiscalización y regulación de las actividades extractivas legales en los territorios. Si no se habla de manera directa sobre esas causas estructurales que generan la violencia contra

defensores y defensoras ambientales, y no se reconoce su lucha y la importancia de proteger los territorios y todo lo que ello significa, es difícil avanzar en un camino de consolidación institucional, democrática de manera incluyente e igualitaria.

La lucha es desigual, hay una enorme diferencia en el ejercicio y reconocimiento de poder y por tanto de prioridades, necesidades y acciones. Mientras el sistema extractivista, el Estado y las empresas no reconozcan y respeten otras formas de concebir los territorios, y no se le dé valor a la naturaleza, a la que en otros países se le han reconocido derechos, hablar de estos mecanismos seguirá siendo un reto.

Aunado a ello, y como ya se ha señalado, la valoración que se hace del rol del Estado frente a los y las defensoras es que no los protege y que favorece a las empresas que desarrollan los proyectos en el territorio. En general, los defensores y defensoras tienen una valoración negativa del Plan y el Protocolo. Hay desconfianza en las entidades estatales, y por tanto no creen que las medidas funcionan.

De manera significativa todos los actores involucrados reconocen la importancia de establecer mecanismos de protección a los defensores, pero hay críticas y desconfianza en la forma en que se realizan los procesos, en particular la centralidad en Lima y la falta de trabajo en los territorios, la falta de reconocer sus necesidades, intereses y percepciones, y su relación con el territorio y la naturaleza.

CONCLUSIONES

Conclusiones relacionadas con el contenido del Plan y el Protocolo para la protección de defensores.

1. El contenido del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo se ciñe a las normas y estándares internacionales, y las usa como marco referencial, estableciendo un enfoque de derechos dentro de los mismos. Sin embargo, dicho enfoque no se ve reflejado en la descripción de las medidas, mecanismos y acciones previstas para la protección de los defensores y defensoras.
2. Es la primera vez que un Plan Nacional de Derechos Humanos reconoce e incorpora dentro de los grupos de especial vulnerabilidad a los defensores y defensoras de derechos humanos, razón por la cual se estableció un objetivo estratégico y acciones dirigidas a cumplir con la obligación de garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de todas y todos los defensores de derechos.
3. El Protocolo de protección de defensores constituye el primer instrumento creado para la protección y garantía de un ambiente adecuado para el ejercicio de la defensa de derechos.
4. A pesar de que el Plan y el Protocolo establecen un enfoque intercultural y de género, las medidas y acciones previstas no responden a estos enfoques, toda vez que en la descripción de estas no se reflejan las necesidades, intereses y condiciones de cada territorio que permitan a los defensores y defensoras en los territorios contar con medidas adecuadas a sus contextos locales y condiciones de vulnerabilidad. Dentro de la descripción de medidas y acciones no hay ninguna que responda a la violencia y a los impactos diferenciales que sufren las mujeres defensoras.
5. Aunque el Plan y el Protocolo tienen el objetivo de garantizar la labor de los defensores y defensoras, estos no fueron partícipes en el proceso de elaboración, discusión y diseño de dichos instrumentos.

6. Pese a que el Plan y el Protocolo constituyen un primer paso del Estado para la protección y garantía de los derechos de las personas defensoras, a la fecha no hay un avance sustancial frente a la protección y garantía de sus derechos, por lo que se hace urgente que se adopte una política pública que tenga en cuenta a los actores en el territorio.

Conclusiones relacionadas con la actuación del Gobierno Nacional y Regional en la implementación del Plan y el Protocolo para la protección de defensores y defensoras.

7. Los recursos económicos y técnicos destinados por el Estado para la implementación de los mecanismos de protección de los defensores y defensoras, han sido insuficientes, lo que se constituye en un obstáculo importante para la protección efectiva de los derechos de defensores y defensoras.
8. No hay claridad sobre la forma en que las diferentes entidades del Estado van a coordinar y trabajar de manera conjunta en el plano nacional, y la forma como se articulan las entidades nacionales con las autoridades regionales y locales para la implementación de los mecanismos de protección.
9. El proceso de elaboración del Protocolo ha sido centralizado en Lima, por lo tanto, la implementación no se ha realizado de manera efectiva en los territorios, pues desconocen los contextos locales de los territorios y las prioridades y necesidades de los defensores y defensoras. Se requiere que el Estado Nacional incluya en estos procesos y acciones a las autoridades locales, regionales y a las autoridades comunitarias.
10. Hay una debilidad institucional para responder a la violencia que sufren los defensores y defensoras del territorio tanto por omisión como por acción, lo que requiere una revisión profunda de toda actuación estatal y que se realicen cambios estructurales en la manera de responder a la violencia y las amenazas que sufren las y los defensores ambientales.
11. No hay confianza ni credibilidad en entidades como la Policía Nacional y la Fiscalía de la Nación, por su relación con las empresas extractivas en los territorios y por su rol activo en los procesos de criminalización.

Conclusiones relacionadas con logros y desafíos que tiene el Estado peruano en la aplicación e implementación del Plan y el Protocolo para la protección efectiva de los defensores y defensoras ambientales.

12. Plan Nacional de Derechos Humanos ha logrado que el rol de los defensores y defensoras sea visibilizado y como consecuencia, se ha priorizado y puesto en la agenda nacional su protección.
13. Uno de los principales desafíos es que los defensores y defensoras en los territorios se sientan reconocidos y hagan parte de los procesos incluyéndolos en las discusiones y en la toma de decisiones.
14. Un desafío para el Estado es adoptar mecanismos que sean discutidos y concertados con los defensores en el territorio, de manera que se pueda asegurar su efectiva implementación, capaz de garantizar la vida y la seguridad de los defensores y defensoras del territorio en todo el país.

Conclusiones relacionadas con la percepción y valoración de los actores sociales involucrados en la protección y garantía de los defensores y defensoras ambientales en sus territorios.

15. Existe un problema de legitimidad en entidades como la Fiscalía de la Nación y la Policía Nacional, debido a la valoración negativa que los defensores y defensoras tienen de estas entidades por su relación con las empresas extractivas en los territorios.
16. Los defensores y defensoras de Cajamarca no reconocen el proceso que se realizó para la elaboración del Protocolo, en tanto no fueron incluidos dentro del mismo.
17. Hay una valoración negativa sobre el discurso del Estado para proteger a los defensores y defensoras en los territorios, y desconfianza sobre la forma como trabajan y responden ante situaciones de amenaza y riesgo que afrontan las personas defensoras en sus territorios.
18. Una política pública para la prevención y protección de los defensores y defensoras en el territorio es una deuda del Estado y una necesidad urgente

para asegurar la vigencia de los derechos humanos en todo el territorio nacional. La política pública debe asegurar el establecimiento de mecanismos de promoción, prevención y la defensa, y tener un carácter integral con enfoque diferencial, territorial y de género.

19. El Estado debe tomar acciones de fiscalización y regulación de las actividades extractivas en los territorios que estén dirigidas a remover las causas estructurales que generan la violencia contra defensores y defensoras ambientales, pues sin ello, es difícil avanzar en una protección efectiva de manera incluyente e igualitaria.



PROPUESTA DE MEJORA

A partir del diagnóstico y análisis realizado, así como de las conclusiones a las que se arribó; en este acápite se hace una propuesta de mejora cuyo objetivo es plantear algunos lineamientos y recomendaciones que permitirían mejorar la gestión del Plan Nacional de Derechos Humanos y el Protocolo de protección.

El análisis de la información y la construcción de los lineamientos y recomendaciones se hace desde el enfoque de la gerencia social, entendiendo que este enfoque permite hacer una lectura integral de la problemática social planteada, esto es, de la grave situación de violencia que enfrentan los defensores y defensoras ambientales en el país, permitiendo hacer un abordaje que no se limite al análisis y evaluación contextual y situacional a la luz de las obligaciones y normas internacionales en materia de derechos humanos, sino haciendo un análisis sobre las políticas y mecanismos que ha establecido el Estado para garantizar el rol de los defensores y defensoras ambientales. Este enfoque nos permite evaluar el proceso, las acciones, los obstáculos y desafíos que enfrentan los defensores y defensoras para que se implementen las políticas y medidas que deben garantizar y fortalecer su rol, que es esencial para la construcción y consolidación de una sociedad más democrática.

Analizar la problemática de la gestión de estos mecanismos da mayores luces sobre una problemática que se agrava en el contexto de la crisis climática y la necesidad de que se garantice la justicia ambiental y social en el país. Este enfoque permite dar lineamientos sobre la transición que se generará entre los compromisos y las normas y la implementación y materialización de las políticas públicas, y por tanto del goce efectivo de derechos.

Reconocer la labor de las y los defensores ambientales es un paso importante por parte del Estado, pero es necesario garantizar el goce efectivo de sus derechos y para ello se propone lo siguiente:

Diseñar y ejecutar una política pública de promoción, prevención y protección a favor de los defensores y defensoras ambientales, que tenga enfoque de derechos humanos, de género e intercultural, es decir que cada una de las medidas diseñadas, adoptadas e implementadas respondan a estos enfoques y por tanto se garantice el goce efectivo de derechos, la protección especial y diferenciada de las mujeres

defensoras y que cada una de las medidas tenga en cuenta la visión cultural y propia de cada defensor y defensora de acuerdo con sus usos y costumbres.

Se recomienda que se diseñe e implemente una política que sea integral y este alineada con las normas y estándares internacionales, debe tener autonomía presupuestal y decisoria, y su modelo de gestión se debe centrar en la articulación con diferentes sectores del Estado a nivel nacional, regional, local y de la sociedad civil.

Así mismo, se recomienda que la política se diseñe y realice con las organizaciones sociales, organizaciones indígenas y comunitarias, y demás organizaciones de base representativas de los territorios con el fin de que se adopte de manera informada y consensuada, que tenga un enfoque territorial y responda por tanto a las necesidades y prioridades de los territorios.

A continuación, se señalan los lineamientos y objetivos estratégicos, así como las actividades que se recomiendan y proponen deben implementarse:

Lineamiento Estratégico No. 1: Mecanismo concertado con los defensores del territorio que incorpore su visión de territorio y que permita garantizar seguridad jurídica y confianza en la gestión territorial y ambiental.

Objetivo estratégico: Garantizar la participación efectiva de los defensores y defensoras del ambiente desde sus territorios teniendo en cuenta sus necesidades, prioridades y visiones.

Actividades que deben implementarse:

1. Elaboración de un plan de acción concertado con las organizaciones de base que garantice la participación efectiva de los defensores y defensoras del ambiente.
2. Elaboración e implementación de módulos de capacitación para los defensores y defensoras en los territorios.

Lineamiento Estratégico No. 2: Establecimiento de medidas de promoción y reivindicación del rol e importancia de los defensores y defensoras para el fortalecimiento de la democracia.

Objetivo estratégico: Garantizar el respeto y la reivindicación del rol de las defensoras y los defensores de derechos del ambiente, como parte esencial del Estado y del fortalecimiento de la democracia.

Estrategias de promoción	Actividades	Responsable
Reconocimiento del rol de los defensores y defensoras del territorio asegurando su participación en todos los espacios y debates públicos para la construcción y consolidación de la política pública.	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de espacios concertados para discutir y validar los acuerdos y textos en el marco del diseño de la política pública. • Implementación de foros de discusión pública a nivel nacional, regional y local. • Creación de un espacio multiactor con representantes regionales para seguimiento y monitoreo del proceso de elaboración e implementación de la política pública. 	Ministerio de Justicia y derechos y Ministerio de cultura
Fortalecimiento institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de módulos de capacitación para todos los funcionarios de las entidades del Estado a nivel nacional, regional y local. • Realización de talleres de capacitación. • Creación de espacios interdepartamentales e interinstitucionales de monitoreo y seguimiento. 	Ministerio de Justicia y derechos humanos y Ministerio de Cultura
Diseño y ejecución de una campaña pública de comunicaciones de carácter nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de un plan de difusión. • Creación del contenido y los mensajes de la campaña • Implementación de la campaña 	Ministerio de justicia y derechos humanos con el Ministerio de cultura en coordinación con los gobiernos departamentales y locales.
Establecimiento de lineamientos y directrices para el Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> • Discusión y definición de lineamientos y directrices. 	Ministerio de Justicia y derechos humanos y el Ministerio del

y la Policía Nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Difusión de los lineamientos y directrices. • Creación de un mecanismo de seguimiento y monitoreo. 	interior
-----------------------	---	----------

Lineamiento Estratégico No. 3: Establecimiento de medidas de prevención y protección de los derechos individuales y colectivos de los defensores y defensoras del ambiente en todo el país.

Objetivo estratégico: Garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos individuales y colectivos de las defensoras y los defensores del ambiente, en especial su derecho a la vida, la libertad, la seguridad, el derecho a la participación, a la asociación y el derecho al ambiente sano.

Estrategias de prevención	Actividades	Responsable
Adopción de mecanismo de alertas tempranas	<ul style="list-style-type: none"> • Definición y diseño del mecanismo de alertas tempranas. • Establecimiento de una guía sobre el funcionamiento del mecanismo. • Diseño y ejecución de talleres de capacitación sobre el mecanismo. 	Ministerio de justicia y derechos humanos, Ministerio de Cultura, gobiernos regionales y locales
Adopción de un protocolo urgente de atención y reacción en casos de amenazas y peligro inminente contra la vida u otros derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de un protocolo urgente de atención y reacción. • Difusión del protocolo de atención. 	Ministerio de justicia y derechos humanos, Ministerio de Cultura, gobiernos regionales y locales
Adopción de un mecanismo para dar seguimiento a las investigaciones penales.	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño del mecanismo • Establecimiento de un sistema de monitoreo y seguimiento de los casos. • Creación de una base de datos de las investigaciones. • Realización de talleres 	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

	de capacitación sobre el mecanismo.	
Definición y establecimiento de medidas de protección.	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño e implementación de las siguientes medidas: <ol style="list-style-type: none"> a) Protocolo individual o colectivo de seguridad. b) Sistema de monitoreo y comunicación. c) Esquema de apoyo de transporte y movilidad de acuerdo con cada caso. • Realización de talleres de difusión sobre los mecanismos en los territorios • Realización de talleres de capacitación para los funcionarios del estado. • Establecimiento de un proceso de seguimiento y monitoreo. 	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Cultura, gobiernos regionales y locales
Sistema integral de acogida y apoyo fuera del territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño y definición de un sistema integral de acogida para personas defensoras. • Difusión e implementación del sistema 	Ministerio de Justicia y derechos humanos, Ministerio de Cultura, Ministerio de economía, gobiernos regionales y locales

Lineamiento Estratégico No. 4: El mecanismo o Plan de acción debe ser multisectorial e interdepartamental permitiendo la articulación y coordinación entre los diferentes sectores del Estado.

Objetivo estratégico: Garantizar que el Estado de manera coordinada y articulada responda de manera integral a las diferentes amenazas y violencia que sufren los defensores y defensoras en sus territorios.

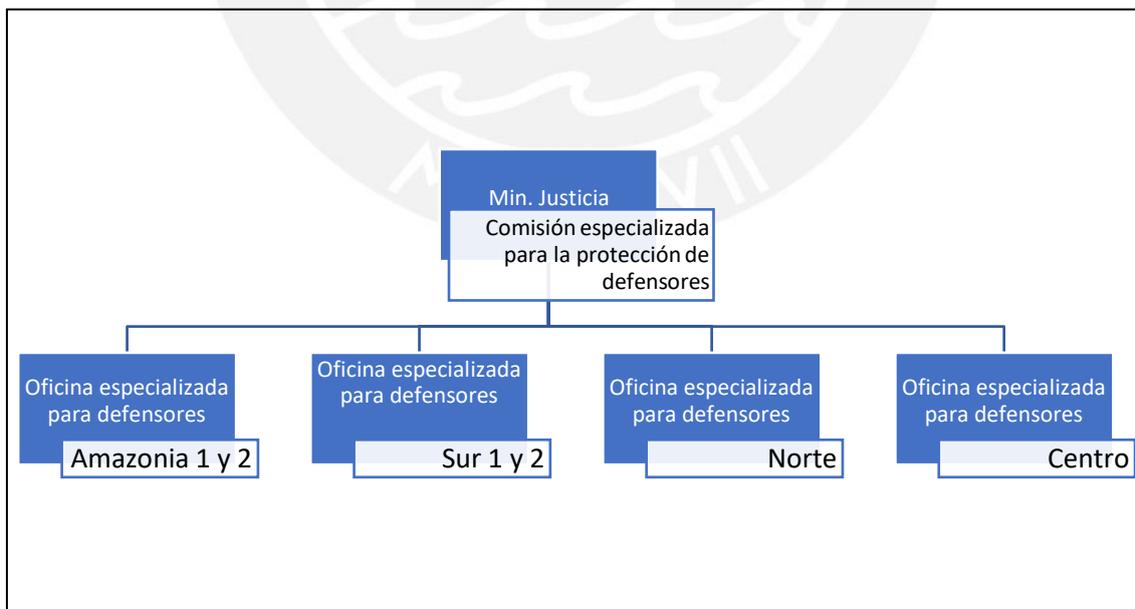
Para ello se proponen las siguientes actividades:

1. Diseño de un plan de acción multisectorial e interdepartamental coordinado y supervisado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que dé seguimiento a los lineamientos 1, 2 y 3.
2. Implementación del plan de acción.

Organigrama

Como se señaló se plantea una política pública multisectorial que requiere la intervención directa y efectiva de diferentes ministerios, tales como: El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como ente rector de la política, y otros ministerios con roles fundamentales para garantizar su implementación, estos son: Ministerio de Cultura, Ministerio del Ambiente, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Energía y Minas; y de Desarrollo Agrario y Riego y Ministerio de transporte.

Se propone que cada ministerio asigne por lo menos 2 funcionarios para que participen con vos y voto dentro de la Comisión especializada para la protección de defensores, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para que se adopten las medidas y se involucren en el proceso de implementación. Además, se propone que se establezca un organigrama de la política de la siguiente manera:



Elaboración propia

Se propone que cada oficina especializada tenga la siguiente composición mínima:

1. Gerencia general – Parte administrativa – presupuestaria (2 personas)
2. Equipo legal (3)
3. Psicología (2)
4. Sociología (1)
5. Trabajo social (1)
6. Equipo profesional de apoyo (5)



BIBLIOGRAFÍA

ACTUALIDAD AMBIENTAL

- 2019 *Aprueban protocolo para la protección de defensores de derechos humanos*. Consulta: 28 de marzo de 2020
<https://www.actualidadambiental.pe/aprueban-protocolo-para-la-proteccion-de-defensores-de-derechos-humanos/>

AMNISTÍA INTERNACIONAL

- 2018 *Informe 2017/18. La situación de los derechos humanos en el mundo*. Londres. Consulta: 26 de diciembre de 2021
<https://www.amnesty.org/es/wpcontent/uploads/sites/4/2021/05/POL1067002018SPANISH.pdf>
- 2019 *Perú: Aprobación de Protocolo, primer paso para garantizar protección a personas defensoras*. Consulta: 26 de diciembre de 2021
<https://amnistia.org.pe/noticia/protocolo-aprobado-garantiza-protger-personas-defensoras/>

ARGIBAY, Miguel y otros

- 2011 *Educación para la ciudadanía: informe de la situación en ocho comunidades autónomas*. Bilbao: Biblioteca Hegoa.

ASOCIACIÓN PRO-DERECOS HUMANOS y ALIANZA MUNDIAL PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA (Aprodeh/Civicus)

- 2017 “Derechos humanos, espacio público y defensores de derechos”. *La situación de los Derechos Humanos en el Perú. Balance y perspectivas desde el mecanismo del EPU 2017*. Lima: Colectivo EPU Perú, pp. 9-17. Consulta: 27 de diciembre de 2020
http://www.aprodeh.org.pe/wpcontent/uploads/2018/02/LA_SITUACION_DE_LOS_DERECOS_HUMANOS_EN_EL_PERU_BAL.pdf

BALDOVINO, Silvana y otros

- 2020 *Opinión legal: El Acuerdo de Escazú*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Consulta: 14 de abril de 2021
<https://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2020/07/Informe-legal-de-la-SPDA-sobre-el-Acuerdo-de-Escazu-1.pdf>

BARNABY, Bruce

2019 *Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos en el Perú*. En *IDEHPUCP*. Consulta: 20 de marzo de 2020

<https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-en-el-peru/>

2020 El acuerdo de Escazú y la importancia de fortalecer los derechos ambientales y el desarrollo sostenible. En *IDEHPUCP*. Consulta: 25 de agosto de 2021

<https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/el-acuerdo-de-escazu-y-la-importancia-de-fortalecer-los-derechos-ambientales-y-el-desarrollo-sostenible/>

BARRIOS, Daniela

2020 “El Acuerdo de Escazú como el instrumento normativo más importante para los defensores de derechos humanos ambientales en el Perú y América Latina”.

Revista de Derecho de la Universidad del Altiplano de Puno. Puno, volumen 5, número 1, pp.114-128. Consulta: 20 de marzo de 2021

<http://revistas.unap.edu.pe/rd/index.php/rd/article/view/74/67>

BEJAR, Héctor

2011 Material de estudio. Maestría en Gerencia Social. Lima: PUCP.

BIDART CAMPOS, Germán

1989 *Teoría general de los Derechos Humanos*. México: UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/926/1.pdf>

BLANCO, Cristina

2013 *El proyecto Conga desde los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Tesis del Maestría en Derechos Humanos. Lima: PUCP.

Consulta: 25 de julio de 2020

https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5812/BLANCO_VIZARRETA_CRISTINA_PROYECTO_CONGA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

BORRAS, Susana

2013 “El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales”. *Revista de la Facultad de Derecho*. Lima, número 70, pp. 291-324. Consulta: 37 de agosto de 2020

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6755>

CARRILLO, Jorge y otros

2021 *Morir por la tierra: catorce indígenas asesinados en la Amazonía desde el 2013*. En *Ojo Público*. Consulta: 15 de octubre de 2021

<https://ojo-publico.com/1779/morir-por-la-tierra-indigenas-asesinados-en-la-amazonia>

CASTRO, Aramis y Clarys CÁRDENAS

2020 Crimen e impunidad en Madre de Dios: el cuarto asesinato de un líder ambiental en pandemia. En *Ojo Público*. Consulta: 28 de octubre de 2021

<https://ojo-publico.com/2087/madre-de-dios-el-cuarto-asesinato-de-un-lider-ambiental-en-pandemia>

CENTRO AMAZÓNICO DE ANTROPOLOGÍA Y APLICACIÓN PRÁCTICA (CAAAP)

2020 *Amazonas: Asesinan a guardaparque de la Reserva Comunal Chayu Nain*.

Consulta: 20 de agosto de 2020

<https://www.caaap.org.pe/2020/07/31/amazonas-asesinan-a-guardaparque-de-la-reserva-comunal-chayu-nain/>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2010 Institucionalidad social en América Latina. Consulta: 22 de octubre de 2020

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3767/1/LCw312_es.pdf

2020a *Autoridades y expertas destacan importancia del Acuerdo de Escazú para garantizar los derechos humanos en América Latina y el Caribe*. Consulta: 27 de diciembre de 2020.

<https://www.cepal.org/es/comunicados/autoridades-expertas-destacan-importancia-acuerdo-escazu-garantizar-derechos-humanos>

2020b *Países signatarios del Acuerdo de Escazú llaman a trabajar en conjunto para defender derechos fundamentales y fomentar un desarrollo sostenible en la región*. Consulta: 27 de diciembre de 2020.

<https://www.cepal.org/es/comunicados/paises-signatarios-acuerdo-escazu-llaman-trabajar-conjunto-defender-derechos>.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)

2002 Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos *Humanos 2001*.

Consulta:

<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/indice.htm>

- 2006 Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 20 de junio de 2020.
<http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>
- 2009 Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 15 de junio de 2020
<https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- 2011 Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 16 de junio de 2020
<https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>
- 2015 Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 20 octubre de 2020
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>
- 2017 Políticas integrales de protección de personas defensoras. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 25 de octubre de 2020
<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/proteccion-personas-defensoras.pdf>
- 2019 Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 05 de noviembre de 2020
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>
- 2019 Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. En *Organización de Estados Americanos (OEA)*. Consulta: 27 de octubre de 2020
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH)

- 2013 Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013.
- 2014 Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014.

2015 Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas.
Sentencia de 25 de noviembre de 2015.

2017 Opinión Consultiva OC-23/17. 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, Medio ambiente y derechos humanos. En Corte IDH
https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH)

2016 Criminalización de la protesta y la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos. Consulta: 26 de diciembre de 2020

<http://derechoshumanos.pe/informe2015-16/Criminalizacion-de-la-protesta.pdf>

2018 *Informe alternativo 2018. Cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano del Convenio 169 de la OIT.* Lima: Biblioteca Nacional del Perú. Consulta: 02 de noviembre de 2020

<https://derechoshumanos.pe/2018/10/informe-alternativo-2018-sobre-el-cumplimiento-del-convenio-169/>

2019 *¿Y los pueblos indígenas en el Perú? Cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano a 30 años del convenio 169 de la OIT.* Lima. Consulta: 10 de noviembre de 2020

<https://www.caaap.org.pe/Libros/Informe%20Alternativo%202019.pdf>

DE SOUSA SANTOS, Boaventura

2009 *Pensar el estado y la sociedad: desafíos actuales*, 1a ed. Buenos Aires, Waldhuter Editores.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2018 *Vigésimo segundo informe anual.* Lima. Consulta: 20 de diciembre de 2020.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Vig%C3%A9simo-Segundo-Informe-Anual-de-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.-Enero-Diciembre-2018.pdf>

2019a *Vigésimo tercer informe anual.* Lima. Consulta: 20 de diciembre de 2020.

https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/InformeAnual_2019.pdf

2019b *Reporte de conflictos sociales N. ° 189.* Lima. Consulta: 20 de diciembre de 2020.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-189-Noviembre-2019.pdf>

- 2020a *Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia por el COVID-19*. Lima. Consulta: 28 de junio de 2021.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Especial-026-2020-DP-Preveni%C3%B3n-y-Gesti%C3%B3n-de-conflictos-APCSG.pdf>
- 2020b *Reporte de conflictos sociales N. ° 201*. Lima. Consulta: 23 de diciembre de 2020
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/12/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-201-noviembre-2020.pdf>
- 2020c *Vigésimo cuarto informe anual*. Lima. Consulta: 23 de diciembre de 2020
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/05/Vig%C3%A9simo-Cuarto-Informe-Anual-de-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.-Enero-%E2%80%93-Diciembre-2020.pdf>
- 2020d *Reporte de conflictos sociales N. ° 202*. Lima. Consulta: 23 de diciembre de 2020.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-202-diciembre-2020.pdf>
- 2020e *Reporte de conflictos sociales N. ° 200*. Lima. Consulta: 23 de diciembre de 2020.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-200-octubre-2020.pdf>

DWORKIN, Ronald

1984 *Los derechos en serio*. Barcelona: Ed. Ariel.

EARTHRIGHTS INTERNATIONAL

2020 *Criminalización de defensores y defensoras de la Tierra. Elementos para la defensa legal desde el análisis de casos*. Consulta: diciembre 20 de 2020
<https://earthrights.org/wp-content/uploads/Criminalizaci%C3%B3n-de-defensores-ydefensoras-de-la-Tierra-Informe-Completo-Espa%C3%B1ol.pdf>

FEDERACIÓN INTERNACIONAL POR LOS DERECHOS HUMANOS (FIDH)

- 2019 *Protocolo de protección a defensores debe ir hacia una verdadera política de Estado*. Consulta: 10 de julio de 2021
<https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/aprobacion-del-protocolo-de-proteccion-a-personas-defensoras-debe-ser>
- 2020 *Perú: Asesinato de Gonzalo Pio Flores, defensor indígena de la Comunidad Nuevo Amanecer Hawai*. Consulta: 20 de julio de 2021

<https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/peru-asesinato-del-sr-gonzalo-pio-flores-defensor-indigena-de-la>

FRONT LINE DEFENDERS

2019a *Análisis Global de Front Line Defenders 2018*. Consulta: 23 de junio de 2021

https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/spanish_annual_report.pdf

2019b *Análisis Global de Front Line Defenders 2019*. Consulta: 23 de junio de 2021

https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/spanish_global_analysis_2019_web.pdf

2020 *Análisis Global de Front Line Defenders 2020*. Consulta: 23 de junio de 2021

https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global_analysis_2020_spanish_web.pdf

GAMBOA, Aida

2014 *Las demandas indígenas en el conflicto socioambiental hidrocarburífero entre el pueblo indígena amazónico quechua del Pastaza y la empresa Pluspetrol Norte entre los años 2012 y 2013*. Tesis de maestría en Ciencia Política y Gobierno. Lima: PUCP. Consulta: 20 de junio de 2021

<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/5649>

GLOBAL WITNESS

2014 “El ambiente mortal de Perú”. En *Global Witness*. Consulta: 26 de diciembre de 2020

<https://www.globalwitness.org/en/reports/el-ambiente-mortal-de-peru/>

2019a “Enfoque en la Criminalización de Activistas de la Tierra y el Medio Ambiente”. En *Global Witness*. Consulta: 26 de diciembre de 2020

<https://www.globalwitness.org/en/press-releases/enfoque-en-la-criminalizaci%C3%B3n-de-activistas-de-la-tierra-y-el-medio-ambiente/>

2019b “¿Enemigos del Estado?”. En *Global Witness*. Consulta: 26 de diciembre de 2020

<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/enemigos-del-estado/>

GRUPO DE FORMACIÓN E INTERVENCIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (Grufides)

Grufides: Fichas de proyectos mineros e hidroeléctricos. Consulta: 20 de julio de 2021

<http://grufides.org/fichas-proyectos>

2015 “Proyecto Minero Conga”. En *Grufides*. Consulta: 23 de julio de 2021

<http://grufides.org/content/proyecto-minero-conga>

GRUPO DE FORMACIÓN E INTERVENCIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE y ESTUDIO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER (Grufides/Demus)

2019 *Informe sobre Violencia contra Defensoras en Contextos de Conflictos Ecoterritoriales en la Región Cajamarca*. Cajamarca/Lima. Consulta: 23 de junio de 2021

http://grufides.org/sites/default/files//documentos/documentos/Informe%20Violencia%20de%20G%C3%A9nero%20en%20conflictos%20ecoterritoriales%20Cajamarca_0.pdf

GUDYNAS, Eduardo

2003 *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible. Proyecto Regional Amazonía Sostenible*. Ediciones Abya-Yala En:

<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/48724.pdf>

2015 *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*. Publicación editada por la Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE, con apoyo de ONCE y BD.

JONES, Katie

2020 “Líderes sociales son asesinados en Perú en medio de la pandemia”. En *Sevindi*. Consulta: 10 de julio de 2021

<http://www.servindi.org/actualidad-noticias/19/09/2020/lideres-sociales-son-asesinados-en-peru-en-medio-de-la-pandemia>

KYMLICKA, W.

1996 *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.

LANEGRA, Iván

2015 “Cambios y continuidades en la institucionalidad ambiental peruana. A 20 años de la creación del consejo nacional del ambiente”. *Círculo de Derecho Administrativo*. Consulta: 15 de julio de 2021

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/15168/15658>

2018 *El camino ambiental hacia la OCDE - El Perú y la implementación de las recomendaciones en materia ambiental*. Lima: Oxfam America Inc. Consulta: 14 de julio de 2021

<https://peru.oxfam.org/el-camino-ambiental-hacia-la-ocde>

LAUNAY y BOLÍVAR

2010 . La Gobernanza como vínculo entre gobernados y gobernantes. En Launay, C. & González, F. *Gobernanza y conflicto en Colombia. Interacciones entre gobernantes y gobernados en un contexto violento*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. CINEP

LEFF, Enrique

2006 *Sustentabilidad y racionalidad ambiental: hacia 'otro' programa de sociología ambiental*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México

2008 *Discursos sustentables*. Ciudad de México: Ed. Siglo XXI.

2009 *Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. Ciudad de México: Ed. Siglo XXI.

LEÓN, Juan

2019 "Determinantes económicos y sociopolíticos de los conflictos socioambientales en el Perú". *Revista de Investigaciones Altoandinas*, volumen 21, número 2, pp.122-138.

MARSIGLIA, Javier

2010 "¿Cómo gestionar las diferencias?: la articulación de actores para el desarrollo local". Ponencia presentada en *IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales*. UdelaR. Montevideo, 13-15 de setiembre de 2010. Consulta: 15 de julio de 2021

https://nanopdf.com/download/una-mirada-desde-la-articulacion-de-diferentes-actores-para-la_pdf

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUSDH)

2012 *Compendio de Derechos Humanos: Tratados Internacionales de los que el Perú es parte*. Consulta: 26 de diciembre de 2021

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/09/DGDOJ-Compendio-Derechos-Humanos.pdf>

2018 *Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 - 2021*. Consulta: 25 de octubre de 2020

<https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/1476995-plan-nacional-de-derechos-humanos-2018-2021>

2019 *MINJUSDH aprueba Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos*. Consulta: 16 de julio de 2021

<https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/27931-minjusdh-aprueba-protocolo-para-garantizar-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (Minam)

2004 *Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental*. Lima. Consulta: 15 de septiembre de 2020

<https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/ley-SNGA-28245.pdf>

2020 *Minam condena asesinato de guardaparque Lorenzo Wampagkit de la Reserva Comunal Chayu Nain en Amazonas*. Consulta: 22 de julio de 2021

<https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/218295-minam-condena-asesinato-de-guardaparque-lorenzo-wampagkit-de-la-reserva-comunal-chayu-nain-en-amazonas>

2021 Minam. ¿Qué hacemos? En: <https://www.gob.pe/732-ministerio-del-ambiente-que-hacemos> Consulta: 01 de noviembre de 2021

NIKKEN, Pedro

1987 *La protección Internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo*. Madrid: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

NINO, Carlos

1989 *Ética y Derechos Humanos*. Barcelona: Ariel.

OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS EN EL PERÚ (OCM)

OCM: Los conflictos socioambientales en el Perú. Consulta: 26 de diciembre de 2020

<https://conflictosmineros.org.pe/los-conflictos-socioambientales-en-el-peru/>

O'DIANA, Richard

2020 Diez puntos sobre el archivamiento del Acuerdo de Escazú. En CAAAP. Consulta: 25 de julio de 2021

<https://www.caaap.org.pe/2020/10/21/diez-puntos-sobre-el-archivamiento-del-acuerdo-de-escazu/>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS
(ACNUDH)

2012 *El derecho a la participación*. Consulta: 25 de septiembre de 2020

<http://acnudh.org/el-derecho-a-la-participacion/>

2020 *Declaración de Fin de Misión, Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos*. Visita a Perú, 21 de enero 3 de febrero de 2020. Consulta: 26 de diciembre de 2020

<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25507&LangID=S>

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)

2019 *CIDH culmina su 173º período de sesiones*. Consulta: 23 de junio de 2021

<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/248.asp>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

1987 Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nota del Secretario General. Consulta: 25 de julio de 2020

http://www.ecominga.ugam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

1992 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Consulta: 22 de agosto 2020.

<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

1999 Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Resolución de la Asamblea General A/RES/53/144 Consulta: 27 de diciembre de 2021

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

2000 Defensores de los derechos humanos. Informe del secretario general. Consulta:

<https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/55/292>

- 2011 Informe de Margaret Sekagya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Consulta: 23 de junio de 2021
https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-55_sp.pdf
- 2012 Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Consulta: 26 de diciembre de 2020
<https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/wpcontent/uploads/2019/03/Resultado-examen-2012.pdf>
- 2016 *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*. Consulta: 3 de agosto de 2021
<https://undocs.org/es/A/71/281>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

- 1982 Declaración de México sobre las políticas culturales. Conferencia mundial sobre las políticas culturales. En: [UNESCO - 1982 - Méjico. Conferencia Mundial Sobre Las Políticas Culturales. | PDF | Democracia | Ideologías políticas \(scribd.com\)](#)
- 1996 *Nuestra diversidad creativa*. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. En: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000105586_spa
- 2001 Declaración Universal sobre la diversidad cultural. Adoptada por la 31ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO. En: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CulturalDiversity.aspx>
- 2017 Textos fundamentales de la Convención de 2005 sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260710_spa.page=15
- 2019 Oficina de la Unesco en México: Sectores de trabajo, cultura, líneas generales. Consulta: 16 de octubre de 2020. En <http://www.unesco.org/new/es/Mexico/work-areas/culture>

ORGANIZACIÓN NACIONAL DE MUJERES INDÍGENAS ANDINAS Y AMAZÓNICAS (ONAMIAP)

- 2018 *Resultados de los Censos Nacionales: los y las indígenas somos muchos más*. Consulta: 24 de septiembre de 2020 <http://onamiap.org/2018/09/resultados-de-los-censos-nacionales-los-y-las-indigenas-somos-muchos-mas/>

PAREDES, Maritza

2017 “Conflictos mineros en el Perú: entre la protesta y la negociación”. *Debates en Sociología*. Lima, número 45, pp. 5-32. Consulta: 26 de septiembre de 2020
<https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201702.001>

PARRILLO, Enrique

2020 “Causas de los conflictos socioambientales en el Perú 2018”. *Revista de Investigación Científica*. Juliaca, volumen 3, número. 1, pp. 65-70.

PIERRI, Naína

2001 “Capítulo II: Historia del concepto de desarrollo sustentable”. En N. Pierri y G. Foladori *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable* Uruguay: Trabajo y Capital, pp. 287-281

PRODIÁLOGO, PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTO

2016 *Conflictividad socioambiental en la región Cajamarca. Documento de sistematización sobre el proceso de abordaje realizado en el marco del Proyecto Diálogo Sur*. Consulta: 28 de septiembre de 2020
<https://www.prodialogo.org.pe/sites/default/files/material/files/cfsa-cax.pdf>

QUIÑÓN, Aarón

2017 “¿El pasado importa? Legados institucionales, sociedad civil y burocracia local para la gestión de conflictos socioambientales en Moquegua (2000-2016)”. *Debates en Sociología*. Lima, número 45, pp. 85-122.
<https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201702.004>

REY, Sebastián

2012 *Juicio y castigo*. Talcahuano: Editores del Puerto.

ROMO, Vanessa e Ivette SIERRA PRAELI

2020 Perú: asesinan de dos balazos a defensor ambiental en Madre de Dios. En *Mongabay*. Consulta: 10 de agosto de 2021
<https://es.mongabay.com/2020/09/peru-asesinan-defensor-ambiental-madre-de-dios/>

SALDAÑA, José y Jorge PORTOCARRERO

2017 “La violencia de las leyes: el uso de la fuerza y la criminalización de protestas socioambientales en el Perú”. *Derecho PUCP*. Lima, número 79, pp. 311-352.
Consulta: 25 de agosto de 2020
<https://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.201702.013>

SALVIOLI, Fabián

1997 “El desarrollo de la Protección Internacional de los Derechos Humanos a partir de las Declaraciones Universal y Americana”. *Relaciones Internacionales*, número 13, pp. 77 – 96. Consulta: 15 de agosto de 2020
<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-desarrollo-de-la-proteccion-internacional-de-los-derechos-humanos-a-partir-de-las.pdf>

SERRA, Andrés

2005 *Teoría del Estado* (17a. ed.), México: Porrúa.

SILVA SANTISTEBAN, Rocío

2017 *Mujeres y conflictos ecoterritoriales: impactos, estrategias, resistencias*. Cooperación española, Embajada de España en Perú, AECID.

TYLOR, Edward

1987 *Antropología: introducción al estudio del hombre y de la civilización*. Barcelona, Alta Fulla.

VENTURA ROBLES

2005 La jurisprudencia de la Corte interamericana de derechos humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad. Taller Regional sobre Democracia, Derechos Humanos y Estado de Derecho”, invitado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). Acceso a la Justicia e Impunidad.

VERCELLI, Alessandro

1998 “Sustainable Development and the Freedom of Future Generations”. En *Sustainability: Dynamics and Uncertainty*. Londres: Kluwer Academic Publishers.

WALSH

2000 Propuesta para el tratamiento de la interculturalidad en la educación. Ministerio de Educación Programa Especial MECEP-BIRF Lima, Perú.

2009 Interculturalidad crítica y educación intercultural. Ampliación de la ponencia presentada en el Seminario "Interculturalidad y Educación Intercultural", organizado por el Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello, La Paz, 9-11 de marzo de 2009.



ANEXOS

Instrumentos de recolección de información

Guía de Grupo Focal

REGUNTAS MOTIVADORAS:

1. ¿Cuál es la situación y el contexto actual de los defensores del territorio en el País/en Cajamarca?
2. ¿Cuáles son los mecanismos que existen en el Perú para garantizar sus derechos?, en otros términos ¿las instituciones del país los protege o los defiende?, que piensan ustedes?, si hay respuestas afirmativas o negativas, repreguntar ¿a qué creen que se debe?
3. El último Plan Nacional de DDHH señala el compromiso del Estado de trabajar para garantizar el rol/labor de los y las defensoras, además creo un protocolo para su protección.
4. ¿Conocen estas herramientas? ¿Qué opinión tienen sobre estas? A partir del contenido de los textos debatir en grupo sobre estos mecanismos y su operatividad.

Guía de historia de vida

Nombres:

Fecha y lugar:

TEMATICA DE LA CONVERSACIÓN:

1. Contexto de Cajamarca y la lucha por el territorio.
2. Cuente los hechos de violencia de los que fue víctima
3. Que acciones realizó nacionales – Internacionales
4. Cuáles han sido los aliados
5. Desde su lado personal que ha significado ser defensor del medio ambiente.
6. Cuáles son las principales lecciones aprendidas.
7. Reflexiones sobre el impacto a la familia y a la comunidad.
8. Acciones y respuesta del Estado. Lo que hubo en el caso y lo que quisiera.
9. Como debería actuar el Estado para garantizar sus derechos.

10. Mecanismos estatales – Plan nacional – Protocolo.
11. Como debería ser el sistema de protección para los defensores.
12. Que quisiera del Estado. Cual sería una forma de reparación. Como se garantiza la justicia.

Entrevista para expertos/as, personas que trabajan en organizaciones de derechos humanos e instituciones del Estado:

Nombre:

Cargo/Rol:

Fecha y lugar de la entrevista:

1. ¿Cuál es su cargo actual?
2. ¿Cuál ha sido su experiencia de trabajo en temas relacionado con la defensa de derechos?
3. ¿Hace cuánto tiempo trabaja en temas relacionados con la defensa de derechos humanos?
4. ¿A su juicio cuáles son las causas de la violencia contra los defensores territoriales?
5. ¿A su juicio cuáles son los principales problemas relacionados con la protección de los derechos de los defensores del territorio en el país?
6. ¿Cuáles cree usted que son los principales desafíos para los defensores del territorio?
7. ¿Identifica usted alguna diferencia entre los problemas que sufren las mujeres defensoras a diferencia de los varones?
8. ¿Cuáles son las acciones que ha realizado el gobierno para la promoción y protección de los defensores ambientales?
9. ¿Cree que esas acciones tienen un enfoque de derechos? Explique
10. ¿Me puede explicar desde su experiencia, cual es la respuesta del Estado cuando se denuncia una violación a los derechos de un defensores o defensora?
11. ¿Qué acciones se toman cuando se identifica que hay una violación de derechos a algún/a defensores/a?
12. ¿Qué actores participan y de qué manera en esas acciones?
13. ¿Cuál cree usted que es el rol del poder judicial para la protección de los defensores?

14. ¿Sabes usted de experiencias o casos exitosos para la protección de derechos de las personas que defienden derechos? ¿Cuáles?
15. ¿Cuál es su opinión sobre el plan nacional de derechos humanos del gobierno?
16. ¿Cuál cree usted que es el mayor acierto del Plan?
17. ¿Cuáles cree que usted que son los retos o desafíos del Plan?
18. ¿Sabe usted como fue el proceso para la adopción del Protocolo para la protección de defensores?

SI () NO ()

Si su respuesta es afirmativa. ¿Puede explicar cómo fue y si hubo la participación de los defensores en los territorios?

19. ¿Usted o su organización participaron en la elaboración del Plan y el Protocolo?
20. ¿Cuál es su apreciación sobre el protocolo?
21. ¿En su opinión cree que en el país son suficientes las herramientas que hay para la protección de defensores y que tienen un enfoque de derechos?
22. Según su opinión: ¿Cuáles son las debilidades de las instituciones que no permite la adecuada defensa de los defensores y defensoras de medio ambiente?
23. ¿Cuál es su balance sobre el actuar del Estado Nacional para la protección de los defensores y defensoras?
24. ¿Conoce alguna experiencia exitosa para la protección efectiva de los defensores y defensoras del territorio?
25. Finalmente, quisiera usted añadir algo más.

Guía de entrevista a profundidad para líderes y defensores/as de Cajamarca

Nombre:

Cargo/Rol:

Fecha y lugar de la entrevista:

1. Me puede contar un poco sobre su rol. ¿Hace cuánto se dedica a la labor de defensa de derechos?
2. ¿Pertenece a algún colectivo, organización, fundación, etc.? ¿Qué rol cumple ahí? ¿Cómo funciona esta?

3. Me puede contar un poco sobre el funcionamiento de la organización social en Cajamarca.
4. ¿El movimiento de derechos humanos tiene relación con el Estado? ¿Cómo ve Usted esa relación? ¿de protección, de apoyo?
5. ¿Me puede decir a su juicio cuales son los principales problemas en Cajamarca relacionados con la defensa de derechos?
6. ¿Porque hoy se habla de que en el Perú hay un grave problema de criminalización de líderes y defensores del territorio?
7. Ha sido usted víctima de violencia por parte de las empresas y/o el Estado en la defensa de sus derechos y los derechos colectivos? Explique en que ha consistido esa violencia.
8. ¿Cuáles han sido las personas u organizaciones que, si han apoyado la lucha de los defensores, sus reclamos?
9. Me puede contar un par de casos concretos que usted conozca, donde se entorpezca la labor de la defensa de derechos. Casos dónde haya habido estigma y persecución a los líderes y lideresas.
10. ¿Cuál es la respuesta, cuáles son las medidas adoptadas por el Estado para garantizar los derechos de los defensores?
11. ¿Conoce usted el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018?
12. ¿Conoce usted el Protocolo de Protección de defensores/as?
13. ¿Qué opina sobre estos mecanismos?
14. ¿Sabe cómo fue el proceso para su desarrollo e implementación?
15. ¿Sabe si el Estado generó un espacio para la participación de otros actores, como los líderes en los territorios?
16. ¿Tiene más que agregar?

Guía de entrevista semiestructurada para defensores/as del ambiente:

Nombre:

Cargo/Rol:

Fecha y lugar de la entrevista:

1. Me puede contar un poco sobre su rol – trabajo actual. ¿Qué tareas específicas realiza?
2. ¿Hace cuánto tiempo trabaja en temas relacionados con la defensa de derechos humanos?
3. ¿Por qué decidió defender el territorio?
4. ¿Por qué es importante defender el territorio, la naturaleza?
5. ¿A su juicio cuáles son las causas de la violencia contra los defensores territoriales?
6. ¿A su juicio cuáles son los principales problemas que usted encuentra relacionados con la protección de los derechos de los defensores del territorio en general en el país?
7. ¿Cuáles son los principales problemas que usted encuentra relacionados con la protección de los derechos de los defensores del territorio en general en el país?
8. Y específicamente en ¿Cuánto a la protección de los derechos de los defensores del territorio en general en Cajamarca?
9. ¿Cuáles cree usted que son los principales desafíos para los defensores del territorio?
10. ¿Identifica usted alguna diferencia entre los problemas que sufren las mujeres defensoras a diferencia de los varones?
11. ¿Cuáles son las acciones que ha realizado el gobierno para la promoción y protección de los defensores/as ambientales?
12. ¿Me puede explicar desde su experiencia, cómo funciona la estructura del estado cuando se denuncia una violación a los derechos de un defensores o defensora?
13. ¿Qué acciones se toman cuando se identifica que hay una violación de derechos a algún(a) defensores?
14. ¿Qué actores participan y de qué manera en esas acciones?
15. ¿Identifica usted algún rol especial al poder judicial para la protección de los defensores?
16. ¿Sabes usted de experiencias o casos exitosos para la protección de derechos de las personas que defienden derechos?
17. ¿Conoce usted el Plan Nacional de DDHH del gobierno y Protocolo para la protección de defensores y defensoras?

SI () NO ()

Si su respuesta es afirmativa conteste las siguientes preguntas:

- a. ¿Qué sabe sobre esto?
- b. ¿Cuál es su apreciación sobre estos mecanismos?
- c. ¿Sabe cómo fue el proceso de elaboración?
- d. ¿Qué actores participaron y de qué manera?
- e. ¿Cree que el texto del protocolo se ajusta con la realidad del país?
- f. ¿Considera que las medidas adoptadas por el protocolo son efectivas para la protección de los defensores ambientales en todo el país?
- g. ¿Cree usted que el mecanismo del registro es una buena medida?
- h. ¿Qué modificaciones le haría a este mecanismo?

18. ¿Conoce algún mecanismo de protección a los defensores del territorio?

SI () NO () Cuales:

19. ¿Le gustaría ser parte de un proceso para definir los mecanismos estatales de protección?

SI () NO ()

20. Según su opinión: ¿Cuáles son las debilidades de las instituciones que no permite la adecuada defensa de los defensores y defensoras de medio ambiente?

21. ¿Cuál es su balance sobre el actuar del Estado Nacional en ordenamiento y defensa del medio ambiente y sobre la protección de los defensores y defensoras?

22. ¿Cuál es su balance sobre el actuar de la administración departamental y municipal para garantizar la defensa del medio ambiente y sobre la protección de los defensores y defensoras?

23. ¿Qué tipo de respaldo y defensa ha tenido usted y por parte de quien ha recibido apoyo en su lucha?

24. Finalmente quisiera usted añadir algo más.