

ANÁLISIS DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN DE DEFENSORES

(2026)



ANÁLISIS DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN DE DEFENSORES

**Oficina de Incidencia Legal del
CAAAP**



2026

ÍNDICE

1. Presentación	1
2. Objetivos	2
2.1. Objetivo general	2
2.2. Objetivos específicos.....	2
3. Metodología	3
4. Definición de defensores y defensoras.....	4
4.1. La condición de defensor o defensora ambiental en el Perú	6
4.2. Protección internacional de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales y las obligaciones estatales en su garantía	7
5. Mecanismo nacional de defensores	14
5.1. Defensores y amenazas.....	14
5.2. Medidas de prevención.....	17
5.3. Procedimiento de Alerta Temprana	19
5.4. Medidas de protección.....	21
6. Otros ministerios, sectores	26
6.1. Garantías personales (MININTER).....	26
6.2. Protocolo específico de defensores ambientales (MINAM)	28

6.3. Directiva del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).....	33
6.4. Lineamientos de intervención defensorial frente a casos de defensores y defensoras de derechos humanos (Defensoría del Pueblo).....	36
6.5. Otros sectores (MINCUL, Congreso).....	37
6.6. Mesas regionales.....	38
7. La gran deuda: el aspecto psicosocial	41
8. Análisis y recomendaciones	45
8.1. Análisis	45
Nivel nacional	45
Nivel regional.....	48
8.2 Recomendaciones	50
Sobre la norma y su aplicación	51
Sobre la implementación del mecanismo	52
Sobre la inclusión de actores indígenas en el mecanismo	53
Sobre los enfoques de género e intercultural	54
Bibliografía.....	55

Presentación

El presente documento examina los procedimientos propios del mecanismo de atención creado por el Estado peruano para la atención oportuna, articulada y eficaz de situaciones de riesgo que afectan a personas y comunidades defensoras de derechos humanos.

Este instrumento surge en un contexto caracterizado por el incremento de amenazas, hostigamientos, criminalización y otras formas de violencia contra quienes defienden sus territorios, derechos colectivos y el medio ambiente en la Amazonía peruana, específicamente en las regiones de Loreto, Amazonas, San Martín, Ucayali y Junín.

En este escenario, el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), en coordinación con organizaciones indígenas y aliados estratégicos, asume el compromiso de fortalecer sus capacidades de respuesta frente a estas situaciones mediante un documento de análisis de la intervención institucional en defensa de los defensores, optimizar la toma de decisiones y garantizar un acompañamiento integral, pertinente y respetuoso de los derechos de las personas y comunidades defensoras.

El documento busca, además, contribuir a la mejora del mecanismo y, por ende, de la respuesta oficial que se hace ante las cada vez más constantes amenazas y afectaciones a defensores y defensoras.



Objetivos

2.1. Objetivo general

Analizar el tipo de respuesta oficial dada desde el Estado ante la amenaza y afectaciones a defensores y defensoras, que pueda orientar la respuesta institucional del CAAAP frente a situaciones de riesgo que afectan a personas y comunidades defensoras de derechos humanos, con el fin de garantizar su protección y fortalecer su capacidad de defensa de derechos.

2.2. Objetivos específicos

- Examinar los mecanismos de activación y coordinación interna para la respuesta institucional.
- Orientar la implementación de estrategias de acompañamiento territorial, legal, de incidencia y comunicación.
- Fortalecer la articulación con organizaciones indígenas, aliados y entidades públicas competentes.
- Garantizar el seguimiento sistemático de los casos y la evaluación de las acciones implementadas.



Metodología

Este documento se ha desarrollado combinando una metodología de gabinete con una de campo. Se revisaron diversos documentos, especialmente la normativa nacional e internacional referida al mecanismo de protección de defensores, así como textos de análisis de dicho mecanismo. Asimismo, este documento se enriquece de los diferentes casos de acompañamiento a defensores, en especial el realizado por el CAAAP a la comunidad Santa Rosa de Panakiari en Satipo, Junín. Además, se realizaron dos entrevistas, una a la psicóloga comunitaria Miryam Rivera Holguin, miembro del Grupo de Trabajo de Salud Mental de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y otra a Edwin Pompeyo Jesús Valle, coordinador de la Mesa Regional de Junín para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos.



Definición de defensores y defensoras

La categoría de defensor ambiental se caracteriza por su amplitud y por la ausencia de un perfil único, ya que puede abarcar tanto a personas individuales como a colectivos, entre ellos líderes indígenas, comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil, periodistas y abogados. Su identificación no depende de un reconocimiento formal, sino del ejercicio de acciones concretas de promoción, protección y defensa del ambiente y de los derechos humanos, realizadas de manera pacífica.

Su labor consiste en resguardar el territorio y los recursos naturales frente a actividades ilícitas, como la tala y la minería ilegal o el tráfico de vida silvestre. Esta labor se encuentra estrechamente vinculada con la defensa de los derechos humanos de las personas y comunidades que habitan dichos territorios.

En este sentido, las personas defensoras del ambiente son también consideradas defensoras de derechos humanos, en la medida que su acción busca proteger condiciones esenciales para el ejercicio de derechos fundamentales. En efecto, la defensa del ambiente está directamente relacionada con la garantía de derechos como la vida, la salud, el acceso al agua y el derecho a vivir en un ambiente sano. Así, quienes se oponen a actividades que generan degradación ambiental o afectan los recursos naturales no



solo protegen los ecosistemas, sino también los derechos de las personas y comunidades que dependen de ellos.

Este reconocimiento ha sido consolidado a nivel internacional, particularmente a través del **Acuerdo de Escazú**, que destaca que las personas, grupos y organizaciones que defienden el ambiente desempeñan un papel fundamental en la protección de los derechos humanos y en la promoción del desarrollo sostenible. Asimismo, las Naciones Unidas, en su **Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas**, afirman que puede ser considerada defensora o defensor ambiental cualquier persona que trabaje en la protección y la promoción de los derechos humanos de forma pacífica. En la misma línea, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la Organización de los Estados Americanos (OEA) consideran su labor fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho.

Dentro de la normativa peruana vigente, específicamente en la **Resolución Ministerial N.º 134-2021-MINAM**, se cuenta con una definición que comprende a las personas o los grupos que defienden los derechos humanos en asuntos ambientales, la que figura en el artículo 5 como:

La persona defensora ambiental es una persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o



movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional.

4.1. La condición de defensor o defensora ambiental en el Perú

En el contexto peruano, esta noción adquiere una dimensión particular, ya que muchos defensores están vinculados a pueblos indígenas y a la protección de territorios ancestrales. Por esta pertenencia, su labor suele implicar una exposición diferenciada y agravada a riesgos.

Esto se debe a que su actividad se desarrolla en contextos geográficos remotos o de difícil acceso, donde las instituciones públicas tienen escasa capacidad de protección y respuesta frente a amenazas. A ello se suma que suelen enfrentarse a actores con poder económico o influencia —como redes vinculadas a economías ilegales o grandes intereses extractivos—, lo que agrava su exposición a hostigamientos, criminalización y actos de violencia.

Además, la pertenencia a grupos vulnerables —como comunidades indígenas, poblaciones rurales aisladas o colectivos historicamente marginados— incrementa aún más su exposición a amenazas, hostigamientos y actos de violencia, la cual se ve agravada por condiciones estructurales preexistentes, como la pobreza, la exclusión



social, las barreras de acceso a la justicia y la discriminación.

Finalmente, en el caso de las lideresas, estos riesgos pueden verse intensificados por factores de género, dando lugar a formas específicas de violencia y discriminación.

4.2. Protección internacional de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales y las obligaciones estatales en su garantía

La labor de las y los defensores ambientales implica una exposición constante a riesgos que afectan su vida y bienestar (amenazas a la seguridad personal, agresiones físicas, ataques contra el honor, estigmatización y homicidios). Ante estas amenazas, se ha vuelto necesario establecer garantías específicas que aseguren el ejercicio libre y seguro de su labor, mediante medidas de prevención, protección y acceso a la justicia frente a posibles vulneraciones de sus derechos.

En este marco, la **Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Resolución 53/144)** reconoce tanto el derecho como el deber de los individuos, grupos e instituciones de promover y proteger los derechos humanos fundamentales universalmente reconocidos, al tiempo que establece la responsabilidad de los Estados de garantizar la protección de quienes ejercen esta labor. A través de esta declaración,



las Naciones Unidas han reafirmado la legitimidad y el papel decisivo que desempeñan las personas defensoras de los derechos humanos, subrayando la necesidad de adoptar medidas especiales para protegerlas.

En coherencia con estos principios, en el año 2000 se estableció la **Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos**, como un mecanismo destinado a reforzar su protección a nivel internacional. Su mandato incluye promover la implementación efectiva de la Declaración de la ONU sobre los Defensores de Derechos Humanos en cooperación y diálogo con los gobiernos, los interlocutores pertinentes y otros actores; recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores y defensoras de los derechos humanos; estudiar las tendencias, y retos en relación con el ejercicio del derecho de toda persona a promover y proteger los derechos humanos; integrar una perspectiva de género, y prestar especial atención a la situación de las defensoras de los derechos humanos.

Entre las principales funciones de la Relatoría se encuentra también la elaboración de informes anuales sobre su ámbito de competencia, la realización de visitas a países y la atención de casos concretos que son motivo de preocupación para los gobiernos. Para ello, la Relatoría puede recabar, recibir y responder a información sobre la situación de defensores y defensoras de los derechos humanos, incluidas aquellas que se dedican a la defensa del medio ambiente.



En particular, la Relatoría puede recibir información de diversas fuentes, como organizaciones de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos y otros organismos de las Naciones Unidas. Una vez recibida, la información es analizada para determinar si el caso se enmarca dentro de su mandato; de ser así, se procede a su verificación y a la recopilación de elementos adicionales. Posteriormente, la Relatoría establece contacto con el Estado implicado, informándole de la situación denunciada y recomendando la adopción de medidas para prevenir posibles violaciones de derechos humanos.

Estas intervenciones se canalizan principalmente a través de cartas de medidas urgentes y cartas de alegaciones. Las primeras se utilizan cuando existe el riesgo de una violación presuntamente en curso o inminente, con el objetivo de alertar al Estado de manera inmediata y facilitar una respuesta rápida. Las segundas se emplean en relación con violaciones que presuntamente ya se habrían producido o cuyos efectos ya no pueden revertirse. En ambos casos, el Relator Especial solicita al Estado que adopte las medidas necesarias para investigar los hechos, sancionar a los responsables y comunicar los resultados de las acciones emprendidas.

A este respecto, se ha puesto a disposición un formulario para la presentación de comunicaciones, el cual debe ser completado con información escrita que permita evaluar adecuadamente el caso. En particular, se solicita incluir: una descripción lo más clara y concisa posible de los



hechos, indicando lugar, fechas y circunstancias; la identificación de los presuntos responsables, precisando —cuando sea posible— sus nombres, los motivos por los cuales se les considera responsables y si se trata de agentes estatales o particulares, así como su eventual vínculo con el Estado; los datos generales de las presuntas víctimas (nombre, edad, género y origen étnico, si resulta pertinente); información sobre las gestiones realizadas previamente ante las autoridades estatales; y, finalmente, los datos de contacto de la persona u organización que presenta la comunicación.

Además, en el ámbito de la protección de las personas defensoras ambientales, es importante destacar la contribución de **la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**, tanto por ser el primer tribunal en reconocer y proteger a los defensores ambientales, contribuyendo a visibilizar su situación, como por su papel en la defensa de los grupos más vulnerables frente la degradación ambiental.

En particular, en el caso *Luna vs. Honduras*, la Corte recalcó la especial obligación que tienen los Estados de garantizar los derechos de las personas defensoras del medio ambiente, reconociendo que su labor las sitúa en una situación de especial vulnerabilidad. En palabras del tribunal:

La Corte considera que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar el



derecho a la vida de aquellas personas que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad, especialmente como consecuencia de su labor, siempre y cuando el Estado tenga ‘conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo determinado y existan posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo’. A su vez, los Estados deben facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras de derechos humanos o que cumplan una función pública respecto de la cual se encuentren amenazados o en situación de riesgo o denuncien violaciones a derechos humanos, puedan realizar ‘libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.

En otro caso emblemático, ***Defensores de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala***, la Corte reforzó el estándar relativo a la obligación estatal de investigar diligentemente los crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos, asegurando que los responsables sean sancionados y que se adopten medidas de reparación integral para las víctimas y sus familiares. Asimismo, reafirmó que la inacción del Estado frente a



estos riesgos constituye una violación de los derechos a la vida y a la integridad personal.

Por su parte, a nivel internacional, el **Acuerdo de Escazú** constituye un hito al ser el primer tratado ambiental en el mundo que incorpora disposiciones específicas para la protección de las personas defensoras del ambiente, reconociendo su labor y albergando compromisos para resguardar su vida e integridad frente a amenazas.

Al ser un tratado internacional ratificado, obliga a los Estados parte a cumplir con sus disposiciones, mejorar sus legislaciones y asegurar la protección efectiva de los líderes ambientales, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 9¹.

¹ Artículo 9 “*Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales*”:

1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. 2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el



Si bien constituye el primer tratado de esta naturaleza de relevancia para América Latina y el Caribe, el Perú aún no lo ha ratificado, lo que implica que sus disposiciones no tienen fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico nacional.

ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico. 3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.



Mecanismo nacional de defensores

5.1. Defensores y amenazas

En el año 2021 se promulgó el **Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS**, el Decreto Supremo que crea por el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. El objetivo de este decreto es establecer las acciones de respuesta necesarios para atender las amenazas contra defensores y defensoras.

De esta forma, el DS 004-2021-JUS presenta principios, medidas y procedimientos que involucran a los siguientes sectores: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante MINJUS), Ministerio del Interior, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Se señala al MINJUS como el ente rector que coordina las acciones a implementarse.

De igual manera, se recalca que los ministerios a los cuales se hace referencia deben señalar a los funcionarios responsables de la coordinación de las medidas a implementar. En ese sentido, debe existir un listado de los funcionarios por cada sector que están encargados de las acciones referidas al mecanismo de defensores. Asimismo, se menciona que en treinta (30) días debe



emitirse un Protocolo para garantizar la protección de derechos humanos.

Más abajo, se desarrollan algunos aspectos del Mecanismo Intersectorial. De esta forma, se consideran actividades de defensa de derechos humanos: el apoyo a una política pública en materia de derechos humanos; el apoyo a víctimas de violaciones a los derechos humanos; la contribución a la aplicación de los tratados de derechos humanos y otros instrumentos internacionales; acciones orientadas a la conservación y protección del ambiente, los territorios de los pueblos indígenas u originarios y los recursos naturales; el desarrollo de competencias ciudadanas en materia de derechos humanos; la recopilación y difusión de información sobre violaciones de derechos humanos, y otras acciones o actividades relacionadas con la defensa de los derechos humanos.

Así como se identifican las acciones que pueden realizar los defensores, también se consideran las acciones que atentan contra un defensor o defensora de derechos humanos. De esta manera, se considera a toda agresión, amenaza o situación de riesgo que realizada contra la persona defensora o su entorno familiar o personal a causa de sus actividades de defensa y que puede afectar los siguientes derechos: vida, integridad física, psicológica, sexual y/o económica, libertad personal, su imagen, dignidad, honor, propiedad, intimidad; libertad de opinión, expresión y de acceso a la información; libertad de circulación y de reunión pacífica, asociación, a formar, unirse y/o participar eficazmente en las organizaciones no



gubernamentales, colectivos, plataformas y frentes de defensa; derecho a participar en los asuntos públicos; derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales; derecho a la no-discriminación; derecho a un debido proceso, o derechos de carácter individual y colectivo.

A su vez, se mencionan las actividades que pueden ser consideradas atentatorias de los derechos de los defensores: atentados contra la vida o integridad, detenciones arbitrarias, acoso y hostilización (incluido el ciberacoso), agravios contra el honor, la imagen y/o la reputación, discriminación y represalias, destrucción de la propiedad o medios de vida, afectación del ambiente y los recursos naturales, obstrucción del derecho de libre tránsito, derecho de reunión o agrupación, obstaculización de la labor de defensa, amenazas a la seguridad en el ejercicio de su labor, estigmatización y mensajes de odio, violencia de género, violencia física, sexual, psicológica o económica, hurto de información, actos de tortura u otros tratos crueles e inhumanos, actos contra el ejercicio de sus derechos culturales, entre otros.

Los principios generales que enarbola el mecanismo son los de prevención, eficacia, oportunidad, simplicidad, confidencialidad, colaboración entre entidades; y sus enfoques como el basado en derechos humanos, de género, intercultural, diferencial, interseccional.



5.2. Medidas de prevención

El mecanismo establece medidas para la prevención de situaciones de riesgo, las cuales son:

- a) Brindar información a las y los funcionarios y servidores públicos sobre la obligación de abstenerse de participar en campañas de difamación, diseminación de representaciones negativas, o en cualquier otro tipo de estigmatización de las personas defensoras de derechos humanos y las labores que realizan.
- b) Emitir pronunciamientos públicos o realizar visitas de respaldo en favor de personas defensoras de derechos humanos, a fin de prevenir posibles agresiones, amenazas o cualquier otra posible afectación de sus derechos. Su formulación u organización, respectivamente, se encuentra a cargo del ministerio que atiende la situación de riesgo.
- c) Realizar investigaciones o emitir informes sobre las situaciones de violencia o discriminación por razones de género, contra las mujeres defensoras de derechos humanos, para proponer medidas contra estereotipos de género, prejuicios, marginalización o repudio público que desprestigian o deslegitiman sus actividades, cuya formulación corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- d) Promover el fortalecimiento de las capacidades de las personas defensoras de derechos de los pueblos indígenas u originarios, a través de sus organizaciones



representativas, sobre sus tierras, territorios u otros derechos colectivos, el ambiente y los recursos naturales. El Ministerio de Cultura, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riesgo, en caso corresponda, brindan asistencia técnica para la realización de estas actividades con pertinencia cultural y lingüística.

- e) Realizar investigaciones o emitir informes sobre la situación de las personas defensoras ambientales en el país para proponer medidas contra los factores de riesgo en razón de la defensa de sus derechos a la tierra y territorio u otros derechos de los pueblos indígenas u originarios, del ambiente y los recursos naturales para eliminar o mitigar sus causas. El Ministerio de Cultura, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego brindan asistencia técnica para la realización de estas actividades, según corresponda, en el marco de sus competencias.
- f) Brindar información sobre agresiones, amenazas u otras situaciones de riesgo identificadas por el sector para el registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos. Cuando se trate de personas defensoras de derechos humanos que tengan como lengua materna una lengua indígena u originaria, la información se brinda en dicha lengua, a través de los mecanismos pertinentes (intérpretes y/o traductores/as, servidores/as públicos/as bilingües, entre otros), asegurando la efectiva comprensión de la



información, con la asistencia técnica del Ministerio de Cultura.

- g) Otras que se consideren pertinentes para la prevención de situaciones de riesgo.

5.3. Procedimiento de Alerta Temprana

El Procedimiento de Alerta Temprana (PAT) es un procedimiento que forma parte del Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos, dirigido principalmente a personas defensoras de derechos humanos —incluidas las defensoras ambientales— que se encuentran en situación de riesgo.

El procedimiento de alerta temprana está regulado en el **Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS**, *Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos*.

El procedimiento se activa ante el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), mediante la presentación de una alerta que pone en conocimiento de las autoridades una situación de riesgo que afecta a una persona defensora, a fin de que se evalúe el nivel de amenaza y se adopten las medidas de protección correspondientes. Las personas defensoras de derechos humanos o un tercero a nombre de ellas pueden solicitar la activación del procedimiento por escrito, por medio virtual o por comunicación telefónica a través de una línea de emergencia. Este procedimiento es gratuito (art. 16).



La solicitud de activación del Procedimiento de alerta temprana tiene carácter de declaración jurada y debe cumplir con los requisitos de admisión previsto en el artículo 17.

Una vez presentada la solicitud, la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUSDH procede a realizar una evaluación preliminar que culmina en un informe de riesgo. Asimismo, lleva a cabo un monitoreo permanente de las situaciones que puedan afectar las actividades de las personas defensoras de derechos humanos e impulsa la adopción de las medidas de protección o de las medidas urgentes que correspondan, emitiendo la propuesta de dichas medidas.

Visto el informe de evaluación de riesgo elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos y sin perjuicio de las coordinaciones con los sectores correspondientes para implementar de manera efectiva y oportuna las medidas de protección y las medidas urgentes de protección que correspondan, el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia expide una Resolución Viceministerial debidamente motivada (art. 22) en un plazo de treinta (30) días hábiles, contados desde la presentación de la solicitud.

Este plazo se reduce a un máximo de quince (15) días hábiles en los casos de fallecimiento de una persona defensora de derechos humanos o cuando, a partir de la evaluación preliminar de la solicitud, se evidencia la



gravedad de la situación de riesgo o la existencia de un peligro inminente.

En la Resolución, el Viceministro decide si procede la activación del Procedimiento de Alerta Temprana o si se deniega la solicitud. En caso de que se declare procedente, se señalan las medidas de protección y el plan de actividades correspondientes, y se notifica tanto al solicitante como a las entidades competentes para su implementación, dentro de un plazo de cinco (5) días calendario.

Si, por el contrario, la solicitud es denegada, el solicitante puede presentar un recurso de reconsideración en un plazo de quince (15) días hábiles contados desde la notificación de la resolución. El Viceministerio tiene un plazo de veinte (20) días hábiles desde la presentación del recurso para emitir su decisión sobre el mismo.

5.4. Medidas de protección

El mecanismo ofrece dos tipos de objetivos: medidas de protección y medidas urgentes de protección. Las del primer tipo se otorgan cuando se encuentra en riesgo derechos distintos a la vida y la integridad de los defensores y defensoras o cuando no se identifica un peligro inminente de afectación.

Las medidas de protección son las siguientes:



- a) Realizar patrullajes policiales por los domicilios, lugares de trabajo de los beneficiarios(as) o sedes institucionales de la organización que integra, salvo limitaciones debidamente justificadas.
- b) Brindar asistencia legal a través de la defensa pública.
- c) Brindar declaraciones públicas de apoyo.
- d) Visitas públicas en la zona de riesgo para brindar respaldo a las actividades de defensa de derechos humanos del beneficiario(a).
- e) Brindar atención integral a las víctimas de violencia en el marco de la Ley N.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- f) Proveer visas especiales o permisos de residencia por razones políticas o humanitarias para las personas defensoras extranjeras.
- g) Brindar apoyo consular a las personas defensoras de derechos humanos y miembros de su familia que habrían sido forzados a huir a otro país debido a la situación de riesgo que enfrentaban.
- h) Realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas, según corresponda, ante posibles situaciones asociadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales.
- i) Interponer las acciones legales que correspondan ante la posible comisión de delitos ambientales.
- j) Otras pertinentes para los fines de protección del mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.



Se señala que las medidas de protección “a” son implementadas por el Ministerio del Interior a través de la Policía Nacional del Perú y coordinadas con la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUS.

Por otra parte, las medidas de protección “b”, “c” y “d” son implementadas por el MINJUS a través de la Dirección General de Derechos Humanos y/o la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia.

Para la medida de protección “e”, se ha previsto que el ente encargado de implementarla sea el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mientras que las medidas “f” y “g” son implementadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General de Asuntos Consulares.

Finalmente, las medidas “h” e “i” serán implementadas según correspondan por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (a través de SERFOR) y el Ministerio de Ambiente (a través de OEFA) y la Procuraduría Pública especializada en Delitos Ambientales.

Por otro lado, las medidas de protección urgentes se dan cuando se encuentra en riesgo grave e inminente la vida o la integridad de los beneficiarios. Las medidas son:

- a) Evacuación de la zona de riesgo del beneficiario(a), salvo limitaciones debidamente justificadas.



- b) Protección policial del beneficiario(a) o de su propiedad, salvo limitaciones debidamente justificadas.

Sobre la implementación de dichas medidas, la medida urgente de protección “a” está a cargo del MINJUS a través de la Dirección General de Derechos Humanos y su implementación se realiza con el apoyo del Ministerio del Interior y puede intervenir el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Ambiente (a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas). Por su parte, la medida urgente de protección “b” es implementada por el Ministerio de Interior, en coordinación con la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUS y puede intervenir el Ministerio de Cultura.

A continuación, un cuadro resumen de la activación del mecanismo:



Procedimiento de Alerta Temprana

Paso 1

Presentación de la solicitud

Pone en conocimiento la situación de riesgo de la persona defensora y posibilita la evaluación del otorgamiento de medidas de protección.

La solicitud puede realizarse por escrito, por medio virtual o por llamada telefónica

Los requisitos de admisión son:

- Identificación de la persona defensora de derechos humanos
- Descripción de los hechos relacionados con la situación de riesgo
- Mención expresa de la medida de protección
- Dirección física o electrónica para poder ser notificado

Paso 2

Evaluación preliminar de la solicitud y evaluación del riesgo

Es a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUS que realizará la evaluación preliminar en un máximo de 2 días hábiles.

La evaluación determina si el procedimiento es ordinario o extraordinario.

- Si la tramitación es ordinaria, el Viceministerio de Derechos Humanos tendrá 30 días para expedir la Resolución Viceministerial
- Si la tramitación es extraordinaria, el plazo es de 15 días

Paso 3

Otorgamiento de las medidas de protección

En caso de que se declare procedente, en la resolución de aprobación se señalan las medidas de protección otorgadas, la duración de estas y el plan de actividades correspondientes

Pueden adoptarse dos tipos de medidas:

- medidas de protección
- medidas urgentes de protección, en caso de riesgo grave e inminente

Otros ministerios, sectores

6.1. Garantías personales (MININTER)

Al decreto supremo 004-2021-JUS que crea el mecanismo intersectorial debe sumarse en el análisis el desarrollo de algunos otros instrumentos legales que lo complementan. De esta forma, encontramos el Protocolo N.º 001-2021-IN-VOI-DGIN², que es el protocolo de atención para el procedimiento de otorgamiento de garantías personales a las personas defensores de los derechos humanos, con fecha 22 de junio de 2021. Este documento es fundamental, ya que las garantías personales son instrumentos trascendentales a la hora de defender a los defensores y defensoras.

Este protocolo establece que a cargo de atender y tramitar los pedidos de garantías está el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías de la Dirección General de Gobierno Interior y de sus órganos desconcentrados. Se señala que las garantías se otorgan a los defensores y defensoras, así como de corresponder a su cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes y dependientes de las personas de los defensores de los derechos humanos.

² [Protocolo N° 001-2021-IN-VOI-DGIN](#)



Se establece que las personas solicitantes deben ser tratados con empatía, cortesía, respeto y sin discriminación y que siempre reciban comunicaciones con lenguaje sencillo e inclusivo.

La Dirección General de Gobierno Interior debe derivar a las veinticuatro (24) horas de haber recibido el pedido de garantías a la autoridad política competente. La autoridad política es el funcionario de confianza que representa al Poder Ejecutivo y que se encuentra a cargo de los órganos desconcentrados a nivel nacional del MININTER. Estos pueden ser la prefectura regional, la subprefectura provincial, la subprefectura distrital o las tenencias de gobernación.

La autoridad política se apoyará en documentos o medios de comunicación, pero además, en coordinación con la Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías, gestionan un acercamiento con la persona defensora para identificar el problema y brindar orientación inmediata.

La solicitud de garantías debe contener los siguientes datos:

- a) Nombres y apellidos completos, domicilio, fecha, correo electrónico, número de teléfono de contacto, número de documento nacional de identidad o carné de extranjería de la (del) solicitante u otro documento que la (lo) identifique, contenido en el pedido de garantías.
- b) Lugar, fecha, firma o huella digital del solicitante, en caso de no saber firmar o estar impedido.



- c) Datos de la(s) persona(s) denunciada(s), en el caso que esté identificada. Caso contrario, expresa que su(s) agresor(es) no ha logrado identificarlo(s).
- d) Indicación del órgano o autoridad a la cual va dirigida.
- e) Breve reseña de la labor que desarrolla en defensa de los derechos humanos en territorio nacional.

Se señala que la solicitud puede estar acompañada de medios probatorios y que, en caso la persona solicitante se encuentre impedida, un tercero puede, con carta poder simple, presentar la solicitud.

Las autoridades políticas remiten a la Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías por intermedio de las Prefecturas Regionales u otra autoridad reportes mensuales de las garantías personales otorgadas.

Las Autoridades Políticas remiten a la Dirección de Autorizaciones Especiales y Garantías por intermedio de las Prefecturas Regionales u otra autoridad que se le haya delegado responsabilidad administrativa, reportes con periodicidad mensual de las garantías personales otorgadas a favor de las personas defensoras de los derechos humanos.

6.2. Protocolo específico de defensores ambientales (MINAM)

Resolución Ministerial N.º 134-2021-MINAM³ mediante la cual se aprobó el protocolo sectorial para la protección

³ [Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM](#)



de las personas defensoras ambientales. Este protocolo tiene como objetivo establecer los lineamientos generales para la coordinación, implementación y evaluación de la aplicación de las medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del sector ambiental para efectos de garantizar los derechos de las personas defensoras ambientales.

A la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (UNIDA) del MINAM se le otorgan las siguientes funciones:

- a) Coordinar y promover acciones de asistencia técnica con la finalidad de fortalecer las capacidades de las personas defensoras indígenas y defensoras ambientales, en coordinación con las demás entidades competentes respecto a sus derechos, deberes y acceso a mecanismos de protección.
- b) Ejercer la coordinación del Ministerio del Ambiente ante el mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS.
- c) Informar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos las situaciones de riesgo identificadas por los órganos de línea, programas, proyectos especiales del Ministerio del Ambiente y sus respectivos organismos adscritos para efectos de su evaluación e incorporación en el Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos del Mecanismo intersectorial para la



protección de personas defensoras de derechos humanos.

- d) Coordinar y comunicar a los órganos de línea, programas, proyectos especiales del Ministerio del Ambiente y sus respectivos organismos adscritos las medidas de protección y el apoyo para la implementación de las medidas urgentes de protección a su cargo dispuestas bajo el procedimiento de alerta temprana del Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensora de derechos humanos, de acuerdo con sus competencias y funciones.
- e) Elaborar el informe sobre la situación de las personas defensoras ambientales en el Perú.
- f) Proponer los reconocimientos honoríficos a favor de las personas defensoras ambientales por su destacada labor para la conservación de los recursos naturales y la protección del ambiente.
- g) Monitorear y evaluar la implementación de las medidas de protección y el apoyo a la implementación de las medidas urgentes de protección a cargo del sector ambiental.
- h) Coordinar con las autoridades del sector público, Poder Judicial, Ministerio Público y otras instituciones que correspondan, la adopción de las medidas que resulten necesarias para contribuir a asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente protocolo.

Entre otras indicaciones, se señala que la UNIDA promueve capacitaciones entre los funcionarios y servidores públicos del sector ambiental para sensibilizar sobre la importancia y el rol que cumplen las y los defensores ambientales.

También se indica que los órganos de línea, programas y proyectos especiales del Ministerio del Ambiente, así como sus organismos adscritos pueden colaborar con el procedimiento de alerta temprana que ordene el MINJUS.

Finalmente, la UNIDA coordina de manera previa, según corresponda, con los órganos de línea, programas y proyectos especiales del Ministerio del Ambiente la adopción de medidas de protección o medidas urgentes de protección. La UNIDA remite la Resolución Viceministerial del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia que aprueba las medidas de protección y medidas urgentes de protección a cargo del sector ambiental.

Los ejemplos de medida de protección a cargo del sector ambiental son:

- a) El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realiza supervisiones ambientales y dicta medidas administrativas, según corresponda, ante posibles situaciones relacionadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales que constituyan fuente de riesgo y afectación de las personas defensoras ambientales. El OEFA, en su condición de ente rector del Sistema Nacional de



Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), se encarga de supervisar el cumplimiento de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA, lo que incluye el ejercicio de las acciones de supervisión ambiental.

- b) La Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales interpone las acciones legales que correspondan ante la posible comisión de delitos ambientales que constituyan fuente de riesgo y afectación de los derechos de los defensores ambientales; e informa a la UNIDA sobre la situación procesal de los casos y coordina las posibles acciones legales para efectos de garantizar una adecuada protección de los intereses públicos en materia ambiental y que involucre la participación de las personas defensoras ambientales.
- c) Los organismos adscritos implementan otras medidas que resulten pertinentes para los fines de protección de las personas defensoras ambientales. Estas medidas se establecen de manera coordinada y se aprueban conforme al Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, en el marco del procedimiento de alerta de temprana en base a la evaluación de la situación de riesgo que enfrenta la persona defensora ambiental.



6.3. Directiva del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

Mediante la Resolución Ministerial N.º 223-2023-MIMP, de fecha 18 de junio de 2023, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) aprobó la Directiva N.º 003-2023-MIMP, titulada “Prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos”.

La directiva tiene como finalidad establecer disposiciones obligatorias orientadas a garantizar la prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos, en su diversidad, especialmente en los casos de violencia, así como generar condiciones seguras para el desarrollo de sus actividades.

Este instrumento se enmarca en la Ley N.º 30364 y en el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y establece obligaciones específicas para el MIMP. Sus disposiciones son de cumplimiento obligatorio para el Viceministerio de la Mujer, sus direcciones de línea y el Programa Nacional AURORA.

En este contexto, la directiva contempla un conjunto articulado de acciones a cargo de dichos órganos, orientadas a la protección de las mujeres defensoras de



derechos humanos. En particular, las direcciones competentes deben fortalecer las capacidades institucionales y de los distintos niveles de gobierno para la incorporación del enfoque de género en las políticas de protección, así como implementar y supervisar medidas concretas de prevención y atención de la violencia, garantizando una protección efectiva. A ello se suman acciones de promoción, mediante campañas, pronunciamientos públicos y difusión de información, destinadas a visibilizar el rol de las defensoras, sensibilizar a la sociedad e incidir en la toma de decisiones, incluso en el ámbito judicial.

En el marco del Programa Nacional AURORA, se prevén además intervenciones orientadas a brindar un apoyo integral y una protección efectiva a las mujeres defensoras de derechos humanos, mediante servicios de asistencia psicológica, social, legal y económica, así como a través de la implementación de hogares de refugio temporal para personas en situación de riesgo o víctimas de violencia de género.

La directiva otorga asimismo un papel central al sistema de registro de casos, como herramienta fundamental para monitorear situaciones de riesgo, garantizar intervenciones oportunas y orientar eficazmente las medidas de protección a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos.



En el análisis del mecanismo de protección, adquiere especial relevancia la sección VII.4 de la directiva, relativa al coordinamiento entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos —responsable del mecanismo de alerta temprana— y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En este marco, la directiva establece un sistema integrado en el que los casos de violencia, una vez validados y con el consentimiento informado de la víctima, son remitidos a la coordinación territorial para su traslado inmediato al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el cual actúa en el ámbito de sus competencias. Paralelamente, el MIMP puede solicitar medidas adicionales a las autoridades competentes dentro del procedimiento de alerta temprana, con el fin de garantizar la integridad y seguridad de la víctima.

Asimismo, la directiva prevé que, una vez dispuesta y ejecutada la medida urgente de evacuación de la mujer defensora desde la zona de riesgo por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos —a través de la Dirección General de Derechos Humanos y con el apoyo del Ministerio del Interior— se active un nuevo nivel de coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, encargado de garantizar el acceso a los servicios de hogar de refugio temporal.



De la directiva se desprende, por tanto, la centralidad del mecanismo de alerta temprana como dispositivo operativo que permite la activación rápida y coordinada de la respuesta institucional. En esta estructura, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables adquiere un papel especialmente relevante, reforzando su función y consolidándose como un actor clave en la cadena de protección y en la garantía de medidas concretas para la protección de las mujeres defensoras de derechos humanos.

6.4. Lineamientos de intervención defensorial frente a casos de defensores y defensoras de derechos humanos (Defensoría del Pueblo)

Mediante la Resolución Administrativa N.º 029-2020/DP-PAD⁴, la Defensoría del Pueblo establece los lineamientos de intervención defensorial frente a casos de defensores y defensoras de derechos humanos. Estos establecen acciones diversas de la Defensoría del Pueblo para reaccionar ante casos de defensores y defensoras.

Por ejemplo, se establece cómo reaccionar ante un caso que se cuenta en la oficina. Se señala como primer paso identificar si la persona del caso es una persona defensora, en segundo lugar si la amenaza, vulneración o agresión es producto de la labor que realiza. La labor de identificación

⁴ [Resolución Administrativa N° 029-2020/DP-PAD](#)



está a cargo del comisionado/comisionada que atiende el caso, el jefe de la oficina defensorial o coordinador del módulo defensorial y el adjunto de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad.

Se señala que la Defensoría se guiará por los principios de no obstaculización de las actividades de las defensoras y defensores, de género, generacional, diversidades, interculturalidad, situaciones socioeconómicas y naturaleza en la valoración del riesgo como en la implementación.

La Defensoría informará al recurrente la posibilidad de pedir garantías y presentar una denuncia ante la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito. El comisionado puede ayudar a llenar la denuncia preventiva al recurrente, que debe ser presentada por este, ante la Fiscalía. Si el caso presenta gravedad, el comisionado podrá acompañar a la persona defensora a presentar la referida denuncia preventiva.

Otras labores de la Defensoría serán verificar que la Policía Nacional remita su informe a la Fiscalía, solicitar al Ministerio Público que adopte las medidas de protección a favor del defensor o velar por la asignación de un defensor público.

6.5. Otros sectores (MINCUL, Congreso)

Además de estos mecanismos y protocolos, existen responsabilidades de otros sectores que pueden mejorar la atención de los defensores y defensoras en riesgo. De esta



forma, al tratarse de miembros de pueblos indígenas los que usualmente son defensores, el Ministerio de Cultura (MINCUL) tiene que intervenir.

Como ente rector de políticas indígenas, el MINCUL tiene la obligación de escuchar e intermediar en aquellos casos que involucran pueblos indígenas. De esta manera, es importante reconocer el rol del MINCUL, específicamente de la Dirección de Políticas Indígenas. Dado el poder de esta oficina, es fundamental que pueda garantizar su rol de intermediario.

Un rol similar puede jugar la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Lamentablemente, el Congreso de la República ha decidido eliminar dicha comisión para el nuevo Parlamento Bicameral. Esta es una decisión que afecta múltiples aristas de la reivindicación de derechos indígenas, siendo una de ellas la posibilidad que la Comisión de Pueblos intermedie y articule en casos de afectación de defensores y defensoras.

6.6. Mesas regionales

Al ser la mayoría de amenazas y/o afectaciones de derechos a defensores sucesos que ocurren en otras regiones ajenas a la capital del país, se hace muy necesario tener el reparto de la ejecución del mecanismo en actores y espacios a nivel de todas las regiones. De esta forma, existen mesas regionales de atención al mecanismo, las cuales se encuentran en las siguientes regiones:



- a) Ucayali (creada mediante ordenanza N.º 002-2022-GRU-CR).
- b) Madre de Dios (creada mediante la ordenanza N.º 016-2022-RMDD/CR).
- c) Loreto (creada mediante ordenanza N.º 007-2024-GRL-CR).
- d) Amazonas (creada mediante ordenanza N.º 007-2024-GRA-CR).
- e) Junín (creada mediante resolución N.º 401-2024-GRJ/CR).
- f) Piura (creada mediante resolución N.º 507-2024/GRP-CR).
- g) Huánuco (creada mediante resolución N.º 048-2025/GRH-CR).
- h) San Martín (ordenanza de creación en proceso).

Ante ello, si bien se rescata la creación de mesas en casi todas las regiones de Amazonía, se hace necesario poder crear mesas en otras zonas de alta conflictividad para defensores ambientales, como el centro y sur peruano. Esto sobre todo considerando que múltiples conflictos sociales o situaciones de represión se han presentado en los últimos años en regiones como Apurímac, Puno o Cusco.

Asimismo, se observan múltiples fallas en el funcionamiento de las mesas, la mayoría relacionado a la periodicidad de reuniones de las mesas regionales y las dificultades de acceso dada la geografía de las diferentes regiones. Así, el responsable de la Mesa regional de defensores de Junín, Edwin Pompeyo Jesús Valle, señaló



en una entrevista para este documento que un problema con la mesa de Junín ha sido la periodicidad, puesto que desde su creación en el 2024, la mesa se ha reunido tres veces, una por año. Jesús también señala que la geografía dificulta el desarrollo de la mesa, puesto que las reuniones se han llevado a cabo en Satipo (donde viven la mayoría de pueblos indígenas), pero es Huancayo la ciudad capital de la región.

De esta forma, el Instituto de Defensa Legal (IDL) identifica “la poca receptividad de las autoridades que participan en la mesa regional”⁵ como uno de los principales problemas, siendo la mayoría de acuerdos propuestos por las propias organizaciones. Otro problema que identificó IDL es que la naturaleza de las mesas es cerrada, las cuales deberían abrirse a nuevas organizaciones y movimientos.

⁵ <https://www.idl.org.pe/portfolio/como-proteger-en-serio-a-las-comunidades-y-organizaciones-indigenas-en-peligro-que-defienden-los-derechos-humanos/>



La gran deuda: el aspecto psicosocial⁶

Un aspecto menos visible y, a menudo, insuficientemente abordado en los mecanismos de protección tanto internacionales como nacionales es el profundo impacto emocional que enfrentan quienes defienden el medio ambiente y el territorio. Y el mecanismo nacional peruano, lamentablemente, no ha sido excepción.

En efecto, la experiencia en el campo nos dice que muchas personas defensoras experimentan ansiedad, ataques de pánico, depresión y angustias como consecuencia del estrés constante y de las amenazas que reciben, así como por la incertidumbre y el riesgo al que están expuestas ellas mismas, sus familias y sus comunidades. Las amenazas, los hostigamientos y la criminalización generan un deterioro silencioso en la salud mental, erosionando progresivamente la sensación de seguridad, la identidad, la autoestima y el bienestar colectivo, así como la democracia y la sensación de justicia.

⁶ Para la elaboración de esta sección, se contó con el aporte de la psicóloga Miryam Rivera Holguin, psicóloga comunitaria, miembro del Grupo de Trabajo de Salud Mental de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, quien, a través de una entrevista, nos permitió ampliar la comprensión del impacto psicosocial y el acompañamiento a las y los defensores ambientales amenazados.

Por ello, una adecuada aproximación del mecanismo no debe limitarse únicamente al tratamiento de medidas para la seguridad física, sino también dedicar un apartado específico a la importancia del apoyo psicológico a las víctimas de violaciones de derechos humanos, ya que a través de un enfoque integral se puede garantizar una protección real y sostenible en el tiempo.

Uno de los aspectos más significativos a tener en cuenta para garantizar un apoyo psicológico adecuado es prestar atención a la diversidad cultural. Como se ha señalado previamente, en el contexto peruano muchas personas defensoras pertenecen a pueblos indígenas, cuyas cosmovisiones, prácticas comunitarias y formas de expresar el sufrimiento requieren enfoques de acompañamiento adaptados a sus realidades culturales específicas. Atender a esta diversidad no solo es esencial para ofrecer una intervención respetuosa y contextualizada, sino que también resulta fundamental para el abordaje de los síntomas, que suelen manifestarse de manera distinta a la observada en entornos culturales occidentales.

En particular, uno de los rasgos distintivos que se observa en los casos de amenaza a defensoras y defensores ambientales pertenecientes a comunidades indígenas, es que la afectación no es únicamente individual, sino que se extiende a nivel familiar y comunitario. Las amenazas y el hostigamiento impactan no solo a las personas, sino al conjunto del tejido social, lo que puede generar —como ha ocurrido en numerosos casos— rupturas en la identidad



colectiva y cultural, fragmentación de la comunidad, disminución de la participación social y política, alteración de los proyectos de vida individuales y colectivos, así como dislocación de las relaciones individuales, familiares y comunitarias.

Precisamente debido al impacto que estas situaciones generan, resulta fundamental que, durante los procesos de atención psicológica individual, se incorpore también la dimensión colectiva, a la cual la persona se encuentra profundamente vinculada. En este sentido, a fin de salvaguardar el bienestar y de fortalecer la resiliencia colectiva de la comunidad de pertenencia, es necesario, por un lado, impulsar la creación de espacios de diálogo y contención comunitaria y, por otro, valorar las prácticas culturales, espirituales y organizativas propias.

En otras palabras, se trata de pasar de una lógica de atención individual a un enfoque integral y comunitario, donde las estrategias psicológicas dialogan y se articulan a la cosmovisión local y donde la protección de la salud mental se construye de manera colectiva, contextualizada y culturalmente pertinente.

En la práctica, esto implica, en primer lugar, informar adecuadamente a la persona y a la comunidad sobre los procesos que se desean implementar, así como solicitar los permisos correspondientes, en estricto respeto de sus dinámicas internas y de sus autoridades. Asimismo, supone abstenerse de imponer modelos externos,



privilegiando en su lugar procesos contruidos de manera participativa y situada.

En segundo lugar, incluye la creación de espacios seguros de diálogo y contención emocional o el fortalecimiento de los espacios que ya existan en la comunidad, en los cuales las y los defensores puedan compartir experiencias, expresar sus emociones y elaborar colectivamente situaciones de estrés, miedo o trauma. De igual modo, contempla el fortalecimiento de redes de apoyo mutuo a nivel local, orientadas a reducir el aislamiento y a consolidar los vínculos de solidaridad al interior de la comunidad.

Complementariamente, resulta fundamental promover tanto espacios colectivos amplios como espacios diferenciados —por ejemplo, entre mujeres y hombres, o entre jóvenes y adultos mayores— que permitan atender experiencias y necesidades específicas, favoreciendo una participación más equitativa y significativa. De hecho, como ya se ha señalado, las mujeres defensoras ambientales enfrentan riesgos psicosociales diferenciados, ya que no solo están expuestas a las amenazas y formas de violencia asociadas a su labor de defensa, sino también a una segunda dimensión de violencia basada en género. Esta doble afectación agrava su situación de vulnerabilidad, al entrecruzarse las dinámicas de persecución con desigualdades estructurales y patrones de discriminación que impactan de manera específica su bienestar, su participación y su seguridad.



Análisis y recomendaciones

8.1. Análisis

El análisis del sistema peruano de protección de personas defensoras de derechos humanos evidencia la existencia de un entramado normativo e institucional amplio, caracterizado por la participación de múltiples ministerios y sectores, la incorporación de procedimientos específicos —como el Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos y el Procedimiento de Alerta Temprana— y el desarrollo de protocolos diferenciados según el tipo de sectores.

No obstante, a pesar de la densidad normativa y de la progresiva especialización de las medidas, persisten desafíos relevantes en su implementación efectiva en el contexto peruano, particularmente en territorios amazónicos y rurales donde se concentran la mayoría de situaciones de riesgo.

Nivel nacional

En primer lugar, se evidencia una marcada fragmentación interinstitucional, que se traduce en intervenciones dispersas y desiguales frente a las agresiones contra personas defensoras, reflejándose en demoras en la evaluación de riesgos, deficiencias en el seguimiento de las medidas de protección y en el flujo oportuno de



información. Esta situación se encuentra estrechamente vinculada con la persistencia de una deficiente coordinación e incomunicación entre sectores que, aunque formalmente llamados a coordinar, en la práctica operan de manera poco articulada, generando vacíos de respuesta y, en algunos casos, duplicidad de esfuerzos. Como consecuencia, se debilita la capacidad de reacción del sistema, se ralentiza la adopción de medidas y se compromete la eficacia integral del mecanismo de protección.

En el caso específico del Mecanismo Intersectorial, al tener la naturaleza de un decreto supremo de alcance general, su fuerza vinculante se circunscribe principalmente a los sectores y entidades que lo conforman, sin extenderse de manera directa a otras entidades clave —como las Prefecturas, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, el Poder Judicial y los Gobiernos Regionales y Locales—. Esta limitación adquiere particular relevancia si se considera que la operatividad del Mecanismo Intersectorial depende en gran medida de la capacidad de la Policía Nacional del Perú para ejecutar de manera oportuna y eficaz las medidas de protección dispuestas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Sin embargo, el hecho de que el Decreto Supremo no genere un vínculo directo y plenamente exigible para la actuación policial dificulta una respuesta inmediata y efectiva ante las situaciones de riesgo, en un contexto en



el que, precisamente, la policía constituye un actor clave. Se puede concluir, por tanto, que esta limitación del rango normativo repercute directamente en la implementación práctica del mecanismo, en la medida en que la articulación entre instituciones no se sustenta en una obligación legal uniforme y plenamente exigible, sino que depende en gran parte de la voluntad política y del nivel de conocimiento de los operadores institucionales responsables.

A la fragmentación interinstitucional se suman las dificultades de articulación entre los distintos niveles de gobierno —nacional, regional y local—, lo que debilita la capacidad de reacción y la implementación efectiva de las medidas de protección, especialmente en zonas alejadas de Lima y en territorios rurales y amazónicos. En estas zonas, la limitada presencia estatal, la débil cobertura policial y la dispersión institucional dificultan la activación oportuna de las rutas de protección, en un contexto marcado además por la convergencia de actividades extractivas, economías ilegales y altos niveles de conflictividad.

Otro problema adicional es la insuficiencia de recursos financieros destinados a los sectores ministeriales e instituciones competentes, lo que limita la capacidad efectiva de prevención, seguimiento, monitoreo y protección frente a las situaciones de riesgo.

En el caso del Mecanismo Intersectorial, cada entidad involucrada debe cubrir los gastos de sus acciones de protección con cargo a su propio presupuesto institucional,



lo que genera brechas en la ejecución, falta de sostenibilidad y dificultades para la atención oportuna de los casos. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encargado de su coordinación, no cuenta con una partida presupuestal permanente destinada exclusivamente a la ejecución de las medidas de protección en el marco del Mecanismo. Asimismo, otros sectores involucrados — como el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y DEVIDA— carecen de partidas presupuestarias específicas para esta materia, limitándose a financiar sus acciones con cargo a programas generales o de objetivos institucionales amplios.

Finalmente, si bien el mecanismo de protección a defensores destaca los enfoques de género e interculturalidad, esto no necesariamente se cumple en la práctica. Se aprecia ello en la no consideración e inclusión de instituciones indígenas como las rondas, guardias o seguridad indígena en el sistema de protección. Asimismo, se necesita una atención especializada a las mujeres defensoras, que cada vez son más y cuyo rol está ensombrecido por la discriminación e imposición de estereotipos que siguen sufriendo.

Nivel regional

La falta de una asignación presupuestaria articulada y específica limita seriamente la eficacia y sostenibilidad del Mecanismo. En departamentos como Ucayali, Loreto, Huánuco y Amazonas, donde se registran numerosos



casos de violencia contra personas defensoras ambientales e indígenas, esta situación se traduce en retrasos en la implementación de medidas urgentes, escasa presencia institucional en territorio y prolongadas condiciones de desprotección.

Asimismo, la experiencia de trabajo en territorio y de articulación con las distintas instituciones involucradas ha permitido identificar que uno de los factores que limita el adecuado funcionamiento del sistema de protección de las defensoras y defensores es la insuficiente preparación y conocimiento técnico de algunos operadores institucionales respecto de sus funciones y competencias dentro del mecanismo. De la misma manera, los operadores institucionales de los entes que conforman el Mecanismo pueden presentar diversas sensibilidades y parámetros, lo que afecta la forma en que se abordan los casos y debilita la calidad de la respuesta institucional. Fortalecer esta dimensión resulta clave para garantizar un entorno propicio para la defensa de los derechos humanos, libre de estigmatización y criminalización. Esto mismo es ratificado por el propio Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el cual ha respondido a un pedido de información solicitada por el CAAAP señalando que “no se cuenta con un plan en materia de capacitaciones y/o difusión”; sin embargo, el MINJUS señala que en el 2026 han realizado 21 actividades de capacitación y/o difusión, beneficiando a 1 114 personas.



Finalmente, el acompañamiento de casos también han permitido identificar frecuentes incumplimientos de los plazos, particularmente respecto del tiempo requerido para la emisión de las resoluciones viceministeriales en el marco del Procedimiento de Alerta Temprana (PAT), cuyo promedio de respuesta se aproxima a un año. Esta demora desvirtúa la naturaleza preventiva y urgente del procedimiento, comprometiendo seriamente la capacidad del Estado para actuar de manera rápida y eficaz frente a contextos de riesgo inminente. Ello evidencia importantes deficiencias en la capacidad de respuesta institucional, que limitan la posibilidad de brindar una protección adecuada y oportuna a las personas defensoras de derechos humanos. El incumplimiento de los plazos también se ve favorecido por la ausencia de herramientas adecuadas de monitoreo y seguimiento, ya que actualmente no existe un instrumento que permita supervisar de manera sistemática el cumplimiento de las medidas adoptadas, registrar las acciones ejecutadas por la Policía Nacional del Perú ni verificar los tiempos y resultados de la implementación del Procedimiento de Alerta Temprana.

8.2 Recomendaciones

El análisis realizado demuestra que el marco normativo actual presenta importantes limitaciones que reducen su eficacia y ponen en evidencia la necesidad de aprobar una norma de mayor jerarquía que permita rediseñar y fortalecer los mecanismos de prevención y protección. Esta reforma debería establecer procedimientos más claros



y rápidos, plazos perentorios para la adopción de medidas, responsabilidades institucionales bien definidas y mecanismos efectivos de supervisión y seguimiento de su cumplimiento.

Sobre la norma y su aplicación

El proceso de aplicación y, sobre todo, seguimiento del mecanismo de defensa de defensores debe fortalecerse primero mediante el establecimiento de responsabilidades y plazos más claros. Una opción es la emisión de una norma complementaria por parte del MINJUS, pero otra es la revisión y reforma del Decreto Supremo N.º 004-2021-MINJUS. Sin el establecimiento de lo que se conoce como rendición de cuentas, las acciones derivadas de la aplicación del mecanismo que no podrán ser aplicadas en la práctica y los defensores seguirán cayendo en un estado de desprotección continua.

Asimismo, la falta de un marco legal más fortalecido afecta directamente al reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos, favoreciendo en muchos casos su invisibilización o estigmatización. Debido a la ausencia de una definición legal uniforme, diversas entidades públicas no logran identificarlas adecuadamente como personas defensoras y derivan sus casos a programas sectoriales que no toman en cuenta la situación de riesgo específica asociada a su labor de defensa de derechos humanos. En ese sentido, el mecanismo debería

evolucionar de un decreto supremo del MINJUS a una norma con rango legal, como una ley del Congreso.

Sobre la implementación del mecanismo

Paralelamente, se recomienda fortalecer la coordinación intersectorial mediante mecanismos de comunicación más ágiles y vinculantes entre las entidades involucradas, así como reforzar la capacidad operativa de los niveles regionales y locales para garantizar una respuesta inmediata y contextualizada, en particular en las zonas amazónicas y rurales más afectadas por agresiones contra personas defensoras del medio ambiente y de los derechos colectivos. Las mesas regionales tienen que fortalecer sus planes de trabajo, agendas, periodicidad de reuniones y la vinculatoriedad de sus acuerdos. De lo contrario, serán espacios vaciados de contenido.

A ello debe sumarse la asignación de recursos económicos específicos y permanentes, así como la incorporación de metas presupuestarias en los sectores competentes —entre ellos el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y DEVIDA— con el fin de garantizar continuidad operativa, capacidad de monitoreo y una respuesta oportuna en el territorio.

Igualmente fundamental es el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los operadores institucionales mediante programas de formación continua en derechos



humanos, protección de personas defensoras, evaluación de riesgos y competencias funcionales previstas por el mecanismo, todo ello con un enfoque intercultural que tome en cuenta las particularidades culturales, lingüísticas y territoriales de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y poblaciones rurales. Estas acciones deben complementarse con iniciativas de sensibilización dirigidas a las autoridades públicas, las fuerzas del orden y los operadores de justicia, con el fin de prevenir y contrarrestar fenómenos de estigmatización, criminalización y victimización secundaria.

Por último, resulta clave crear un sistema integral de monitoreo y supervisión que permita verificar la implementación de las medidas de protección, registrar las acciones de las entidades competentes —incluida la Policía Nacional del Perú— y supervisar los tiempos y resultados de su implementación.

Sobre la inclusión de actores indígenas en el mecanismo

Según el artículo 149° de la Constitución del Perú y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, los pueblos indígenas gozan del derecho de función jurisdiccional. Sin embargo, los elementos de seguridad que ejercen dicha función jurisdiccional en la Amazonía buscan reconocimiento como forma de organización autónoma de autodefensa de las



comunidades; esto último lo buscan hacer mediante el proyecto de ley N.º 2062.

De esta forma, dicha norma debería ser impulsada y aprobada en el Parlamento peruano. Una vez ocurra esto, los actores de seguridad como seguridad indígena, guardias o rondas deberán ser incluidos en el mecanismo de protección de defensores. Esto debido a que son dichos actores de seguridad los que mejor conocen el territorio, los defensores amenazados e incluso probablemente a los actores que incurren en amenazas y afectaciones. Los propios miembros de las comunidades indígenas que despliegan mecanismos de seguridad indígena piden que se involucren a estos órganos y a los jefes comunales al sistema de protección de defensores.

Sobre los enfoques de género e intercultural

El enfoque intercultural debe primar en la aplicación del mecanismo. De esta forma, el Estado debe entender la doble naturaleza de la afectación a un defensor indígena: como persona natural y como comunidad o pueblo indígena. Esto permitirá tener a su vez una mejor estrategia de atención, tanto individual como conjunta.

Asimismo, el enfoque de género es fundamental, pues existe una subrepresentación de casos en los que se afectan a mujeres en los casos de afectación a defensoras.



Bibliografía

Entrevista con Miryam Rivera Holguin, realizada el 06 de abril de 2026.

Entrevista a Edwin Pompeyo Jesús Valle, realizada el 02 de junio de 2026.

Másquez Salvador, Álvaro. (2025) *¿Cómo proteger en serio a las comunidades y organizaciones indígenas en peligro que defienden los derechos humanos? Reflexiones y propuestas para fortalecer la Mesa Regional de Ucayali.* [C:\Users\user\Desktop\DOCUMENTOS CENDOC\ <https://bit.ly/45xVTm0>](C:\Users\user\Desktop\DOCUMENTOS CENDOC\ https://bit.ly/45xVTm0)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Luna vs Honduras.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Defensores de Derechos Humanos vs Guatemala.

Decreto Supremo N° 004-2021-JUS.

Protocolo N° 001-2021-IN-VOI-DGIN.

Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM.

Resolución Ministerial n.º 223-2023-MIMP.

Resolución Administrativa N° 029-2020/DP-PAD.

